



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

62. årgang

20. august 2019

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 544. plenarforsamling, 19.6.2019-20.6.2019

2019/C 282/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en europæisk retlig ramme, der er tilpasset virksomhederne i den sociale økonomi (initiativudtalelse)	1
2019/C 282/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en bedre gennemførelse af den sociale søjle ved at fremme grundlæggende tjenesteydelser« (initiativudtalelse)	7
2019/C 282/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod bedre økonomisk konvergens og konkurrenceevne i makroregioner, såsom EU-strategien for Donauområdet — grænseoverskridende klyngers rolle« (sonderende udtalelse)	14

III Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 544. plenarforsamling, 19.6.2019-20.6.2019

2019/C 282/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Investeringsplanen for Europa: Status og næste skridt (COM(2018) 771 final)	20
2019/C 282/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd (Eurotopmødet), Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod en stærkere international rolle for euroen (COM(2018) 796 final)	27
2019/C 282/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (COM(2019) 151 final)	32
2019/C 282/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet — Yderligere styrkelse af retsstatsprincippet i Unionen — Status og eventuelle næste skridt (COM(2019) 163 final)	39
2019/C 282/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (COM(2019) 125 final — 2019/0070 (COD))	49
2019/C 282/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — En ren planet for alle — En europæisk strategisk og langsigtet vision for en fremgangsrig, moderne, konkurrencedygtig og klimaneutral økonomi (COM(2018) 773 final)	51

Berigtigelser

2019/C 282/10	Berigtigelse til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2015/757 for at tage passende hensyn til det globale system til indsamling af data om skibes fuelolieforbrug (EUT C 260 af 16.7.2019)	60
---------------	---	----

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 544. PLENARFORSAMLING, 19.6.2019-20.6.2019**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en europæisk retlig ramme, der er tilpasset virksomhederne i den sociale økonomi****(initiativudtalelse)**

(2019/C 282/01)

Ordfører: **Alain COHEUR**

Plenarforsamlingens beslutning	12.7.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	28.5.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	159/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I en tid, hvor man søger ny inspiration til opbygningen af EU, kan fremme af en mangfoldighed af forskellige virksomhedsformer bidrage til at skabe arbejdspladser, innovation og social samhørighed samt styrke Europas konkurrenceevne. EU-retten tager udgangspunkt i en forenklet tilgang til de virksomhedsformer, der findes i det indre marked, hvilket gør, at de socialøkonomiske virksomheder ikke kan finde deres plads hverken som profitsøgende kapitalvirksomheder eller som virksomheder uden gevinst for øje, dvs. uden økonomiske interesser.

1.2. Virksomheder og organisationer inden for den sociale økonomi administreres i henhold til fælles værdier og principper såsom individets og virksomhedens formåls forrang for kapitalinteresser, frivillig og åben deltagelse og demokratisk styring. De går ikke efter at maksimere fortjenesten på kort sigt, men ønsker at sikre deres levedygtighed på langt sigt. Overskuddet geninvesteres i nye arbejdspladser eller bevarelse af de eksisterende eller i udvikling af aktiviteter, der er i tråd med virksomhedens formål, eller også fordeles det blandt medlemmerne i henhold til disses personlige bidrag.

1.3. EU-retten tager ikke hensyn til den sociale økonomis iboende kendetegn. Det gælder ikke mindst det faktum, at de socialøkonomiske virksomheder har et andet forhold til profit. Artikel 54 i EUF-traktaten fortolkes som om, der er et modsætningsforhold mellem enheder uden økonomiske interesser (som ikke arbejder med gevinst for øje) og selskaber, som udøver en økonomisk aktivitet mod betaling. Denne sidste kategori omfatter altså uden skellen alle virksomheder, som kan generere overskud, uanset om de fordeles det eller ej, og uafhængigt af deres juridiske form.

1.4. EU-Domstolens retspraksis og Kommissionens beslutningspraksis udviser ikke tilstrækkelig interesse for virksomheder, der i national lovgivning betegnes som nonprofitselskaber, eller som uden at have denne betegnelse tager udgangspunkt i kriterier for ejerskab, styring og anvendelse af overskuddet, som markant adskiller dem fra kapitalorienterede, profitsøgende virksomheder, ikke mindst med hensyn til de finansieringsvilkår, de er underlagt. Ydermere burde nødvendigheden af at frigøre potentialet hos alle virksomhedstyper samt EU-retten neutralitetsprincip med hensyn til virksomhedernes forskellige organisationsformer gøre det muligt at undgå, at der udvikles én enkelt virksomhedsmodel.

1.5. Det er på den baggrund, at EØSU:

- foreslår, at der indføres en retlig ramme i EU-retten, som indebærer større anerkendelse af socialøkonomiske virksomheder. En sådan ramme skulle tage udgangspunkt i et nyt begreb, nemlig »begrænset gevinstformål«, som ville omfatte alle virksomheder, der kan skabe et overskud, men som ikke har til hensigt at fordele det blandt deres ejere, da deres formål er af solidarisk eller almennyttig art;
- opfordrer Kommissionen til at iværksætte en undersøgelse af begrebet begrænset gevinstformål og af virksomhedsmodeller, som lever op til dette kriterium. En sådan undersøgelse vil gøre det lettere at indkredse behovene for passende juridiske, finansielle og skattemæssige rammer til at fastholde de pågældende virksomheders konkurrenceevne og kan eventuelt føre til fastsættelse af regler for god praksis;
- opfordrer Kommissionen til at fortsætte den indsats i relation til andelsskaber, der blev gjort i meddelelsen om begrebet statsstøtte, og udvide de relevante bestemmelser til at gælde alle socialøkonomiske virksomheder;
- desuden opfordrer Kommissionen til at udarbejde en meddelelse, som fortolker EUF-traktatens artikel 54 samt traktatens artikler om konkurrenceret, for at tydeliggøre begrebet nonprofit i EU-retten;
- endelig finder, at der som bilag til EUF-traktaten bør knyttes en protokol om forskellige virksomhedsformer i stil med protokol nr. 26 om tjenesteydelser af almen interesse, og opfordrer medlemsstaterne til at sætte denne revision på dagsordenen for kommende reformer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Politisk anerkendelse af den sociale økonomi

2.1.1. Den sociale økonomi er en realitet, som gør sig gældende i EU's økonomi og forskellige geografiske områder. Den omfatter 2,8 mio. virksomheder og organisationer i forskellige former — bl.a. kooperative selskaber, gensidige selskaber, sociale virksomheder, foreninger og stiftelser — som udøver økonomiske aktiviteter, der tegner sig for 8 % af EU's BNP og tæller 13,6 mio. arbejdstagere, dvs. 6 % af lønmodtagerne i Europa. De går fra meget små virksomheder og SMV'er til store koncerner i den sociale økonomi og er aktive i alle sektorer af økonomien. Den sociale økonomi udgør med sin vægt og sine mangfoldige aktiviteter en stor drivkraft for en bæredygtig, innovativ, socialt inkluderende og miljøbevidst økonomisk vækst i Europa.

2.1.2. Den sociale økonomi mangler stadig politisk anerkendelse. Der er ganske vist gjort uomtvistelige fremskridt i form af Luxembourgserklæringen om social økonomi i Europa, »A roadmap towards a more comprehensive ecosystem for social economy enterprises«, EPSCO-Rådets konklusioner om »Fremme af den sociale økonomi som en central drivkraft for den økonomiske og sociale udvikling i Europa«, som for første gang blev vedtaget enstemmigt af alle 28 medlemsstater, Kommissionens fornyelse af sin ekspertgruppe om socialt iværksætteri (GECES) i 2018 og Europa-Parlamentets opfordring til Kommissionen om at sikre, at der tages hensyn til socialøkonomiens karakteristika i forbindelse med udformningen af de europæiske politikker.

2.1.3. EØSU har i flere udtalelser slået til lyd for en anerkendelse af den sociale økonomi og fremhævet behovet for reel hensyntagen til alle de forskellige virksomhedsformer i EU's lovgivning samt iværksættelse af en specifik handlingsplan for den sociale økonomi.

2.1.4. Den europæiske søjle for sociale rettigheder kan ikke gennemføres fuldt ud uden deltagelse fra de socialøkonomiske virksomheder. Det er derfor vigtigt konkret at sikre sig, at de deltager i EU's økonomiske og sociale udvikling. Hvor de socialøkonomiske virksomheder i kriseperioder viser større modstandsdygtighed og spiller en rolle som social stødpude, opretholder og fremmer de i det daglige den sociale samhørighed og bliver kilder til social innovation. Hertil kommer, at mange af dem først og fremmest i kraft af deres driftsprincipper og dernæst i kraft af deres aktiviteter opfylder søjlens målsætninger. De opfylder ifølge deres natur målsætninger som fremme af sikker og fleksibel beskæftigelse, social dialog og inddragelse af arbejdstagerne, et sundt, sikkert og veltilpasset arbejdsmiljø eller tilbyder innovative løsninger på nogle af de grundlæggende sociale behov

2.2. Manglende juridisk anerkendelse — en todelt og forsimplet anskuelse af virksomhedsformer.

2.2.1. Der er meget begrænset anerkendelse af socialøkonomiske virksomheder i EU-retten. Der er tidligere blevet taget initiativer til at fremme udviklingen af europæiske andelsselskaber, gensidige selskaber, foreninger og stiftelser, men kun forslaget til forordning om europæiske andelsselskaber er blevet vedtaget.

2.2.2. På nuværende tidspunkt ser det ud til, at strategien med at indføre statutter for de enkelte virksomhedskategorier er blevet opgivet til fordel for to andre tilgange.

- Den ene handler om at fremme begrebet sociale virksomheder på EU-niveau og iværksætte flere finansielle instrumenter til at imødekomme deres finansieringsbehov.
- Den anden går ud på, at Kommissionen fremsætter ikkebindende anbefalinger med henblik på at tilskynde medlemsstaterne til selv at fremme de socialøkonomiske virksomheder på nationalt niveau. Det gælder især de lande, som endnu ikke råder over retlige rammer på nationalt niveau.

2.2.3. I øvrigt, selv om Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen ønsker at lægge vægt på udviklingen af hele den sociale økonomi, er disse forskellige former for foranstaltninger rettet mod sociale virksomheder og gælder ikke alle socialøkonomiske virksomheder. Desuden risikerer disse tiltag at give for snævert et billede af den sociale økonomi, som begrænses til aktiviteter af samfundsmæssig art.

2.2.4. Især forbigår de gældende retsakter og de seneste forslag et afgørende punkt, nemlig at hele EU-retten bygger på en todelte og dermed forsimplet anskuelse af økonomiens aktører.

2.2.5. Denne todeling, som stammer helt tilbage fra Romtraktaten, er i dag at finde i EUF-traktatens artikel 54, som omhandler etableringsretten. I medfør af denne artikel anerkender EU-retten to typer enheder, nemlig på den ene side nonprofitheder, som udelukkende omfatter organisationer med aktiviteter uden økonomiske interesser, og på den anden side virksomheder, der hovedsagelig omfatter kommercielle og privatretlige selskaber, og som også indbefatter kooperative selskaber.

2.2.6. Uanset om det er kooperative selskaber, gensidige selskaber, sociale virksomheder eller foreninger, sidestilles alle virksomheder, som har en økonomisk bæredygtig aktivitet og måske oven i købet kan give overskud, med kapitalorienterede, profitsøgende virksomheder. De socialøkonomiske virksomheder forfølger imidlertid ikke mål om rentabilitet eller størst mulig fortjeneste, men derimod et socialt mål.

2.2.7. Dette manglende hensyn til de socialøkonomiske virksomheders særlige beskaffenhed hersker også i konkurrencelovgivningen, hvor de socialøkonomiske virksomheder sidestilles med andre virksomheder, der betragtes som enheder, som udøver en økonomisk aktivitet på et marked, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde. Dette forhold, at man ser bort fra de socialøkonomiske virksomheders juridiske status, deres mål og dermed de særlige begrænsninger, de er underlagt med hensyn til økonomi og finansiering, forstærkes nogle gange af fortolkninger i retspraksis og retsvidenskab, som jævnligt giver udtryk for den opfattelse, at normen for en markedsaktør er en profitsøgende virksomhed, som søger at maksimere fortjenesten og rentabiliteten af den investerede kapital.

2.2.8. Den kapitalorienterede, profitsøgende virksomhedsmodel gennemsyrrer alle EU's regler. Til trods for de fordele af almen interesse, som opnås med sådanne strukturers tilstedeværelse på EU-medlemsstaternes område, og ud over en eventuel identifikation som tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, skelner hverken foreningslovgivningen, selskabsretten, lovgivningen om offentlige udbud eller skattelovgivningen således mellem socialøkonomiske virksomheder og andre virksomhedsformer.

2.2.9. En oprigtig politisk anerkendelse kan altså ikke længere vige uden om en juridisk anerkendelse, som er nedfældet i EUF-traktaten, og som nødvendigvis må fjerne den grundlæggende oprindelige uklarhed.

2.2.10. EU-retten påberåber sig et neutralitetsprincip med hensyn til ejerskabsformer i medlemsstaterne.

Det betyder, at ejerskabet af virksomhederne ligger uden for EU's kompetence, men også at EU-reglerne ikke må føre til, at der påbydes bestemmelser om ejerskabsformer.

2.2.11. På samme måde blander EU-retten sig ikke i beslutningen om, hvorvidt en virksomhed skal vælge en kapitalorienteret, profitsøgende struktur, hvor magten afhænger af, hvor mange aktier eller kapitalandele der ejes, eller en socialøkonomisk struktur, som indebærer en fordeling af magten på grundlag af mennesker og ikke på grundlag af kapital, og hvor udlodningen af overskuddet er strengt begrænset, eller lig nul når den geninvesteres ubeskåret i virksomhedens formål.

2.2.12. Men hvis neutralitet fører til manglende anerkendelse af hele udsnit af økonomien og lader en bestemt type virksomhed herske som model eller referencenorm for lovgivningens opbygning, bliver princippet fordrejet.

2.2.13. I en initiativudtalelse om forskellige virksomhedsformer fremhævede EØSU allerede i 2009 behovet for at indføre økonomisk mangfoldighed i EU.

2.2.14. Hele EU's retssystem bør revideres med henblik på bedre at forstå de virksomheder, som forfølger en almen interesse, og hvis anvendelse af driftsoverskuddet går til sociale formål, og den særlige rolle de spiller og deres måde at arbejde på.

2.2.15. En ny udvikling kunne således være at anerkende socialøkonomiske virksomheder side om side med profitsøgende virksomheder og enheder uden sigte på fortjeneste som en tredje kategori af økonomiske aktører, hvis mål om fortjeneste er bevidst begrænset af, at andre formål prioriteres højere.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Begrænset gevinstformål: et fælles træk for socialøkonomiske virksomheder*

3.1.1. Indførelsen af begrebet begrænset gevinstformål vil gøre det muligt at fremhæve den grundlæggende forskel mellem socialøkonomiske virksomheder og kapitalorienterede virksomheder. Hvis en enhed betegnes som en virksomhed med begrænset gevinstformål, betyder det, at profit er et middel og ikke et mål for aktiviteten.

3.1.2. For det første erkendes det, at aktiviteten skal være økonomisk bæredygtig, dvs. at den ikke må være afhængig af tilskud eller donationer for at være i balance.

3.1.3. For det andet gælder, at hvis aktiviteten giver overskud, skal overskuddet, afhængig af strukturen, anvendes til henlæggelser eller til selve aktiviteten for at sikre dens videreførelse og virksomhedens videreudvikling gennem investeringer. Kooperative selskaber kan f.eks. udlodde en del af driftsoverskuddet til deres medlemmer i form af bonus eller renter, men kun en begrænset del af overskuddet kan udbetales som bonus og afhænger teoretisk set af medlemmernes transaktioner og ikke af deres kapitalandele.

3.1.4. For det tredje må profit ikke være det eneste mål for aktiviteten. I socialøkonomiske virksomheder opfylder aktiviteterne andre formål end at sikre rentabiliteten af den investerede kapital eller størst mulig fortjeneste. Disse formål går ud på at tjene enten medlemmernes eller almenvellets interesser og omfatter ofte andre mål om social, territorial eller miljømæssig samhørighed.

3.1.5. De drifts- og forvaltningsmæssige begrænsninger, som er uløseligt knyttet til virksomhedens formål, er formaliseret i vedtægterne. Imidlertid bør EU-lovgivningen også tage til efterretning, at der findes aktører, som vælger disse specifikke virksomhedsformer, og gøre det muligt for dem at udvikle sig i det indre marked.

3.1.6. Hvis man anvender begrebet begrænset gevinstformål:

- a) undgår man, at anerkendelsen af den sociale økonomi begrænses til sociale virksomheder alene, dvs. virksomheder, som udfører udvalgte sociale aktiviteter, hvorimod socialøkonomiske virksomheder i alle sektorer opfylder økonomiske, sociale og territoriale behov. Overskuddet kommer primært kooperativernes medlemmer, de gensidige selskabers medlemmer og lokale brugere af tjenesteydelsesforeninger til gode. Det vil aldrig blive brugt til afkast til spekulationsfonde eller investorer verden over;
- b) vil det sikre, at de mange forskellige nationale virksomhedsformer bevares, og man overholder nærhedsprincippet.

3.2. *Tværgående anvendelse*

Begrebet begrænset gevinstformål bør integreres i forskellige EU-politikker:

3.2.1. Etableringsfrihed

3.2.1.1. Hvad angår etableringsfrihed vil en første ændring i affattelsen gøre det muligt officielt at anerkende eksistensen af selskaber med begrænsede gevinstformål.

3.2.1.2. Artikel 54 i EUF-traktaten og etableringsfriheden vil således kunne tage sigte på privatretlige selskaber, herunder kooperative selskaber, samt alle andre juridiske personer, der henhører under den offentlige ret eller privatretten, uanset om de er profitsøgende eller har begrænsede gevinstformål.

3.2.1.3. Etableringsfriheden er en reel udfordring for visse former for socialøkonomiske virksomheder. Da den retlige status varierer stærkt fra den ene medlemsstat til den anden, tvinger udøvelsen af denne frihed for det meste virksomhederne til i etableringsmedlemsstaten at fastsætte vedtægter, som ikke svarer til bestemmelserne om funktionsmåde i oprindelsesmedlemsstaten. For socialøkonomiske virksomheder findes der nemlig ikke noget sidestykke til det europæiske selskab. En minimumsankendelse af socialøkonomiske virksomheder takket være en fortolkende meddelelse af EUF-traktatens artikel 54 ville samtidig gøre det muligt at tage større hensyn til disse virksomheders særlige kendetegn i EU-retten, men også at indlede overvejelser om forskellige mulige løsninger på problemet med etableringsfrihed, f.eks. via et forstærket samarbejde.

3.2.1.4. Det vil være et første skridt i en mere generel bevidstgørelses- og ledsagelsesproces på EU-plan til fremme af den sociale økonomi. Processen bør inddrage både EU og medlemsstaterne, som bør tilskyndes til at oprette egnede nationale rammer i den sociale økonomi for etablering af fleksible strukturer for virksomheder med begrænsede gevinstformål.

3.2.2. Konkurrencelovgivning

3.2.2.1. Begrebet begrænset gevinstformål bør ligeledes kunne anvendes i konkurrencelovgivningen med forbehold af de regler, der i medfør af EUF-traktatens artikel 106, stk. 2, og øvrige tekster, som supplerer eller fortolker denne artikel, finder anvendelse på tjenesteydelser af almen økonomisk interesse

3.2.2.2. Selv om der ved fastlæggelsen af konkurrencereglernes anvendelsesområde ikke medtages andre kriterier end kravet om udøvelse af en økonomisk aktivitet på et marked, kan reglerne anvendelse tilpasses, så de tager højde for visse særlige forhold ved socialøkonomiske virksomheder.

3.2.2.3. For så vidt angår statsstøtte har EU-Domstolen således anerkendt andelsselskabernes særlige situation i forhold til profitsøgende selskaber, når det gælder den begrænsede adgang til finansiering af deres aktiviteter. I en retsafgørelse blev det præciseret, at en fordelagtig skatteforanstaltning for andelsselskaber ikke kunne betragtes som indførelse af en selektiv fordel for dem, da andelsselskabernes og kapitalsselskabernes respektive situation ikke kunne sammenlignes.

Domstolen begrundede sin afgørelse med andelsselskabernes særlige kendetegn med hensyn til kontrol, deres ikke rent kommercielle forhold til deres medlemmer og især deres meget begrænsede adgang til kapitalmarkederne og afhængigheden af egenkapital eller lånefinansiering for at sikre deres udvikling.

3.2.2.4. I sin meddelelse om begrebet statsstøtte tog Kommissionen EU-Domstolens holdning vedrørende andelsselskaber til efterretning. Den anførte, at en fordelagtig skattemæssig behandling af andelsselskaber måske ikke kan anses for at være statsstøtte.

3.2.3. Ret til fri levering af tjenesteydelser og offentlige udbud

3.2.3.1. Socialøkonomiske virksomheders adgang til offentlige udbud fremhæves som et særligt punkt af Kommissionen, der bemærker, at flere af disse virksomheder har problemer med at deltage i udbudsprocedurer.

3.2.3.2. Ideen om reservede kontrakter er umiddelbart udelukket. Imidlertid findes der en generel undtagelse for økonomiske aktører, hvis vigtigste mål er social og jobmæssig integration af handicappede eller dårligt stillede personer. Desuden åbner direktiv 2014/24/EU også mulighed for, at medlemsstaterne forbeholder virksomheder med begrænsede gevinstformål, som opfylder en række andre driftskriterier, kontrakter om tjenesteydelser på sundheds-, social- og kulturområdet.

3.2.3.3. Det skal imidlertid bemærkes, at deltagelse i udbud, dvs. hvor der konkurreres om kontrakten med virksomheder efter den liberale og private model, ikke altid sætter virksomheder med begrænsede gevinstformål i en gunstig konkurrenceposition. Igen kan deres ind imellem begrænsede størrelse og den mere begrænsede adgang til finansiering af investeringer være en konkurrencemæssig ulempe, uanset hvilke aktiviteter de udøver. Opdelingen i delkontrakter og kriterierne for tildeling af kontrakten til det økonomisk mest fordelagtige tilbud bør således tage hensyn til denne anderledes situation.

3.2.4. Beskatning

3.2.4.1. Med hensyn til beskatning anerkendte Kommissionen også i 2013, at gunstige beskatningsmæssige rammer indrømmes til gengæld for de sociale virksomheders sociale indvirkning. Der bør indledes drøftelser om gunstige beskatningsmæssige rammer, som i videre udstrækning belønner virksomheder, der har en positiv social indvirkning i form af social, miljømæssig og territorial samhørighed.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en bedre gennemførelse af den sociale søjle ved at fremme grundlæggende tjenesteydelser«

(initiativudtalelse)

(2019/C 282/02)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Medordfører: **Krzysztof BALON**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	22.5.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	128/3/6

1. Konklusioner og anbefalinger

Konklusioner

1.1. Det 20. princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder introducerer begrebet »basale tjenester« i Unionen. Det er et begreb, der ikke som sådan findes i traktaterne, men som bestemmer, at »alle har ret til adgang til basale tjenester af høj kvalitet, herunder vand, sanitet, energi, transport, finansielle tjenester og digital kommunikation. Støtte til adgang til disse tjenester skal være tilgængelig for dem, der har behov for det«.

1.2. I betragtning af de eksempler på tjenesteydelser, der betegnes som basale i henhold til princip nr. 20, mener EØSU, at der her er tale om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som allerede er omfattet af EU-retten, og ganske særligt af protokol nr. 26 om tjenesteydelser af almen interesse, der er knyttet som bilag til EUF-traktaten, og hvis fortolkende bestemmelser går videre end blot en garanti for *adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet*. Nogle af disse tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er imidlertid — i stærkt varierende grad — utilstrækkeligt reguleret og gennemført i en række medlemsstater.

1.3. EØSU bifalder derfor, at det 20. princip i søjlen for sociale rettigheder bekræfter retten til adgang til basale tjenesteydelser/ydelser af almen økonomisk interesse, som udgør en central del af den sociale retfærdighed og bygger på princippet om ligebehandling af brugerne og forbud mod enhver form for forskelsbehandling eller udelukkelse og princippet om universel adgang, økonomisk overkommelighed og kvalitet.

Anbefalinger

Retten til adgang

1.4. For at det erklærede princip om, at alle har ret til adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet, kan omsættes til virkelighed, bør det følges op af konkrete foranstaltninger rettet mod bæredygtig udvikling og social samhørighed, og det er nødvendigt:

- a) at princippet sikres ved lov eller anden retsforskrift, som definerer det og fastlægger reglerne for udøvelse på hvert enkelt område
- b) at fastsætte, hvilken kompensation man kan gøre krav på ved manglende overholdelse
- c) at det kan gøres til genstand for klager og domstolsprøvelse.

Universel adgang

1.5. EØSU efterlyser en klarlæggelse af begrebet universel adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og indførelse af lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fastsætte indikatorer, som for hver tjenesteydelse af almen økonomisk interesse fastlægger, hvad universel adgang skal indebære (tæthed af adgangspunkter til tjenesten, maksimal afstand til et adgangspunkt, tjenestens regelmæssighed osv.), med henblik på navnlig i forstadsområder, landdistrikter og tyndt befolkede områder at undgå, at basale tjenesteydelser af almen interesse for brugerne (f.eks. offentlig transport, postkontorer, bankfilialer) nedlægges eller misligholdes, eller, hvis dette skulle være tilfældet, at sikre, at der findes tilsvarende alternative løsninger.

Forsyningspligt

1.6. For så vidt angår elektricitet, elektroniske kommunikationstjenester og post- og bankvæsen er den forsyningspligt, der knytter sig til dem, ikke synonym med universel adgang, da den ikke garanterer ubegrænset adgang til basale tjenesteydelser. Det gælder særligt elektroniske kommunikationstjenester, hvor de tjenester, der er omfattet af forsyningspligten, i vid udstrækning er blevet overhalet af den teknologiske udvikling, ikke længere matcher de moderne kommunikationsværktøjer på markedet og blot øger den digitale kløft i regioner, som ligger fjernt fra større byområder.

1.7. EØSU opfordrer derfor til, at forsyningspligten tilpasses, at der garanteres avancerede ydelser, og at der tilbydes en fuldstændig geografisk dækning for alle netværksindustrier overordnet set og mere specifikt for netværk til elektroniske kommunikationstjenester.

Økonomisk overkommelighed

1.8. Eftersom garantien for adgang til en overkommelig pris i stigende omfang ikke længere opnås med en såkaldt »rimelig« social takst, men derimod med social bistand, der udelukkende kommer de fattigste til gode, og i betragtning af at det ikke alene er de dårligst stillede, som har yderst vanskeligt ved at få økonomisk adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, gentager EØSU sin opfordring til, at man fastsætter prisoverkommeligheden på grundlag af et udvalg af tjenesteydelser, der skønnes at være basale, og hvor det, som en husholdning skal betale for hver af disse tjenesteydelser, fastsættes, ud fra hvad der er acceptabelt i forhold til den sociale mindsteløn/mindsteindkomsten. Hvis denne tærskel overskrides, betragtes priserne som for høje, og de bør så reguleres eller berettiges til offentlig støtte.

Servicekvalitet

1.9. Grundet manglen på kvalitet i forskellige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse i forskellige medlemsstater (forsinkelser eller aflysninger i den offentlige trafik, manglende eller utilstrækkelig geografisk dækning når det gælder elektroniske kommunikationstjenester osv.) opfordrer EØSU medlemsstaterne til for så vidt angår tjenesteydelser af almen økonomisk interesse at anvende indikatorer for tilfredshedsopfattelsen såsom hurtighed, rettidighed, pålidelighed, bekvemmelighed, tilgængelighed og udbydernes kompetence og servicevenlighed samt andre aspekter som miljø, arbejdsforhold og forbrugerbeskyttelse.

1.10. For så vidt angår de erstatninger, der i tilfælde af manglende kvalitet (forsinkelser eller aflysninger af tog eller fly, forsvundne eller beskadigede postforsendelser) er fastsat i EU-lovgivningen, kan EØSU ikke gøre sig fri af det indtryk, at visse udbydere hellere vil betale (en beskeden) kompensation end investere i kvalitet, og udvalget opfordrer derfor til, at de gældende erstatningsbeløb revideres, og at der generelt indføres kompensation for alle tjenesteydelser af almen interesse i tilfælde af manglende opfyldelse af de offentlige serviceforpligtelser eller af forsyningspligten.

Evaluering

1.11. For at sikre adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet er det nødvendigt, at evalueringen af disse tjenesteydelsers effektivitet sker som en løbende proces. Med henblik herpå anmoder EØSU de beslutningstagende institutioner om først at give en klar definition af de begreber, mål og opgaver, som de knytter til samtlige tjenesteydelser af almen interesse (økonomiske såvel som ikkeøkonomiske).

1.12. EØSU slår derfor til lyd for en evaluering af tjenesteydelser af almen interesse på nationalt, regionalt eller lokalt plan i medlemsstaterne, som bør være uafhængig, pluralistisk, medtænke alle synspunkter, dække de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter, bygge på en bred vifte af kriterier og foretages i samråd med alle berørte parter ved hjælp af en ny metode til harmoniseret evaluering på europæisk plan med afsæt i fælles indikatorer.

Det europæiske semester

1.13. På den sociale resultattavle, som indgår i det europæiske semester, og som skal belyse situationen for de sociale rettigheder under den europæiske søjle, mangler der indikatorer for basale tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. EØSU opfordrer derfor til, at de basale tjenesteydelser i princip nr. 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder integreres i den sociale resultattavle under det europæiske semester.

2. Indledning

2.1. Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen forpligtede sig ved proklamationen af den europæiske søjle for sociale rettigheder i Göteborg den 17. november 2017 til at virkeliggøre det tilsagn, der er nedfældet i traktaterne, om en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt.

2.2. De 20 hovedprincipper i den europæiske søjle for sociale rettigheder sigter først og fremmest mod at udfylde hullerne i traktaterne og medvirker således til at strukturere den europæiske retsorden, fastlægger regler for udøvelsen af de grundlæggende rettigheder og bidrager til at skabe konvergens mellem værdierne i den nationale og i den europæiske retsorden.

2.3. Den europæiske søjle for sociale rettigheder bekræfter nogle af de rettigheder, der allerede findes i gældende EU-ret. Den tilføjer nye principper til at håndtere udfordringer som følge af den samfundsmæssige, teknologiske og økonomiske udvikling ⁽¹⁾. Det må erkendes, at de sociale rettigheder, eller i det mindste en del af dem, på nuværende tidspunkt er utilstrækkeligt reguleret og gennemført, hvilket gælder i højere eller lavere grad afhængig af medlemsstat.

2.4. En medlemsstat kan drages til ansvar for manglende overholdelse af EU-rettens overordnede principper, men »for at principperne og rettighederne kan blive juridisk bindende, kræves det, at der først vedtages særlige foranstaltninger eller særlig lovgivning på det passende niveau« ⁽²⁾.

3. Basale tjenester

3.1. I hovedprincip nr. 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder med overskriften »Adgang til basale tjenester« hedder det, at »alle har ret til adgang til basale tjenester af høj kvalitet, herunder vand, sanitet, energi, transport, finansielle tjenester og digital kommunikation. Støtte til adgang til disse tjenester skal være tilgængelig for dem, der har behov for det«.

3.2. Begrebet »basale tjenester« findes ikke i traktaterne, som kun beskæftiger sig med offentlige tjenester (transport) og tjenesteydelser af almen interesse (økonomiske og ikkeøkonomiske). Dette princip nr. 20 indeholder ingen definition af, hvad der skal forstås ved »basale tjenester«. Det indskrænker sig til at nævne nogle eksempler uden at opstille en udtømmende liste. Begrebet »basale tjenester« er derimod almindelig brugt i forbindelse med FN's mål for bæredygtig udvikling og dækker her en række tjenesteydelser, som også er anført under andre principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

3.3. Retten til basale tjenester indskrænker sig altså ikke alene til dem, der er anført i princip nr. 20, men vedrører også andre principper bl.a. inden for børnepasning og hjælp til børn, sundhedsydelser, inklusion af personer med handicap, langtidspleje, boliger og støtte til hjemløse. Gennemførelsen af retten til adgang til basale tjenester af høj kvalitet bør derfor følges op af særlige foranstaltninger, såvel vedrørende tjenesteydelser af almen økonomisk interesse som på ovennævnte områder. EØSU fremhæver i denne sammenhæng medlemsstaternes ansvar og vide skønsmålinger til at fastlægge, tilrettelægge og finansiere tjenesteydelser af almen interesse, som opfylder borgernes behov.

3.4. I mangel af en definition og i betragtning af eksemplerne på tjenester i princip nr. 20 er det indlysende, at der i det foreliggende tilfælde er tale om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der er underlagt en forsyningspligt eller offentlige serviceforpligtelser, som er omfattet af artikel 36 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 14 i TEUF og protokol nr. 26 om tjenesteydelser af almen interesse.

3.5. Princip nr. 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder bekræfter således blot nogle rettigheder, som allerede findes i traktaten. Det må imidlertid konstateres, at de fortolkende bestemmelser i protokol nr. 26 om tjenesteydelser af almen interesse, der er knyttet som bilag til EUF-traktaten, går videre end en blot en garanti for »adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet« og foreskriver »et højt niveau med hensyn til kvalitet, sikkerhed og overkommelige priser, lige behandling og fremme af universel adgang og af brugernes rettigheder«. EØSU mener, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er vigtige komponenter i en struktur med social retfærdighed, og bifalder derfor, at de i det 20. princip betegnes som grundlæggende eller basale tjenesteydelser.

3.6. For at det erklærede princip om, at alle har ret til adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet, kan omsættes til virkelighed, bør det følges op af konkrete foranstaltninger rettet mod bæredygtig udvikling og social samhørighed, og det er nødvendigt:

- a) at princippet sikres ved lov eller anden retsforskrift, som definerer det og fastlægger reglerne for udøvelse på hvert enkelt område

⁽¹⁾ Punkt nr. 14 i præamblen til den europæiske søjle for sociale rettigheder.

⁽²⁾ Punkt nr. 14 i præamblen til den europæiske søjle for sociale rettigheder.

- b) at fastsætte, hvilken kompensation man kan gøre krav på ved manglende overholdelse
- c) og at det kan gøres til genstand for individuelle eller kollektive klager og domstolsprøvelse.

3.7. Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse såsom elektricitet, personbefordring med jernbane og ad vej og elektroniske kommunikationstjenester og posttjenester (de såkaldte netværksindustrier) har siden slutningen af 1980'erne gennemgået en gradvis, specifik europæiserings- og liberaliseringsproces som led i stadfæstelsen af det indre marked.

3.8. Imidlertid har det hurtigt vist sig, at disse tjenesteydelser ikke kun kan fungere efter de fælles konkurrence- og marksedsregler, men at det er nødvendigt med specifikke regler for at sikre den enkelte borger adgang til disse tjenesteydelser, der betragtes som basale og anerkendes som fælles værdier i Unionen, til en overkommelig pris.

3.9. Deres anerkendelse i primær ret er blevet opdateret i Lissabontraktaten. I protokol nr. 26 til EUF-traktaten anføres Unionens fælles værdier og navnlig de seks værdier, som skal gælde for alle tjenesteydelser af almen økonomisk interesse i hele EU, nemlig »et højt niveau med hensyn til kvalitet, sikkerhed og overkommelige priser, lige behandling og fremme af universel adgang og af brugernes rettigheder«.

4. Evaluering af gennemførelsen af protokol nr. 26

4.1. Der foreligger ingen samlet evaluering af positive virkninger (lavere priser, diversificeret udbud) og negative virkninger (prisstigninger, fremkomst af oligopol, skumning af markedet, usikre arbejdsforhold, social dumping) af politikken om liberalisering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. Visse grundlæggende tjenesteydelser, der er nævnt i den europæiske søjle for sociale rettigheder, bidrager faktisk til de økonomiske og sociale fremskridt og til social samhørighed. For andre tjenesteydelsers vedkommende har indførelse af konkurrence ført til højere priser og/eller til en svækkelse af de offentlige serviceopgaver⁽³⁾.

4.2. Ikke alene har EU og medlemsstaterne en skærpet pligt til at sørge for, at tjenesteydelserne af almen økonomisk interesse fungerer godt, hvilket bl.a. indebærer, at evalueringen af disse tjenesteydelsers effektivitet bør ske som en løbende proces, men det er tillige nødvendigt, at de beslutningstagende institutioner giver en klar definition af begreber, mål og opgaver. Så længe dette ikke er sket, vil evalueringen af tjenesteydelsernes effektivitet ikke kunne bidrage til at sikre borgerne de tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som de er i deres gode ret til at forvente af såvel de nationale som de europæiske institutioner.

4.3. I begyndelsen af 00'erne indledte Kommissionen en årlig horisontal evaluering af netværksindustriernes resultater på grundlag af en metodik til horisontal evaluering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽⁴⁾. Disse rapporter er blevet fremlagt regelmæssigt og drøftet kontradiktorisk i EØSU under en offentlig høring. I 2007 var Kommissionen desuden medarrangør af en workshop i EØSU om en ny evalueringsmetodik på grundlag af en ekstern konsulentundersøgelse, inden udarbejdelsen af en evaluering af ovennævnte tjenesteydelser af almen interesse gik i glemmebogen.

4.4. EØSU gentager kravet fra sin initiativudtalelse om »En uafhængig evaluering af tjenesteydelser af almen interesse«⁽⁵⁾, som understregede, at evalueringen af tjenester af almen interesse på nationalt, regionalt og lokalt niveau i medlemsstaterne bør være uafhængig og pluralistisk, medtænke alle synspunkter, dække de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter, bygge på en bred vifte af kriterier og foretages i samråd med alle berørte parter ved hjælp af en ny metode til harmoniseret evaluering på europæisk plan med afsæt i fælles indikatorer.

5. Ret til adgang til basale tjenester

5.1. I chartret om grundlæggende rettigheder (artikel 36) opfordres Unionen til at anerkende og respektere »adgangen til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som fastsat i national lovgivning og praksis, i overensstemmelse med traktaterne« og til at betragte dem som grundlæggende rettigheder »med det formål at fremme social og territorial samhørighed i Unionen«.

5.2. Hovedprincip nr. 20 i søjlen bekræfter således blot retten for alle til adgang til tjenesteydelser af almen interesse af høj kvalitet som en komponent i EU's fælles værdier. På samme måde som protokol nr. 26 fastsætter søjlen hverken betingelserne for adgang, det garanterede niveau eller klageprocedurerne.

⁽³⁾ Se Eurobarometer-undersøgelserne vedrørende tjenesteydelser af almen interesse.

⁽⁴⁾ COM(2002) 331 final.

⁽⁵⁾ CESE 267/2008.

5.3. EØSU påpeger, at begrebet garanteret adgang for alle bygger på principperne om lige behandling, solidaritet, universalitet, kontinuitet, brugernærhed og økonomisk overkommelighed.

6. Lige behandling

6.1. For så vidt angår tjenesteydelser af almen interesse forudsætter lige behandling lige adgang (universel adgang) for brugere i sammenlignelige situationer til nationale og grænseoverskridende tjenesteydelser og forbud mod enhver form for forskelsbehandling eller social udstødelse (på baggrund af nationalitet, køn, bopæl, handicap, alder o.l.).

6.2. Lige behandling eller forpligtelsen til ikke at forskelsbehandle forhindrer imidlertid ikke, at der kan vedtages foranstaltninger med specifikke fordele for visse kategorier af brugere (herunder ældre eller personer med handicap eller nedsat mobilitet).

6.3. For visse tjenesteydelsers vedkommende anses retten til universel adgang for at være sikret gennem en forsyningspligt eller offentlige serviceforpligtelser, som pålægges leverandørerne af tjenesteydelser.

7. Forsyningspligt

7.1. Forsyningspligten begrundes i liberaliseringen af visse tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, hvor markedet alene ikke kan sikre fuld geografisk dækning, overkommelige priser eller en passende tjenestekvalitet. Den omfatter »en række krav af almen interesse, der skal sikre, at visse [på forhånd fastlagte] tjenester stilles til rådighed i en givet kvalitet for alle forbrugere og brugere på hele en medlemsstats område, uanset geografisk placering, og, i lyset af særlige naturlige forhold, til en overkommelig pris«⁽⁶⁾. En forsyningspligt har EU-niveau hidtil kun været defineret på inden for elektronisk kommunikation, postvæsen, elektricitet og banksektoren.

7.2. Definitionen af forsyningspligt omfatter således kun »visse tjenester«, dvs. et nærmere angivet begrænset antal tjenester. Forsyningspligten er altså ikke ensbetydende med universel adgang, eftersom den ikke sikrer adgang til alle de tjenesteydelser, der udbydes på markedet.

7.3. Det gælder helt særligt elektroniske kommunikationstjenester⁽⁷⁾, hvor de tjenester, der er omfattet af forsyningspligten, i vid udstrækning er blevet overhalet af den teknologiske udvikling og ikke længere matcher de moderne kommunikationsværktøjer på markedet.

7.4. Adskillige medlemsstater, territorier og byområder er langt bagud med hensyn til højhastighedsbredbånd til elektronisk kommunikation og/eller fuld geografisk mobiltelefonidækning (mangelfuld eller ingen dækning), som i dag er en afgørende faktor for at forbedre levevilkårene f.eks. ved at lette adgangen til sundhedsydelser, uddannelse og andre offentlige tjenester. Heraf følger, at de nuværende mangler i forsyningspligten inden for elektronisk kommunikation blot forværrer den digitale kløft.

7.5. Imidlertid står der i det relevante direktiv, at »begrebet forsyningspligt bør tages op til fornyet vurdering for at tage højde for de teknologiske fremskridt, markedsudviklingen og ændringer i brugernes behov«⁽⁸⁾. Kommissionen skal således ifølge nævnte direktiv tage forsyningspligtens omfang op til nyvurdering hvert tredje år navnlig med henblik på at foreslå Europa-Parlamentet og Rådet, at omfanget ændres eller omdefinieres.

7.6. EØSU anbefaler derfor at tilpasse vilkårene for adgang til elektronisk kommunikation til den teknologiske udvikling og navnlig at kræve fuld geografisk dækning for mobiltelefoni og højhastighedsbredbånd.

8. Offentlige serviceforpligtelser

8.1. For så vidt angår visse tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som ikke er omfattet af forsyningspligt, dækkes retten til universel adgang af offentlige serviceforpligtelser, som er pålagt leverandørerne af disse tjenesteydelser.

⁽⁶⁾ Grønbog om forsyningspligtigheder af 21. maj 2003.

⁽⁷⁾ Direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

⁽⁸⁾ Betragtning 1 i direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002.

8.2. Offentlig personbefordring ad vej og med jernbane er f.eks. ikke omfattet af forsyningspligt, men er underlagt offentlige serviceforpligtelser, der defineres ⁽⁹⁾ som et »krav, som en kompetent myndighed definerer eller fastsætter for at sikre ydelser af almen interesse i forbindelse med offentlig personbefordring, som en operatør på et rent forretningsmæssigt grundlag ikke ville påtage sig eller ikke ville påtage sig i samme omfang eller under samme vilkår uden at modtage nogen modydelse«. Heraf følger, at en offentlig befordringstjeneste, der opfylder et brugerbehov, ikke nødvendigvis skal drives efter markedsreglerne. Men i mange medlemsstater nedlægges jernbane- og vejtransportlinjer til offentlig personbefordring i landdistrikter eller tyndt befolkede områder af rentabilitetsmæssige årsager, eller deres vedligeholdelse forsømmes. Det samme gælder andre tjenesteydelser som posttjenester (lukning af kontorer) og banktjenester (lukning af filialer).

8.3. EØSU efterlyser derfor en klarlæggelse af begrebet universel adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og indførelse af lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fastsætte indikatorer, som for hver tjenesteydelse af almen økonomisk interesse fastlægger kendetegnene ved en universel adgang (tæthed af adgangspunkter til tjenesten, maksimal afstand til et adgangspunkt, tjenestens regelmæssighed, antal kontorer m.m.).

9. Økonomisk overkommelighed

9.1. En omkostningsbaseret pris ville være det bedste, markedet kunne tilbyde, men den kan måske ikke sikre, at alle har adgang til en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse til en overkommelig pris. En af farerne ved fri konkurrence er nemlig, at udbydere af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse kan fristes til kun at betjene kunder, der på forhånd betragtes som betalingsdygtige.

9.2. For at modvirke denne risiko opfordres medlemsstaterne i protokol nr. 26 til at sikre et højt niveau med hensyn til overkommelige priser for hver enkelt tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

9.3. Prisoverkommelighed defineres som »prisen for tjenesteydelserne i forhold til den indkomst, som forbrugere med lav-/gennemsnitsindkomst oppebærer (for forbrugere med forskellige indkomstniveauer)« ⁽¹⁰⁾.

9.4. Kravet om en økonomisk overkommelig tjenesteydelse er således en vigtig faktor i bekæmpelsen af social udstødelse for at sikre alle adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse uanset indkomst. Imidlertid synes princip nr. 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder mere begrænsende, for så vidt som *hjælp til adgang til disse tjenester (kun) skal være tilgængelig for dem, der har behov for det*.

9.5. Det må konstateres, at garantien for adgang til en overkommelig pris i stigende omfang ikke længere opnås med en såkaldt »rimelig« social takst, men derimod med social bistand, der udelukkende kommer de fattigste til gode. Men det er ikke alene de dårligst stillede, som har yderst vanskeligt ved at få økonomisk adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

9.6. Når målet om økonomisk overkommelig adgang for alle ikke er opfyldt, anvender reguleringsmyndighederne af og til prisregulerende foranstaltninger. Således har Kommissionen og EU-lovgiverne grebet ind ved forordning med henblik på at få nedsat og sidenhen afskaffet betalingen for mobilkommunikation inden for EU (roamingtakster), hvis brugeren er på rejse i EU, men ikke hvis den pågældende ringer til en abonnent i EU fra sit hjemland. I sit forslag til forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester varslede Kommissionen bindende foranstaltninger, hvis situationen med de grænseoverskridende pakkeleveringsvirksomheders høje priser ikke blev forbedret inden udgangen af 2018 ⁽¹¹⁾.

9.7. Hvad angår vurderingen af overkommelige priser har EØSU allerede i en årrække efterlyst en klarlæggelse af begrebet om prismæssigt overkommelige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og indførelse af lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fastlægge indikatorer for prisoverkommelighed.

9.8. EØSU gentager sin opfordring til at fastsætte prisoverkommeligheden på grundlag af et udvalg af tjenesteydelser, der skønnes at være basale, og hvor det, som en husholdning skal betale for hver af disse tjenesteydelser, fastsættes, ud fra hvad der er acceptabelt i forhold til den sociale mindsteløn/mindsteindkomsten. Hvis denne tærskel overskrides, betragtes priserne som for høje, og de bør så reguleres eller berettiges til offentlig støtte.

10. Grundlæggende tjenesteydelser af høj kvalitet

10.1. I protokol nr. 26 opfordres medlemsstaterne til at sikre et højt niveau med hensyn til kvaliteten af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, mens søjlen nøjes med at nævne tjenesteydelser af høj kvalitet.

10.2. Hvordan man end vender og drejer det, er en tjenesteydelse af høj kvalitet en tjenesteydelse, som brugerne er tilfredse med. Det kræver derfor en kortlægning af brugerne, deres behov og deres forventninger. Men ofte sker tilkendegivelsen af forventningerne først efterfølgende, når brugeren klager over et problem.

⁽⁹⁾ Forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007.

⁽¹⁰⁾ COM(2002) 331 final.

⁽¹¹⁾ Forslag til forordning COM(2016) 285 final.

10.3. Der er på EU-plan fastsat varierende og sommetider yderst beskedne kvalitetsstandarder for mange tjenesteydelser af almen interesse såsom posttjenester, elektronisk kommunikation, vandforsyning, renovation, personbefordring, sociale ydelser af almen interesse osv. Som eksempel kan nævnes, at selv om de fleste europæere har adgang til drikkevand af høj kvalitet, foretrækker mange borgere i en række medlemsstater vand på flaske, da de finder postevandets smag ubehagelig. Det er påkrævet at opdatere de gældende standarder med jævne mellemrum for at øge forbrugernes tillid og forbedre postevandets kvalitet og følgelig opnå en positiv virkning for miljøet ved at mindske mængden af plastaffald.

10.4. Servicekvaliteten er en afgørende del af en evaluering som foreslået af EØSU ovenfor. Derfor bør medlemsstaterne for så vidt angår tjenesteydelser af almen økonomisk interesse anvende indikatorer for tilfredshedsopfattelsen såsom hurtighed, rettidighed, pålidelighed, bekvemmelighed, tilgængelighed og udbydernes kompetence og servicevenlighed. Kvalitet omfatter ligeledes aspekter som miljø, arbejdsforhold og forbrugerbeskyttelse.

10.5. Tjenesteydelsernes kvalitet hænger direkte sammen med forbrugerrettighederne. For visse tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (jernbanebefordring, posttjenester) fastsætter EU-lovgivningen kompensation ved kvalitetsmangel (forsinkede eller aflyste tog eller fly, forsvundne eller beskadigede postforsendelser). I lyset af de enorme svigt i jernbanepersonbefordringen i en række medlemsstater kan EØSU ikke gøre sig fri af det indtryk, at visse udbydere hellere vil betale (en besked) kompensation end investere i kvalitet. Desuden er retten til erstatning ved forsinkelser i mange medlemsstater begrænset til fjerntrafik, mens skinnebåret personbefordring i byer, forstæder og regioner er udelukket fra enhver form for kompensation i overensstemmelse med undtagelserne i EU-lovgivningen ⁽¹²⁾.

10.6. EØSU henstiller til, at kompensationsordningen ved forsinkelse finder anvendelse på al skinnebåret trafik uanset strækningens længde, og at retten til kompensation fastsættes i trin af en halv times forsinkelse ved ankomsten i forhold til køreplanen eller i trin på 15 minutter ved afgang.

10.7. For så vidt angår forbrugerrettigheder anmoder EØSU om, at der generelt indføres kompensation for alle tjenesteydelser af almen interesse i tilfælde af manglende opfyldelse af de offentlige serviceforpligtelser.

11. Den sociale resultattavle under det europæiske semester

11.1. Den sociale resultattavle, som indgår i det europæiske semester, skal indkredse de sociale udfordringer, som medlemsstaterne møder ved anvendelsen af principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

11.2. Dette instrument til en første analyse skal i samspil med en mere indgående analyse for hvert enkelt land belyse situationen for de sociale rettigheder i den europæiske søjle med udgangspunkt i den sociale resultattavles nøgleindikatorer. Men blandt alle den sociale resultattavles nøgleindikatorer og sekundære indikatorer, som fremgår af det statistiske bilag til de landespecifikke rapporter, mangler de basale tjenesteydelser, der er omhandlet i søjlens princip nr. 20.

11.3. EØSU opfordrer derfor til, at de basale tjenesteydelser i princip nr. 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder integreres i den sociale resultattavle under det europæiske semester.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod bedre økonomisk konvergens og konkurrenceevne i makroregioner, såsom EU-strategien for Donauområdet — grænseoverskridende klyngers rolle«

(sonderende udtalelse)

(2019/C 282/03)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	20.9.2018
	Brev fra Victor NEGRESCU, Rumæniens viceminister for europæiske anliggender
Retsgrundlag	EUF-traktatens artikel 304
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	4.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	202/1/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at der, som reaktion på de udfordringer, der er opstået i kølvandet af den hastige udvikling i forbindelse med udvidelsen af EU er behov for et interregionalt samarbejde på tværs af nationale grænser, som bygger på eksisterende, historiske, socioøkonomiske og kulturelle forbindelser. Denne udvikling skyldes til dels den intensiverede globale konkurrence og behovet for at udvide de kontrollerede markeder i både geografisk og økonomisk henseende. Det er af stor betydning, at der etableres et indbyrdes forbundet, grænseoverskridende og tværsektorielt samarbejdssystem, som er baseret på flerniveaustyring, og at der udarbejdes en strategisk ramme for tematiske centre for finansieringsinstitutioner med henblik på gennemførelse af målrettede projekter i en makroregion.

1.2. De fire makroregionale strategier har i de første ti års drift været nyttige værktøjer for samhørighedspolitikken primært ved at øge integration og samarbejde samt ved at udpege vigtige udviklingsprocesser, der inddrager borgerne og regionerne. Disse strategier bidrager til at skabe et både dybere og bredere EU ved at inddrage kandidat- og nabolandene på lige vilkår og fremme erfaringsudveksling.

1.3. De opnåede resultater i form af nedbringelse af sociale og geografiske forskelle samt fremme af miljømæssig bæredygtighed er dog fortsat beskedne. Dette skyldes sandsynligvis kompleksiteten af reguleringsmekanismerne og de mellemstatslige aftaler, bureaukratiet, manglen på tværregional ensartethed i forbindelse med gennemførelsen af de strategier, der er aftalt i fællesskab, samt mangelfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter, de socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationerne.

1.4. EØSU mener, at makroregionale strategier bør betragtes som laboratorier, i hvilke der udvikles en bottom-up-tilgang til at løse de nye udfordringer, som Europas samfund og økonomi står over for. Disse udfordringer vedrører områder såsom migration, bæredygtig energiforsyning, arbejdsmarkedet, uddannelse og digitalisering, og de kan ikke håndteres af de enkelte lande, regioner eller kommuner. Et tværregionalt, internationalt samarbejde er mere effektivt og muliggør fælles løsninger.

1.5. Makroregionale strategier kan fremme europæisk integration og fungere som den overordnede strategiske ramme for politikken for samhørighed og bæredygtighed. Makroregionale strategier bør finansieres parallelt med specialprogrammer såsom programmet for nyskabende foranstaltninger i byerne. Det anses for at være hensigtsmæssigt, i relation til andre politikker og med hensyn til EU's udvidelses- og naboskabsforhold, at det i den reviderede programmeringsproces for samhørighed efter 2020 gøres obligatorisk at anvende den tematiske strategiske ramme fra de makroregionale strategier.

1.6. Derudover bør makroregionale strategier ligeledes være gearret til den vifte af politikker, der bliver fremmet i henhold til FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling, som blev vedtaget i 2015. Dette vil styrke den internationale synlighed og anerkendelse af samt støtten til det regionale samarbejde inden for rammen af de fire makroregionale strategier.

1.7. I afsnit 5 i nærværende udtalelse opstiller EØSU en liste med specifikke politiske forslag, der er udarbejdet på grundlag af en tilbundsgående diskussion af det ovenfor anførte. De kan sammenfattes således: i) den bureaukratiske byrde bør reduceres og de politiske interventioner styrkes, ii) der bør indføres funktionsdygtige netværk, sammenkoblinger og en velfungerende forvaltning af eksisterende databaser, ligesom offentligheden skal bistås med at anvende eksisterende data og informationer, iii) dannelse af netværk og klynger for arbejdsmarkedets parter, lokale socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationer både i geografisk forstand (tværregionale klynger og klyngepartnerskaber) og i relation til sektorerne (i overensstemmelse med den firedobbelte helix-tilgang) bør prioriteres, iv) makroregionale strategier vil fremadrettet drage stor fordel af effektive netværk i relation til uddannelsesaktiviteter med hensyn til digitalisering af produktionen samt af initiativer vedrørende effektive interregionale forsknings- og innovationsøkosystemer for grundforskning og anvendt FoU.

1.8. Udformning og gennemførelse af makroregionale kommunikationsstrategier for interessenterne fremmer i betydelig grad synlighed, netværksdannelse og deltagelse. Man bør gennem høringer og nationale og makroregionale »deltagelsesdage« yderligere støtte til konsolideret kommunikation og tillidsskabende foranstaltninger mellem de makroregionale strategiers centrale styringsinstanser og arbejdsmarkedsparterne, erhvervslivet, lokale aktører og den akademiske verden.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. EU's makroregionale strategier blev lanceret som værktøjer til at lette gennemførelsen af politikker på tværs af nationale grænser og derved fremme samhørighed over større geografiske områder. Et af deres mål var at øge konkurrenceevnen og den socioøkonomiske udvikling i områder, der strækker sig over flere stater, herunder lande uden for EU.

2.2. Nærværende sonderende udtalelse var oprindeligt udformet som en initiativudtalelse, der skulle gennemgå gældende EU-politikkedokumenter for området, herunder Europa-Parlamentets betænkning om gennemførelsen af EU's makroregionale strategier ⁽¹⁾, og trække på EØSU's eksisterende evalueringer af EU-politikken for øget samarbejde og konvergens på tværs af grænser. På anmodning af det rumænske formandskab blev emnet yderligere udvidet til også at omfatte grænseoverskridende klyngers betydning ⁽²⁾ for styrkelsen af konvergens og konkurrenceevnen i makroregioner. Udtalelsen fokuserer på at fremsætte forslag til måder, hvorpå de makroregionale strategier bedre kan målrettes og gennemføres. Dette opnås først og fremmest ved i højere grad at klarlægge specifikke behov i hele regionen og derved sikre, at der leveres håndgribelige resultater, og dernæst ved at motivere interessenterne til at deltage aktivt, samtidig med at princippet om de tre gange nej tages i betragtning.

2.3. Udtalelsen er i overensstemmelse med EØSU's politiske prioriteter for 2018, navnlig vedrørende styrkelse af social og territorial samhørighed samt håndhævelse af de grundlæggende rettigheder. Den er endvidere i overensstemmelse med udvalgets prioriterede indsatsområder under det seks måneder lange formandskab for Rådet, ligesom den er et svar på industriens, de akademiske kredse, arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundets interesse for makroregionerne.

2.4. Udtalelsen forventes at have en konstruktiv indvirkning på de politiske beslutningstagere i hele Europa og tilvejebringe en objektiv analyse og praktiske forslag til, hvordan gennemførelsen af de makroregionale strategier kan forbedres. Den vil endvidere specificere, hvorvidt det er nødvendigt at udvide deres anvendelsesområde, og hvilke innovative instrumenter der kan tilskynde til samarbejde mellem interessenterne, herunder de muligheder, der opnås ved tværsektionel klynge dannelse på tværs af grænser.

3. Generelle bemærkninger: udviklingen af makroregionale strategier indtil nu

3.1. Resultaterne af de makroregionale strategier har lidt under kompleksiteten af reguleringsmekanismerne, bureaukrati i de forskellige lande og den manglende ensartethed i måden, hvorpå de strategier, der blev aftalt i fællesskab, blev gennemført i de berørte regioner. Dette har ført til mangelfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter, de socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationerne. Som følge heraf blev det nødvendigt med bedre overvågning af gennemførelsen af de makroregionale strategier ved hjælp af passende indikatorer. Dette kræver pålidelige og sammenlignelige data, som samtidig skal være tilstrækkeligt detaljerede til at afspejle situationen i hele det pågældende område ⁽³⁾.

⁽¹⁾ (2017/2040 (INI)).

⁽²⁾ Det skal bemærkes, at der med »klynger« menes netværksdannelse og tematisk eller generelt samarbejde mellem aktører og institutioner fra den private sektor, den offentlige administration, den akademiske verden og civilsamfundet (det er således andet og mere end netværksdannelse mellem små og mellemstore virksomheder).

⁽³⁾ Jf. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2017/macro-regional-strategies-and-their-links-with-cohesion-policy.

3.2. De seneste analyser viser, at de fire makroregionale strategier, der er blevet godkendt indtil nu (Østersøområdet, området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav, Donauområdet og Alperegionen), i høj grad adskiller sig fra hinanden for så vidt angår det økonomiske udviklingsniveau i deltagerlandene. Det er blevet påvist, at de økonomiske resultater i høj grad har påvirket både omfanget af det regionale samarbejde og effektiviteten af politikgennemførelsen. Derudover er der i visse områder fortsat problemer med eksempelvis engagement, ejerskab, ressourcer og — navnlig — ineffektiv styring.

3.3. På trods af den manglende ensartethed i de makroøkonomiske resultater er Donau-makroregionen kendetegnet ved stærke relationer mellem de forskellige områder i regionen og ved tilfredsstillende integration inden for handel, investering og energi. Billedet ser dog anderledes ud, når det kommer til konkurrenceevnen, hvor der er betydelige forskelle, navnlig mellem byområder og land-distrikter. Der er endvidere store forskelle for så vidt angår de forvaltningsmæssige og institutionelle aspekter.

3.4. Alle fire makroregionale strategier har tilsyneladende haft held med at samle forskellige aktører, herunder forskellige private interessenter samt offentlige organer på forskellige forvaltningsniveauer. Navnlig har EU-strategien for Donauområdet skabt en omfattende politisk dialog og samarbejde, herunder med tredjelande. Det bør i den forbindelse bemærkes, at fremgangen har været størst i områder, som allerede havde erfaring med samarbejde, der var baseret på dybere, historisk socioøkonomiske forbindelser.

3.5. De høje forventninger til udfaldet af et multiregionalt samarbejde har tilsyneladende resulteret i, at betydningen af den institutionelle kapacitetsopbygning er blevet fejlbedømt i de makroregionale strategiers indledende faser. Når dagsordenen for samarbejde i en makroregion fastlægges, er det afgørende, at der lægges vægt på de spørgsmål, som kræver koordinering på tværs af sektorer og territorier, navnlig med hensyn til institutionel kapacitetsopbygning.

3.6. En makroregional strategis overordnede succes hænger sammen med udviklingen af politiske løsninger gennem fælles tiltag på tværs af regionale grænser. For at sikre gode resultater er det vigtigt, at der etableres et bottom-up-samarbejde, som inddrager arbejdsmarkedets parter, socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationer samt engagerede aktører fra hele det geografiske område ved at anvende den firedobbelte helix-tilgang. Der kan være tale om aktører fra erhvervslivet, den akademiske verden og FoU, forvaltningen (navnlig den lokale og regionale forvaltning), civilsamfundet og socialøkonomien.

3.7. Det er et faktum, at Kommissionen i væsentlig grad har støttet grænseoverskridende klynger gennem en række programmer, instrumenter og finansieringsinstrumenter — Europe INNOVA, Interreg, EFRU og ESF specifikt med hensyn til udvikling af den menneskelige kapital og livslang læring. Efterhånden som det i højere grad bliver muligt at udnytte andre lokale og/eller private ressourcer, er denne eksisterende ramme blevet forstærket af den nuværende støtte til europæiske strategiske klyngepartnerskaber under COSME og INNOSUP-1-klyngeprojekter vedrørende nye industrielle værdikæder under Horisont 2020 ⁽⁴⁾, samt ved at anvende instrumenter som f.eks. »Invest EU«-programmet og »Connecting Europe«-faciliteten. Der er et stort behov for en koordineret indsats, som har sigte på at nedbringe de bureaukratiske forhindringer og direkte fremme oprettelsen og driften af iværksætternetværk gennem skatterelaterede incitamenter, økonomisk støtte til klynger af FoU-aktiviteter og holistiske strategier for grænseoverskridende markedsføring.

3.8. Den efterfølgende evaluering af samhørighedspolitikken henviser til sammenhængen mellem intelligent specialisering og klynger. Relevant erfaring har vist, at i) fremme af netværk og etablering af klynger blandt virksomheder har været en af de mest succesfulde metoder til at støtte innovation og udvikling blandt SMV'er. Anvendelsen af dette værktøj har dog været marginal. Som eksempel kan nævnes DanuBioValNet-projektet, der etablerer nye værdikæder for biobaserede produkter i Donauområdet. ii) Formidling i form af rådgivningsvirksomhed og administrative tjenester (f.eks. gennem regionale erhvervsudviklingskontorer, handelskamre, klyngeforvaltere etc.) fremmer effektiviteten af netværk og klynge dannelse ⁽⁵⁾.

3.9. Forskellene i gennemførelsesreglerne landene imellem har været en stor hindring for realiseringen af centralt udviklede politiske planer. Samarbejdet kan kun blive effektivt, hvis der anvendes moderne tilgange såsom projektklynger, projektkæder og projektplatforme og man bevæger sig fra kommunikation til koordination og slutteligt til fælles skabelse. Planlægningen af finansieringen bør være fleksibel og skal respektere de regionale kompetencer og rammebetingelser. Der er behov for en omhyggelig undersøgelse af spektret for eksisterende finansielle ressourcer og instrumenter, herunder IPA II, som har stor betydning.

⁽⁴⁾ Det er vigtigt at nævne INNOSUP-1's succes med at fremme klynger. De første seks igangværende INNOSUP-2015-projekter, som blev påbegyndt i 2016/17, involverede mere end 2800 SMV'er (f.eks. gennem partnerskabsarrangementer og opfordringer til idéer/samarbejdsprojekter etc.) og ydede direkte støtte til 449 SMV'er (f.eks. gennem innovationsstøttekuponer). Overordnet set er INNOSUP-1-klyngeprojekterne på vej til at yde støtte til 2000 SMV'er.

⁽⁵⁾ Jf. den efterfølgende evaluering af programmerne for samhørighedspolitikken for perioden 2017-2013, finansieret af EFRU og Samhørighedsfonden, arbejdsmodul 2 – »Support to SMEs, Increasing research and innovation in SMEs and SME development«, kontraktnummer 2014CE16-BAT002, Endelig rapport, s. 10-11 og 14-17.

3.10. For at sikre bedre koordinering og forvaltning af de makroregionale strategier skal de enkelte interessenters roller tydeligt klarlægges, navnlig for så vidt angår finansiering. Fremtidige programmer bør fremme grænseoverskridende samarbejde, som rækker ud over støtte til individuelle projekter. Lokale aktører bør i den henseende koordinere deres bidrag til den igangværende debat om prioriteringen af mål og værktøjer for den næste programmeringsperiode 2021-2027. Dette kan være en fremragende mulighed for at give de fire makroregionale strategier ny energi og inddrage de prioriteter, der er resultatet af strategierne for intelligent specialisering.

4. Særlige bemærkninger: nye tendenser, der har indflydelse på de makroregionale strategiers fremtid

4.1. Den nuværende politiske og socioøkonomiske situation på internationalt og regionalt niveau er, knap ti år efter at den første makroregionale strategi (EU-strategien for Østersøområdet — EUSBSR) blev lanceret, kendetegnet ved adskillige tendenser og/eller behov, som tydeligt er forbundet med de makroregionale strategier. EØSU vil indledningsvis undersøge dem, der hænger sammen med den strukturelle socioøkonomiske udvikling, og dernæst se på de tendenser, der er forbundet med bevarelse af miljøet og ressourceknaphed.

4.2. Den nuværende globale økonomiske situation viser, at sammenkobling af veje er vigtigere end kontrol over geografisk bestemte markeder og ressourcernes oprindelse. Dette fremhæver på sin side den specifikke regions globale betydning, lige fra Østersøen og til Østeuropa, Sortehavet og (den østlige del af) Middelhavet. Som følge af den centrale betydning af varernes og kapitalens bevægelighed i Europa og Asien for den fremtidige økonomiske (og politiske) arkitektur, er interesserne og spændingerne i det specifikke bredere område tiltagende. Dette bekræfter derfor også hensigtsmæssigheden af at udvikle specifikke makroregionale strategier. Det bekræfter endvidere den globale vigtighed af deres succes og fremhæver de overregionale prioriteter.

4.3. Tæt knyttet hertil er det forhold, at de vigtigste migrationsstrømme passerer gennem Donauområdet og området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav. Menneskers bevægelighed er sammen med den førnævnte bevægelighed af varer og kapital blevet en stor socioøkonomisk, kulturel og politisk udfordring. Humanitære spørgsmål, økonomiske muligheder og sikkerhedshensyn er faktorer i tilknytning til et kritisk og komplekst emne, som bør medtages på dagsordenen for hver makroregional strategi i overensstemmelse med EU's historiske sociopolitiske regelsæt.

4.4. Det faktum, at to af EU's makroregionale strategier omfatter regioner, der er beliggende ved et hav, understreger betydningen af søtransportforbindelser, miljømæssige aspekter og vigtigheden af havrelaterede økonomiske aktiviteter. De aktører, der er involveret i EU-strategien for Østersøområdet og EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav (EUSAIR), bør derfor tage særligt hensyn til de prioriteter, der er relateret til blå vækst, og de risici og muligheder, der er forbundet med den blå økonomi, og som er blevet fremhævet af bl.a. EU, EØSU, FN og WWF.

4.5. Et af de store strategiske mål for de makroregionale strategier var at fremme økonomisk konvergens i EU, hvilket har stor betydning for den økonomiske bæredygtighed og den politiske balance på nationalt og europæisk niveau. På trods af den politiske vilje og det forhold, at EU-budgettet har haft fokus på dette, viser statistikkerne, at regionerne socioøkonomisk set har bevæget sig væk fra hinanden, hvilket har ført til politisk omvæltninger⁽⁶⁾. De makroregionale strategier, navnlig dem, der fokuserer på Central- og Østeuropa, er nødt til at tage nøje hensyn hertil og øge indsatsen for at gennemføre politikker på dette område samt egentligt inddrage arbejdsmarkedets parter, de lokale socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationerne. Samtidig har makroregionale strategier vist sig at være en stor støtte for integreringen af nye og mulige medlemsstater i EU. Dette ses tydeligt med Vestbalkanlandene, der har forbindelse til EU-strategien for Donauområdet og EUSAIR, men også med Moldova og Ukraine, som modtager støtte i forbindelse med gennemførelsen af deres associeringsaftaler med EU.

4.6. Forskning inden for humaniora og samfundsvidenskab har fremhævet behovet for at bevæge sig fra en tilgang, der er baseret på velfærd, til én, der er baseret på at maksimere trivslen, idet fokus flyttes fra kvantitative stordriftsfordele til større kvalitativ mangfoldighed. Navnlig i de regioner, der er omfattet af eksisterende makroregionale strategier, er Europas store mangfoldighed, som er et resultat af dets historiske og naturlige karakteristika, i denne sammenhæng blevet en betragtelig konkurrencemæssig fordel i den nye globale verden. Det bør derfor sikres, at behovet for at fremme socioøkonomisk konvergens ikke fører til politikker, som risikerer at nedklassificere denne »sociokulturelle og miljømæssige mangfoldighed« som en ressource. Makroregionale strategier bør derimod fremme den kvalitative bevarelse af mangfoldighed og sætte skub i gennemførelsen af projekter, som vil øge den fælles skabelse af nye produkter og tjenester på tværs af regionerne.

⁽⁶⁾ Jf. Zarotiadis and Gkagka (2013), »European Union: A diverging Union?«, *Journal of Post-Keynesian Economics*, bind 35, s. 537-567.

4.7. Generelt set betyder den tiltagende internationale konkurrence, at netværk får stigende betydning. Ikke desto mindre forudsætter den eksponentielle vækst i arbejdsproduktivitet (som indebærer, at kvalitativ differentiering tillægges stadig større vægt) klyngeorganisering og samarbejdsstrukturer, som kan udnytte stordriftsfordelene i horisontale aktiviteter — f.eks. salgsfremmende aktiviteter, logistik og transport samt FoU — samtidig med at evnen til at tilvejebringe specialprodukter og -tjenester bibeholdes eller sågar øges. Med andre ord gør den nuværende udvikling på internationale markeder det nødvendigt at udvikle geografiske og tværsektorielle klynger af (semi-)autonome producenter. Dette bør være en af de højeste prioriteter i de fire makroregionale strategier ⁽⁷⁾.

4.8. Merværdi kan opnås ved at forbinde de enkelte makroregionale strategier, som tilfældet er med EU-strategien for Østersøområdet og EU-strategien for Donauområdet ⁽⁸⁾. Dette er tilsyneladende muligt, navnlig for så vidt angår emner som miljøbeskyttelse og rationel anvendelse af udtømmelige ressourcer og energi. Relevante vellykkede samarbejdsprojekter mellem handelskamre som led i EU-strategien for Østersøområdet og EUSAIR er et godt eksempel på dette ⁽⁹⁾.

4.9. Med deres mål om at fremme økonomisk velstand bør makroregionale strategier i tiltagende grad fokusere på initiativer for ren teknologi og processer, som tilgodeser omstillingen fra en lineær økonomi til en cirkulær økonomi. Eksempelvis kan nævnes projekter under EU-strategien for Østersøområdet, der vil blive videreført under Cleaner Growth-initiativet, og projekterne CirculAlps og AlpLinkBioECO under EU-strategien for Alpregionen (EUSALP).

4.10. Klimaforandringer er en udfordring, som skal håndteres på en velkoordineret måde over større geografiske områder: målrettede miljørelaterede investeringer bør bidrage til at minimere konsekvenserne af ekstreme vejrhændelser og andre skadelige følger af klimaforandringer, samtidig med at de gældende økonomiske betingelser og økologiske karakteristika i de pågældende områder skal opretholdes. Som et andet eksempel kan en intensiveret vandvejstransport navnlig på Donau resultere i reducerede drivhusgasemissioner og bedre luftkvalitet i alle områder, der er påvirket af vejbaseret godstransport. Makroregionalt samarbejde bør føre til passende bæredygtige og holistiske transportstrategier.

4.11. En anden konsekvens af behovet for at reducere drivhusgasemissioner betydeligt (som anført i Parisaftalen fra 2015) er udbredelsen af vedvarende energikilder. Denne »energiomstilling« omfatter en gradvis udfasning af fossile kraftværker og en hurtig forøgelse af antallet af vindenergisættere og solcellekraftværker. Omstillingen medfører væsentlige ændringer i energiforsyningen og nye koncepter, som endvidere kan give større fleksibilitet i handlen med elektrisk energi mellem regioner og lande. Makroregionalt samarbejde vil uomtvisteligt øge sandsynligheden for, at der bliver truffet de korrekte beslutninger vedrørende problemstillinger relateret til energiomstillingen.

4.12. Overordnet set flugter de ovenfor nævnte dimensioner vedrørende den retning, som de makroregionale strategier bør bevæge sig i, med den række af politikker, som fremmes under 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, der blev vedtaget af alle FN-medlemsstater i 2015. Navnlig bør de makroregionale strategier tage hensyn til de igangværende foranstaltninger i relation til at opnå de forskellige mål for bæredygtig udvikling, eventuelt i koordination med eksisterende regionale netværk for bæredygtige udviklingsstrategier ⁽¹⁰⁾. En tilpasning af dagsordenen for de fire makroregionale strategier inden for denne ramme vil styrke den nødvendige holistiske tilgang. Det vil endvidere fremme den internationale synlighed og anerkendelse af og støtte til regionalt samarbejde i EU.

5. Politiske forslag

5.1. Samtidig med at der er behov for at styrke de politiske interventioner og fremme et aktivt engagement for så vidt angår makroregionale strategier, er der ligeledes behov for at reducere den allerede store bureaukratiske byrde. Et instrument til dette kunne være at fremme offentlige aktørers direkte koordinering inden for rammerne af de europæiske grupper for territorielt samarbejde (EGTS) og private aktørers samarbejde i ordninger med specifikt tematisk indhold.

⁽⁷⁾ Jf. Rådets konklusioner af 12. marts 2018, hvori der opfordres til at videreudvikle den europæiske klyngepolitik med henblik på at skabe et netværk af regionale klynger baseret på principperne om intelligent specialisering og udvikle disse til europæiske klynger i verdensklasse, der kan støtte fremkomsten af nye værdikæder i hele Europa.

⁽⁸⁾ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af EU's makroregionale strategier, COM(2019) 21 final.

⁽⁹⁾ »Danube Chamber of Commerce Association« har underskrevet en samarbejdsaftale med »Forum of Adriatic and Ionian Chambers of Commerce« med det formål at udveksle erfaringer og samarbejde om projekter, hvor de to strategier supplerer hinanden.

⁽¹⁰⁾ Se f.eks. det nyligt etablerede Sustainable Development Solutions Network (SDSN) for Sortehavet (<http://sdsn-blacksea.auth.gr/>) og <http://unsdsn.org/news/2018/10/31/presenting-a-new-regional-chapter-sdsn-black-sea/>), SDSN for Middelhavet (<http://www.sdsn-mediterranean.unisi.it/>) samt SDSN for Nordeuropa (<https://www.unsdsn-ne.org/>).

5.2. Der er mangel på pålidelige detaljerede data, som gør det muligt at sammenligne på tværs af regioner og sektorer. Der er overordnet set behov for at indføre funktionsdygtige netværk og en velfungerende forvaltning af eksisterende databaser, eventuelt baseret på såvel big data som specifikke informationer.

5.3. Samtidig er det, udover at sikre offentlighedens adgang til disse internt forbundne funktionsdygtige databaser, også nødvendigt at fremme offentlighedens evne til at anvende allerede eksisterende data og information. Det er vitalt, at der ydes teknisk støtte til makroregionale strategier og gives adgang til værktøjer til anvendelse af de relevante data, med henblik på at støtte både lokale og nationale myndigheder og private aktører. Dette bør organiseres centralt, men skal være tilpasset den pågældende region.

5.4. Netværk mellem arbejdsmarkedets parter, lokale socioøkonomiske aktører og civilsamfundsorganisationerne inden for et geografisk område, men også i relation til sektorer (ved at anvende den firedobbelte helix-tilgang), samt deres aktive deltagelse i beslutningstagningen, planlægningen og evalueringen af politikkerne, vil være særdeles nyttigt for den fremtidige gennemførelse af makroregionale strategier med henblik på at fremme samhørighed og social og miljømæssig bæredygtighed.

5.5. Endvidere er det nødvendigt at vedtage specifikke politiske initiativer med henblik på at styrke skabelsen og udviklingen af tværregionale klynger og klyngepartnerskaber ⁽¹¹⁾:

- i) revision af kriterierne for at deltage i klynger, der er støttet af EU- og nationale midler, for derved at få flere succesfulde virksomheder til at deltage uden at bringe netværkenes selvbestemmelse og den relative autonomi for de deltagende partnere i fare;
- ii) finansiering og navnlig andre former for støtte til klynger og netværk — f.eks. skattemæssige og procesrelaterede foranstaltninger — bør udvides tidsmæssigt, således at klyngernes løbetid ikke bliver begrænset af udformningen, og de ikke forhindres i at nå det højst mulige niveau af organisatorisk modenhed og finansiel uafhængighed ⁽¹²⁾;
- iii) i forbindelse med national og (tvær)regional strategisk planlægning skal der tages behørigt hensyn til de skiftende globale forhold og måder, hvorpå lokale klyngeaktiviteter kan støttes inden for denne ramme. Der bør endvidere være flere incitament til at etablere strukturer, som forbinder eksisterende klynger med hinanden på en regional og tværsektoriel måde, hvorved de holistiske interventioners komplementariteter kan udnyttes;
- iv) det rimelige krav om at forholde sig til lokale karakteristika og særlige kendetegn resulterer ofte i klynger, som mangler et internationalt fokus, der rækker ud over den pågældende regions grænseoverskridende dimension. Dette bør forbedres, og de anvendte støttepolitikker bør mobilisere socioøkonomisk drift på globalt plan, i betragtning af hvor vigtig det er, at virksomhederne bliver internationaliseret. Dette vil endvidere bidrage til at reducere den tid, der går fra politiske initiativer til virksomhedernes beslutningstagning.

5.6. Nuværende og fremtidige makroregionale strategier vil drage stor fordel af effektive netværksinitiativer inden for uddannelse og administrative tjenester samt effektive interregionale forsknings- og innovationsøkosystemer og aktiviteter vedrørende grundforskning og anvendt FoU. Det er under den løbende høring vedrørende revisionen af EU-strategien for Donauområdet blevet anført, at de lokale og regionale administrationers kapacitet vil blive styrket gennem kapacitetsopbyggende initiativer, samarbejdsprojekter, netværk for gensidig læring, udveksling af god praksis og politiske anbefalinger. De kunne støttes med finansiering i mindre målestok (som globaltilskud eller andre værktøjer) til lokale aktører (mindre virksomheder, civilsamfundsorganisationer, ungdomsorganisationer, akademiske institutioner osv.), hvilket vil fremme en inkluderende ramme for innovation på tværnationalt plan.

5.7. Disse aktiviteter, navnlig netværksaktiviteter vedrørende uddannelse, kan indbygges i de eksisterende strukturer, såsom Erasmus+-programmet. Politiske anbefalinger bør fokusere på nøgleaspekterne i det specifikke geografiske område med henblik på at åbne op for nye områder for forbedrede produkter og tjenester, fremme iværksætteri og støtte den lokale menneskelige kapitalers livslange læring med hensyn til de behov, der følger af digitaliseringen af produktionen.

5.8. De fire makroregionale strategiers regioner har en lang tradition for historiske, socioøkonomiske, kulturelle og politiske forbindelser, som kan være både positiv og problematisk. Disse forbindelser kan anvendes på en konstruktiv måde ved at fremme alternative værktøjer for tværregional klynge dannelse og samarbejde, såsom den europæiske gruppe for territorielt samarbejde (EGTS).

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹¹⁾ De specifikke forslag er i overensstemmelse med den første »Progress Report on the European Strategic Cluster Partnerships«, der er udarbejdet af Det Europæiske Observationscenter for Klynger og Industriel Forandring (#EOCIC), og som giver et overblik over de første resultater, erfaringer og gode praksisser opnået af den anden generation af »European Strategic Cluster Partnerships for Going International« (ESCP-4i).

⁽¹²⁾ Behovet for at øge finansieringen i god tid hænger endvidere sammen med forslaget om fælles klyngeinitiativer i COSME-delen af programmet for det indre marked.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 544. PLENARFORSAMLING, 19.6.2019-20.6.2019

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Investeringsplanen for Europa: Status og næste skridt

(COM(2018) 771 final)

(2019/C 282/04)

Ordfører: **Petr ZAHRADNÍK**Medordfører: **Javier DOZ ORRIT**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.2.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	4.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	180/0/8

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Generelt set glæder EØSU sig over investeringsplanen for Europa i kraft af planens bidrag til at fremme investeringer i EU og en mere effektiv udnyttelse af de begrænsede finansielle ressourcer til strategiske paneuropæiske investeringer som en ny form for økonomisk omfordeling i EU. EØSU anbefaler, at der som et af kriterierne for en langsigtet og bæredygtig investeringspolitik fastsættes et investeringsmål i EU. Investeringsmålet kunne være en del af den almindelige europæiske semesterproces og kunne blive evalueret hvert år.

1.2. Formålet med investeringsplanen for Europa og mere generelt investeringer, som det offentlige giver incitamenter til, bør være at støtte EU's strategiske mål, herunder: a) fremme af opadgående bæredygtig økonomisk og social konvergens mellem medlemsstaterne, b) bæredygtige investeringer i overensstemmelse med FN's mål for bæredygtig udvikling, c) fremme af en fair, grøn og digital omstilling, d) styrkelse af de europæiske økonomiers økonomiske modstandskraft, e) udvikling af strategiske infrastrukturer, f) fremme af produktivitet, forskning, udvikling, innovation, uddannelse og efteruddannelse, g) styrkelse af sociale investeringer og h) understøttelse af den europæiske økonomis konkurrenceevne i en global sammenhæng. EØSU mener, at det vil være nødvendigt med yderligere vejledning for at nå disse mål set fra en geografisk og en sektormæssig synsvinkel.

1.3. Med en hurtig fastlæggelse af et ensartet klassificeringssystem og indikatorer til at måle bæredygtighedspræstationerne, baseret på FN's mål for bæredygtig udvikling og Det Europæiske Råds konklusioner af 20. juni 2017, ville man kunne hjælpe investorerne med at kanalisere deres investeringer hen imod bæredygtige aktiviteter ⁽¹⁾.

1.4. EØSU er overbevist om, at innovative finansielle instrumenter besidder et enormt potentiale med hensyn til at tilgodese de områder, der er omfattet af det foreslåede InvestEU-program. Udvalget tror på synergier mellem InvestEU-programmet og de fremtidige centralt forvaltede programmer (f.eks. Connecting Europe-faciliteten og Horisont Europa) og foretrækker, at der anvendes et udbyttebaseret instrument. For at opnå dette er der behov for en forenkling af lovgivningen, når flere programmer eller projekter skal kombineres.

1.5. En af InvestEU programmets vigtigste merværdier er støtten til store europæiske projekter (SESAR, ERTMS, EU's intelligente net), som giver et løft til private midler, men som også kræver, at Kommissionen etablerer den fornødne lovgivningsmæssige og finansielle ramme for at kunne realiseres. Kommissionen bør gøre en indsats for at få medlemsstaterne til at slutte op om disse store projekter.

1.6. EØSU mener, at EU på nuværende tidspunkt bør være indstillet på at løbe større risici for i højere grad at fremme arbejdspladser og levestandarder. Udvalget anbefaler derfor, at en større andel af midlerne under FFR allokeres til dette instruments formål.

1.7. EØSU støtter i høj grad Kommissionens indsats for at afdække de primære hindringer for mere intensive investeringsaktiviteter med hensyn til forholdene på det indre marked, integrering af infrastruktur, uddannelse og kvalifikationskrav samt tilpasningen af reglerne for statsstøtte.

1.8. Ikke desto mindre mener udvalget, at der, for at afhjælpe EU's investeringsunderskud, som udgør en af de mest alvorlige trusler mod Europas fremtidige økonomi, er behov for en større finansiell indsats fra EU's, medlemsstaternes og den private sektors side. Udvalget opfordrer derfor EU's myndigheder til at styrke InvestEU's finansielle kapacitet i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

1.9. På den anden side mener udvalget, at det er nødvendigt at gøre mere og tilvejebringe en bedre sammenhæng mellem EFSI (henholdsvis InvestEU-programmet) og EU's og medlemsstaternes øvrige investeringsprogrammer, fremme de fornødne synergier, undgå dobbeltarbejde og overlapninger mellem dem samt styre investeringerne på en sådan måde, at man kan opfylde mere præcise målsætninger.

1.10. EØSU foreslår, at man udvider InvestEU-programmets anvendelsesområde, så man kan give de europæiske virksomheder de garantier, der er nødvendige for, at de kan investere uden for EU, og fremme EU's handel.

1.11. EØSU anbefaler kraftigt, at Kommissionen intensiverer sin indsats for at øge kendskabet blandt europæiske virksomheder og borgere til de fordele, som investeringsplanen for Europa er forbundet med, navnlig med hensyn til SMV'er, for således at gøre dem opmærksomme på EU's bidrag.

2. Generel baggrund for forslaget og hovedfakta

2.1. Denne udtalelse tager udgangspunkt i og følger op på de konklusioner, der blev vedtaget i udtalelsen om InvestEU ⁽²⁾ og andre udtalelser om EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 samt om EU's økonomiske og investeringsmæssige resultater ⁽³⁾. Som følge heraf vil de konklusioner, der udtrykkeligt fremgår af disse udtalelser, ikke blive gentaget i dette dokument, som implicit er enig i disse.

2.2. Kommissionens meddelelse med titlen »Investeringsplanen for Europa: Status og næste skridt« er fuldt ud på linje med konklusionerne i den vedtagne udtalelse om InvestEU ⁽⁴⁾, navnlig følgende punkter:

— investeringsaktivitet er den eneste store makroøkonomiske indikator, der ikke er nået op på niveauet fra før krisen i 2006-2007, og det er derfor fuldt ud berettiget og legitimt, at der tilskyndes til anvendelse af alle relevante instrumenter til støtte herfor;

— oprettelsen af et finansielt instrument til støtte for investeringer, der er baseret på princippet om garantistillelse, udgør en væsentlig innovation inden for finansieringen af store investeringsprojekter, som er i offentlighedens interesse;

⁽¹⁾ Ifølge Kommissionens handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst.

⁽²⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 131.

⁽³⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 106, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 83, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 90, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 126, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 312 og EUT C 159 af 10.5.2019, s. 49.

⁽⁴⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 131.

- inddragelsen af privat kapital er i denne henseende særdeles gavnlig og ønskelig. Dårligt udformede offentlig-private partnerskaber kan dog ende med at koste mere, end hvis det offentlige system leverede de samme tjenester direkte. Offentlige investeringer i tilgængelige offentlige tjenester af høj kvalitet og til en overkommelig pris i EU skal prioriteres;
- i tillæg til nationale investeringer bør der ligeledes ydes støtte til investeringer, som har en betragtelig grænseoverskridende dimension. Modellen kan også anvendes til at gennemføre EU's udviklingsinvesteringer uden for EU;
- gennemførelsen af strukturelle reformer på medlemsstatsniveau samt i EU som helhed kan øge investeringsaktiviteternes virkninger;
- de gennemførte investeringer bør om fornødent respektere det indre markeds behov i alle dets dimensioner, finansmarkedernes funktionsmåde, transport- og energiinfrastrukturer samt de menneskelige ressourcers parathed til at tage disse udfordringer op.

2.3. Kommissionens meddelelse er mere vidtrækkende end vanligt, da den omtaler behovet for at fjerne de hindringer, som hæmmer genskabelsen af stærkere investeringer og en mere effektiv anvendelse af de finansielle instrumenter til at støtte investeringer.

2.4. Mens forslaget til forordning om InvestEU-programmet hovedsagelig omhandler det pågældende instruments tekniske parametre, fokuserer Kommissionens meddelelse særligt på det økonomiske, politiske og sociale grundlag samt en analyse og beskrivelse af de omstændigheder, under hvilke instrumentet skal anvendes. EØSU er enig i dette generelle synspunkt.

2.5. Junckerkommissionens første større prioritet (ultimo 2014 til primo 2015) var at hjælpe med at fjerne eller reducere investeringsunderskuddet i EU efter krisen. Uden tilstrækkelige og profitable investeringer kan EU's fremtidige velstand og evne til at konkurrere økonomisk på verdensplan ikke sikres. Dette er årsagen til, at investeringsplanen for Europa, som efter 2020 primært er kendetegnet ved InvestEU-programmet, blev vedtaget og gennemført. Planens kerne er et finansielt instrument, som er baseret på en budgetgaranti. EØSU mener, at dette instrument ikke blot er egnet til at sikre investeringer i EU, men også kan udgøre en meget effektiv platform for udvikling af og støtte til investeringsprojekter uden for EU (i relation til de nye målsætninger i EU's flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027 og i form af foranstaltninger udadtil, globalisering samt et større antal eksterne projekter).

2.6. Investerings rentabilitet og effektivitet afhænger af en sund økonomisk struktur. Strukturelle reformer betragtes derfor som en forudsætning for at sikre, at investeringerne får den forventede indvirkning. Væsentlige strukturelle mangler medfører en lang række hindringer — lovgivningsmæssige, forvaltningsmæssige, hindringer for en loyal konkurrence osv. Disse udgør alvorlige hindringer på både nationalt og grænseoverskridende niveau.

2.7. EØSU værdsætter, at EU støtter et så åbent miljø som muligt for både investeringer og handel, under forudsætning af at arbejdstagerrettigheder og de sociale rettigheder samt beskyttelsen af miljøet respekteres. Udvalget er dog samtidig meget opmærksom på de stadigt større politiske og strategiske risici på verdensplan, som visse udenlandske investeringer kan være forbundet med. EØSU glæder sig over og støtter indførelsen af en beskyttende funktion i forbindelse med visse udenlandske investeringer, hvis formål ikke primært er af erhvervsmæssig eller økonomisk karakter, men drejer sig om politik og magt.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU anerkender fordelene ved investeringsplanen for Europa, navnlig følgende aspekter:

- i forbindelse med krisen gik den private finansiering i stå, og de finansielle behov blev derfor ikke opfyldt. Investorerne begyndte at overveje de involverede risici meget mere omhyggeligt og gennemgribende. Investeringsplanen for Europa har vist sig at være en passende, sikker, praktisk og gennemtænkt platform for fremme af investeringer og sikring af privat finansiering;
- investeringsplanen for Europa har bidraget positivt til den målrettede og systematiske overvågning af forekomster af markedssvigt eller negative investeringssituationer, og den har bidraget til at afpasse risikoopfattelser til behovet for at imødekomme dem på en markedskompatibel måde;
- de i Kommissionens meddelelse omtalte eksempler på støttede projekter viser tydeligt, at privat kapital — i fraværet af en investeringsplan for Europa og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSl) — aldrig ville være rettet mod denne projekttype uden væsentlige garantier og passende risikodækning (medmindre det var filantropisk motiveret), og de offentlige ressourcer, der ville være til rådighed for denne type tiltag, ville i sagens natur være begrænsede;

- investeringsplanen for Europa og EFSI stiller krav om, at projekternes direkte økonomiske afkast afprøves, og at de som følge heraf opfylder de pålagte minimumskvalitetsstandarder.

3.2. Det samlede beløb for offentlige og private investeringer i EU udgjorde i 2018 20,5 % af EU's BNP, hvilket stadig er mere end to procentpoint lavere end i 2007. Investeringskvotens langsomme genopretning siden 2013 har skyldtes både offentlige og private investeringer.

3.3. Offentlige investeringer i EU-27 var i perioden 2014-2018 i gennemsnit på 2,86 % af BNP (2,68 % i euroområdet) sammenholdt med 3,4 % af BNP i perioden 2009-2013 (3,2 % i euroområdet) ⁽³⁾. Navnlig var den faste nettokapitaldannelse fra 2014 til 2017 generelt negativ, hvilket indikerer et fald i den offentlige kapitalmængde. Da dette strider mod de i investeringsplanen for Europa fastsatte mål på makroplan, opfordrer EØSU Kommissionen til at træffe foranstaltninger til at fremme de offentlige investeringer på medlemsstatsniveau. Disse foranstaltninger bør indgå i de landespecifikke henstillinger på lige fod med andre relevante redskaber under det europæiske semester.

3.4. Størstedelen af investeringsunderskuddet skyldes private investeringer. I lyset heraf har investeringsplanens samlede omfang fra starten af været for lavt. EU har over en femårig periode planer om at mobilisere investeringer til en værdi af 500 mia. EUR, hvilket svarer til 100 mia. EUR eller omkring 0,6 % af EU's BNP pr. år.

3.5. EØSU er bevidst om omfanget af tilbagebetalingspligtige finansielle instrumenter, der har til formål at støtte investeringsaktiviteter i EU, og er ligeledes bevidst om deres endnu ikke udnyttede potentiale. De danner eksempelvis grundlag for en meget mere effektiv og belejlig anvendelse af tilgængelige midler. Modsat tilskud er der tale om tilbagebetalingspligtige midler, som kan anvendes efterfølgende og gentagne gange. Derudover kan den forventede stramning af den monetære politik og de forringede kreditmuligheder yderligere øge deres tiltrækningskraft. Hvis de ud fra et økonomisk-politisk og forvaltningsmæssigt synspunkt håndteres på en passende måde, kan de fremme etableringen af et solidt finansielt grundlag for langsigtet (endda over adskillige årtier) støtte til investeringer, der er i offentlighedens interesse (det er af afgørende betydning at definere, hvad der menes med »offentlighedens interesse«; det fremherskende synspunkt er i øjeblikket, at et finansielt instrument er passende for så vidt angår afhjælpning af forskellige former for markedssvigt). Udviklingen af finansielle instrumenter bidrager også til at fremme variationen blandt de finansielle produkter, der er til rådighed på de nationale markeder og det paneuropæiske marked for finansiell formidling, og til at styrke deres diversitet samt diversiteten blandt de tilgængelige finansielle produkter og løsninger.

3.6. Samtidig understreger EØSU, at det langt fra er alle projekter, der er egnede til at modtage støtte fra finansielle instrumenter (det generelle kriterium for relevans er, at der skal være et eksisterende markedsklima og en risiko for markedssvigt i en eller anden form). Når det er godtgjort, at projektet er berettiget til at modtage støtte fra de finansielle instrumenter, opnås effekten på tre grundlæggende måder:

- via støtte til et projekt, som er i stand til at opnå et yderligere og målbart udbytte (eksempelvis i form af øget rentabilitet eller produktivitetsgevinster). I disse tilfælde er støttemodtagerne næsten altid enkeltstående virksomheder eller sammenslutninger af disse, såsom klynger;
- gennem besparelser i udførelsen af eksisterende processer (såsom nedbringelse af energibehov og -omkostninger samt reducere driftsomkostninger ved hjælp af procesoptimering). I disse tilfælde kan offentlige instanser modtage støtte fra de finansielle instrumenter på samme måde som virksomheder;
- ved at give forbrugerne af et givent produkt eller en given tjeneste mulighed for at deltage økonomisk. Denne deltagelse kan yderligere støttes af målrettede tilskud eller andre nationale eller regionale støtteprogrammer, som gør det muligt at betale tilbage til et finansielt instrument.

3.7. EØSU noterer sig en grundlæggende del af Kommissionens meddelelse, der omhandler identificering af eksisterende hindringer. Disse består primært af hindringer for det indre marked og behovet for yderligere uddybelse heraf samt fjernelse af hindringerne (både ved at afhjælpe eksisterende administrative og lovgivningsmæssige hindringer samt ved at varetage den teknologiske modernisering af det indre marked gennem realiseringen af det digitale indre marked og den hertil relaterede gennemførelsesstrategi). Udvalget henviser endvidere til kapitalmarkedernes udviklingspotentiale og deres indarbejdelse i kapitalmarkedunionen. Der er ligeledes hindringer og potentiale for at integrere transport- og energiinfrastrukturer enten ved at udvikle transeuropæiske net (TEN) eller på grundlag af en energiunion. Det er også vigtigt at have den menneskelige dimension og arbejdsstyrkens uddannelse og kvalifikationskrav in mente (i overensstemmelse med principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder) samt tilpasningen af reglerne for statsstøtte. For så vidt angår optimering af synergiene i FFR for perioden 2021-2027 bemærker EØSU også, at det er nødvendigt at sikre maksimal overensstemmelse med ESI-fondene.

⁽³⁾ Europæisk økonomisk prognose. Statistisk bilag. Kommissionen, november 2018.

3.8. EØSU mener, at det er nødvendigt at gøre mere og tilvejebringe en bedre kohærens mellem EFSI (henholdsvis InvestEU-programmet) og EU's og medlemsstaternes øvrige investeringsprogrammer. Dette vil bidrage til at fremme de påkrævede synergier og undgå, at programmerne overlapper hinanden.

3.9. Investeringer, som det offentlige giver incitamenter til, bør rettes mod specifikke målsætninger, som er tydeligt og strategisk fastsat på EU-niveau med henblik på at opfylde Unionens strategiske mål. De områder, som der skal ydes støtte til, er opført i punkt 1.2 i nærværende dokument. I lyset heraf mener EØSU, at det er nødvendigt at stille yderligere vejledning til rådighed for EFSI og det kommende InvestEU-program, navnlig for så vidt angår den sektorspecifikke allokering af kredit.

3.10. Mere specifikt bør der følges op på Kommissionens handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst med en hurtig fastlæggelse af et ensartet klassificeringssystem og indikatorer til at måle bæredygtighedspræstationerne, som understøttes af en holistisk forståelse af, hvilken virkning økonomiske aktiviteter og investeringer har for miljømæssig bæredygtighed og ressourceeffektivitet samt for styringsmæssige målsætninger, i overensstemmelse med FN's mål for bæredygtig udvikling og Det Europæiske Råds konklusioner af 20. juni 2017. Denne tilgang kan hjælpe investorerne med at kanalisere deres investeringer hen imod bæredygtige aktiviteter, som vil gøre det muligt at gennemføre 2030-dagsordenen på en fuldstændig, sammenhængende, integreret og effektiv måde ⁽⁶⁾.

3.11. I den originale Junckerplan blev der fastsat en garanti eller bagstopperordning til en værdi af 21 mia. EUR til mobilisering af op til 315 mia. EUR. I InvestEU foreslår Kommissionen en bagstopperordning på 38 mia. EUR (+ 9,5 mia. EUR fra finansielle partnere) med henblik på at mobilisere op til 650 mia. EUR. På overfladen fordobler InvestEU-initiativet Junckerplanens slagkraft og giver endvidere medlemsstaterne mulighed for at give tilsagn om at afsætte op til 5 % af deres samhørighedspolitiske midler til de fire garantisegmenter. EØSU glæder sig over dette styrkede instrument, men mener, at forpligtelsen på 15,2 mia. EUR, hvilket svarer til 1,2 % af den næste FFR, ikke er tilstrækkelig til at nå målet om at fremme investeringerne, så de når op på samme niveau som før krisen. En forpligtelse på 2 % (25,5 mia. EUR) kunne eksempelvis mobilisere yderligere offentlige og private investeringer til en værdi af mere end 1 billion EUR.

3.12. Der er behov for at fremme og støtte de europæiske virksomheders og konsortiers deltagelse i internationale udbud og offentlige udbud. Anvendelsesområdet for InvestEU-programmet kunne udvides til at omfatte alle geografiske områder, så der kan ydes garantier til europæiske virksomheder, som investerer uden for EU. Dette kunne være den første konkrete reaktion på »ét bælte, én vej«-initiativet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU anbefaler, at der i tilstrækkeligt omfang fokuseres på at afhjælpe hindringer på nationalt og regionalt niveau, hvilket er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4.2. EØSU opfordrer Kommissionen til på en tydelig og utvetydig måde at fastlægge mulighederne for at integrere EFSI, det kommende InvestEU-program og ESI-fondene. Forslaget til forordning henviser mange steder til synergierne mellem kapitlerne og programmerne i FFR, men virkeligheden lægger i langt mindre grad op til disse synergier. Den nuværende praksis viser begrænsninger i mulighederne for at kombinere EFSI med ESI-fondene. EØSU mener ikke, at dette fremadrettet er ønskeligt, og foreslår, at der fastsættes klare regler, som gør det muligt at anvende ESI-fondene (i form af et tilskud) og EFSI (i form af et finansielt instrument) til de samme projekter.

4.3. EØSU opfordrer Kommissionen til at anlægge et samlet syn på investeringer, når de anbefaler at udvide EFSI. Medlemsstaterne skal have de fornødne økonomiske midler til at foretage offentlige investeringer. Idet udgifter uundgåeligt er forbundet med skatteindtægter i henhold til EU's gældende finanspolitiske regler, er Kommissionen nødt til at gå forrest og ved hjælp af effektive instrumenter sætte beslutsomt ind over for skattesvig, skatteundgåelse, hvidvaskning af penge og skattelyenes illegale aktiviteter. Dette omfatter udryddelse af den urimelige skattekonkurrence, der i dag praktiseres af visse medlemsstater, og som tilgodeser de multinationale selskabers aggressive skatteplanlægning.

4.4. Visse former for investeringer, såsom offentlig infrastruktur, kan tilvejebringes på en mere effektiv måde og med færre omkostninger for samfundet ved at anvende den offentlige sektor frem for offentlig-private partnerskaber. I disse tilfælde opfordres Kommissionen til at gøre det muligt for medlemsstaterne at foretage de fornødne investeringer uden at skære ned på de sociale udgifter. Ifølge den mangeårige rationelle teori om offentlig finansiering skal kommende generationer, som drager fordel af de investeringer, der foretages nu, betale en rimelig del af finansieringen heraf gennem udstedelse af statsobligationer i dag. Såfremt de offentlige investeringer alene skulle finansieres af den nuværende generation gennem højere skatter eller lavere offentlige udgifter, ville den blive pålagt en uretmæssig stor byrde. Dette betyder i praksis, at stabilitets- og vækstpakten skal gøres mere fleksibel ved hjælp af den såkaldte gyldne regel: udgifter til offentlige investeringer skal ikke medtages i beregningen af målsætninger for det offentlige underskud. En fleksibel tilgang til gennemførelsen af den nyligt tilpassede stabilitets- og vækstpakt, indført af Kommissionen i 2014, har haft positive virkninger for væksten. Den bør fastholdes og målrettes investeringer, som har stor offentlig interesse.

⁽⁶⁾ Se Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 28. marts 2019 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer (COM(2018) 353 — C8-0207/2018 — 2018/0178 (COD)).

4.5. En reform af ØMU'en kan tilvejebringe den forvaltning, der er nødvendig for en hensigtsmæssig investeringspolitik. Navnlig kan fuldførelsen af bankunionen og kapitalmarkedsunionen, med iværksættelse af deres instrumenter, bidrage til finansieringen af virksomheder, især SMV'er. EØSU mener, at der er tale om et hasteanliggende, og beklager de forsinkelser, som Det Europæiske Råd har forårsaget i denne henseende.

4.6. EØSU mener, at det er nødvendigt at stille yderligere vejledning om den sektorspecifikke fordeling af EFSI-støtten og det kommende InvestEU-program til rådighed. Udvalget mener, at der bør ske en prioritering af investeringer inden for tre sektorer: a) opbygning af en grøn og digital økonomisk model i Europa, b) forskning, udvikling og innovation samt c) uddannelse og erhvervsuddannelse. For at sikre en retfærdig omstilling til en levedygtig grøn og social model bør investeringer af social karakter fremmes i overensstemmelse med anbefalingerne fra højniveaugruppen vedrørende investeringer i social bistand og støtte ⁽⁷⁾.

4.7. Den Europæiske Revisionsrets og Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) revisioner af stikprøver fra projekter inden for infrastruktur- og innovationsvinduet har antydnet, at omkring en tredjedel af projekterne kunne have været finansieret udelukkende ved hjælp af andre kilder end EFSI. Projektiværksættere vælger primært EFSI på grund af de lavere finansieringsomkostninger og til dels lånenes længere løbetid.

4.8. At et projekt, der kunne være blevet realiseret ved hjælp af finansieringsmidler, som ikke stammer fra EFSI-kilder, betragtes som værende additionelt, er i overensstemmelse med den fælles, ikketekniske forståelse af additionalitetsprincippet. Det rejser spørgsmål om, hvorvidt definitionen og den praktiske anvendelse af additionalitetsprincippet i henhold til EFSI-forordningen og -praksis er relevant for realøkonomien. Dette kan undergrave den meget nødvendige EFSI's troværdighed. EØSU mener derfor, at EIF primært bør fokusere sine aktiviteter på projekter, som reelt set er additionelle, forstået på den måde at de ikke ville være blevet realiseret, hvis det ikke var muligt at opnå finansiering fra EFSI, for derved at sikre et maksimalt udbytte for realøkonomien og fremme offentlighedens tillid til EFSI.

4.9. Den Europæiske Revisionsret har bemærket, at den metode, der anvendes til at anslå de mobiliserede investeringer, i visse tilfælde har overdrevet omfanget af de yderligere investeringer i realøkonomien, som EFSI-støtten reelt set medførte. EØSU mener endvidere, at Kommissionen bør følge Den Europæiske Revisionsrets anbefalinger om at udvikle sammenlignelige indikatorer for effektiviteten og overvågningen af alle EU's finansielle instrumenter og budgetgarantier med henblik på at øge gennemsigtigheden og muligheden for at vurdere deres resultater.

4.10. Som bemærket af Den Europæiske Revisionsret har EFSI derudover delvis erstattet finansiering fra andre af EU's centralt forvaltede finansielle instrumenter, navnlig inden for transport og energi. Udvalget opfordrer Kommissionen og EIB til fremadrettet at se på potentielle overlapninger mellem aktiviteter under EFSI's infrastruktur- og innovationsvindue og de europæiske struktur- og investeringsfondes finansielle instrumenter.

4.11. Med henblik på at sikre en passende evaluering af EFSI-mobiliserede investeringer opfordrer EØSU Kommissionen til systematisk at konceptualisere den dataindsamling, der er nødvendig for at udføre den statistiske ex post-analyse, med henblik på at vurdere de forudgående estimerede multiplikatorer for det enkelte projekt. Dette kan hjælpe med at forbedre fremtidige ex ante-beregninger.

4.12. EØSU anbefaler, at der i tillæg til Det Europæiske Centrum for Investeringsrådgivning (hvis primære formål er at støtte store investeringsprojekter, som har en tydelig merværdi for EU), bør være et netværk af nationale og regionale rådgivningscentre, der opererer på grundlag af en konsekvent metode og fortolkning i hele EU, og som leverer rådgivningstjenester til navnlig SMV'er og disses mere regionalt fokuserede projekter.

4.13. EØSU understreger behovet for at udføre en test af støtteberettigelsen for projekter, der er omfattet af tilbagebetalingspligtige finansielle instrumenter, og anbefaler, at Kommissionen opretter en ekspertgruppe. I den forbindelse skal de tre grundlæggende krav til finansielle instrumenter overholdes: effektivitet (som sikres ved, at forvalteren af disse fonde udfører sine pligter, hvorved offentlighedens interesse varetages på en kvalitativt anderledes måde end ved tilskud), anvendelighed (som baseres på legitimiteten af hvert program, eller den del af programmet, der er øremærket til tilbagebetalingspligtige instrumenter) og bæredygtigheden i sine økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner (som baseres på definitionen af princippet om, at revolverende instrumenter bør være tilbagebetalingspligtige).

⁽⁷⁾ Investing in Social Care & Support. A European Imperative

4.14. EFSI-forordningen fastlægger ikke geografiske fordelingskriterier for de garantier, som den udsteder. Den bestemmer, at de styres af efterspørgslen. EFSI's styringskomité har dog fastsat en vejledende geografisk spredning og en geografisk koncentrationsgrænse inden for rammen for infrastruktur og innovation. Forordningen fastsætter ikke koncentrationsgrænser for rammen for SMV'er. Udvalget er af den stærke overbevisning, at investeringsplanen for Europa og det kommende InvestEU-program skal være instrumenter til økonomisk og social konvergens, og ikke divergens, blandt medlemsstaterne. Selv om de af Kommissionen fremlagte oplysninger indikerer, at tendensen til geografisk koncentration er blevet delvis korrigeret i 2018, har problemstillingen tilstrækkelig betydning til at berettige en vedtagelse af de fornødne politiske retningslinjer og lovgivningsmæssige ændringer med henblik på at bringe situationen til ophør. Som en af måderne, hvorpå situationen kan forbedres, glæder udvalget sig over etableringen af nationale erhvervsfremmende banker og institutter, der skal samarbejde med EFSI og EIB i de lande, hvor dette endnu ikke er sket, og opfordrer alle medlemsstater til at gøre det samme.

4.15. EØSU påpeger, at det — navnlig i den næste programmeringsperiode for den finanspolitiske ramme — vil få større betydning, at de finansielle instrumenter har en specifik funktion i relation til et specifikt formål, og at de foreslåede regler lægger op til en række kombinationsmuligheder og derved giver plads til, at der kan leveres »skræddersyede« løsninger til individuelle projekter. Finansielle instrumenter udgør ikke én homogen type, og et lån, en garanti, et direkte kapitalindskud eller projektobligationer kan øremærkes til en bestemt type af projekter. I forbindelse med disse instrumenters anvendelse bør »skræddersyede« løsninger i praksis foretrækkes, da det lige netop er gennem disse, at de finansielle instrumenters potentiale kan udnyttes fuldt ud.

4.16. Nok betragtes strukturreformer generelt set som værende vigtige i relation til at opnå et højere investeringsniveau, men de skal være udtrykkeligt og detaljeret beskrevet. Adskillige strukturtilpasninger og -reformer i perioden med sparepolitikker i programlandene har svækket den private og offentlige efterspørgsel, skabt større arbejdsløshed, øget uvisheden og sænket husholdningernes indkomst samt virksomhedernes forventninger til salg. De har dermed bidraget til en stigning i investeringsunderskuddet. EØSU anbefaler derfor, at man fremmer reformer, der: a) forbedrer erhvervmiljøet, b) letter finansieringen af virksomheder — navnlig SMV'er, c) øger produktiviteten, d) fremmer forskning, udvikling, innovation og erhvervsuddannelse, e) fremmer skabelsen af arbejdspladser af høj kvalitet, f) styrker kollektive forhandlinger og den sociale dialog på et europæisk og nationalt niveau, g) styrker den nationale efterspørgsel, h) øger den økonomiske modstandsdygtighed og i) gør det muligt at foretage offentlige investeringer på et passende niveau, f.eks. ved at opbygge effektive planlægningskapaciteter i den offentlige sektor.

4.17. Parallelt med behovet for at forbedre synergien mellem EU's og medlemsstaternes investeringsprogrammer er der også et behov for at promovere resultaterne af disse programmer blandt borgerne: ca. 94 5000 SMV'er ventes at nyde godt af EFSI og mange flere af InvestEU-programmet. SMV'er, der nyder godt af dette, bør gøres opmærksom på den støtte, de har modtaget fra EU, f.eks. gennem en præciserende bemærkning i finansieringsaftalen eller ved at påføre EU's logo på aftalen.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd (Eurotopmødet), Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod en stærkere international rolle for euroen

(COM(2018) 796 final)

(2019/C 282/05)

Ordfører: **Philip VON BROCKDORFF**

Medordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 24.1.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	4.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	200/3/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bemærker, at euroens internationale rolle endnu ikke er kommet op på niveauet forud for finanskrisen. Selv om Kommissionens foreslåede foranstaltninger, som anført i meddelelsen, er velkomne og af EØSU anses for at være nødvendige, er de muligvis ikke vidtrækkende nok i betragtning af omfanget af euroområdet sociale og økonomiske udfordringer. Social samhørighed, økonomisk konvergens i opadgående retning samt fremme af konkurrenceevne og innovation, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), bør danne grundlag for, at euroområdets økonomi tager fart og støtter en stærkere international rolle for euroen.

1.2. EØSU opfordrer indtrængende EU til at fordoble sine bestræbelser på at opnå større social samhørighed og økonomisk konvergens i hele EU. Der er fortsat store forskelle mellem såvel som internt i medlemsstaterne, og disse forskelle udgør en hindring for at udnytte de økonomiske muligheder, der kunne gavne hele EU.

1.3. EØSU advarer om, at løbende teknologiske gennembrud såsom finansteknologi og digitalisering og fremkomsten af andre internationale valutaer på lang sigt potentielt kan fremme et multipolært system, der er baseret på mere end én nøglevaluta.

1.4. EØSU mener, at euroen har kapacitet til at styrke sin internationale status. Samtidig mener EØSU imidlertid, at euroområdets altoverskyggende prioritet først og fremmest skal være at få styr på tingene og skabe integritet og velstand ved at forbedre sine vækstperspektiver og genoprette de offentlige finansers bæredygtighed. Denne proces, som bl.a. kræver, at Den Økonomiske og Monetære Union og bankunionen fuldføres, bør prioriteres med henblik på at opnå en stærkere international rolle for euroen.

1.5. Tillid til den fælles valuta, som er en forudsætning for at styrke euroens internationale rolle, kræver yderligere tiltag for så vidt angår sunde nationale finanspolitikker og vækstfremmende politikker samt en større indsats for en sundere finanssektor. EØSU gentager i den forbindelse vigtigheden af at støtte SMV'erne og yderligere øge produktiviteten som et middel til at styrke euroområdets konkurrenceevne på de internationale markeder.

1.6. EØSU mener, at fordelene ved markedsintegration ikke må udhules af finansiel ustabilitet og opfordrer til en vedvarende indsats med henblik på at reducere misligholdte lån på en socialt bæredygtig måde, navnlig i kølvandet på den politiske aftale, der blev indgået i slutningen af 2018 vedrørende kapitalkrav til bankernes dårlige lån.

1.7. EØSU mener, at der bør gøres noget ved opdelingen af euroområdet statsobligationsmarked, som gør statsgældsmarkederne væsentligt mindre dybe og likvide, således at euroens rolle som en international valuta kan styrkes. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at undersøge mulighederne for at skabe mere likvide og sikre euroaktiver.

1.8. Vejen hen imod en stærkere international rolle for euroen kan til en vis grad gøres nemmere af ECB, først og fremmest ved at centralbanken opfylder sit mandat til at fastholde prisstabilitet i euroområdet. Desuden er støtte fra ECB til makroøkonomiske politikker og en dybere Økonomisk og Monetær Union og kapitalmarkedsunion en yderligere drivkraft, der styrker euroens internationale rolle.

1.9. EØSU er også af den opfattelse, at der er behov for yderligere foranstaltninger for at uddybe den europæiske finansielle sektor, bl.a. en stærkere europæisk finansiell markedsinfrastruktur og pålidelige rentebenchmarks. Desuden anses fremme af en mere udbredt anvendelse af euroen i strategiske sektorer for at være af afgørende betydning for at kunne bidrage til euroens styrkede internationale rolle.

1.10. Endelig opfordrer EØSU indtrængende medlemsstaterne til at stå mere samlet i det internationale diplomati, hvilket tillige vil medføre større handelsmuligheder. En sådan ensartet tilgang kan endvidere fremmes gennem en mere proaktiv stillingtagen, som først og fremmest har til formål at fremme EU's interesser, navnlig ved at foregribe Kinas og USA's strategiske og diplomatiske initiativer.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. I meddelelsen »Mod en stærkere international rolle for euroen«⁽¹⁾, der blev offentliggjort i december 2018, anføres det, at euroen kan videreudvikle sin globale rolle, så den bedre svarer til euroområdet politiske, økonomiske og finansielle vægt. En forudsætning for at opnå denne målsætning er, at strukturerne i Den Økonomiske og Monetære Union styrkes yderligere, bl.a. gennem vedtagelse af alle fremsatte forslag om at gennemføre bankunionen og afgørende fremskridt for så vidt angår kapitalmarkedsunionen.

2.2. Arbejdsdokumentet er foreneligt med opfordringer fremsat i tidligere EØSU-udtalelser⁽²⁾ ⁽³⁾, som fremhæver, at fuldførelsen af bankunionen, navnlig en stærkere og mere ensartet indskudsforsikring, og kapitalmarkedsunionen har afgørende betydning med hensyn til at sikre et konkurrencedygtigt europæisk erhvervsmiljø for både større og mindre virksomheder og skabe en ægte fælles europæisk valuta.

2.3. I Romerklæringen fra 2017 forpligtede lederne fra de 27 medlemsstater og Det Europæiske Råd, Europa-Parlamentet og Kommissionen sig til at styrke EU's rolle som en global aktør ved at udvide eksisterende partnerskaber og udvikle nye, fremme stabilitet og velstand på regionalt og globalt niveau, forme globale begivenheder og påtage sig internationale forpligtelser⁽⁴⁾.

2.4. Formanden for Kommissionen understregede i sin tale om Unionens tilstand i september 2018 euroens betydning i det internationale valutasystem og opfordrede til, at der træffes yderligere foranstaltninger med henblik på at sikre, at den kan udfylde sin rolle fuldt ud på den internationale scene⁽⁵⁾.

2.5. Kommissionen har i den forbindelse fastsat en køreplan for uddybningen af Den Økonomiske og Monetære Union⁽⁶⁾, som opfordrer til et integreret og velfungerende finanssystem, herunder fuldførelsen af bankunionen og kapitalmarkedsunionen.

2.6. I meddelelsen om kapitalmarkedsunionen⁽⁷⁾ påpeges det, at EU har behov for veludviklede og integrerede kapitalmarkeder for at styrke euroens internationale rolle. En vellykket kapitalmarkedsunion vil bidrage til et stabilt finansielt system, forbedre adgangen til finansiering for virksomheder og derved give flere investeringsmuligheder.

⁽¹⁾ . COM(2018) 796 final.

⁽²⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 28.

⁽³⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 1.

⁽⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_da_0.pdf.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_da.pdf.

⁽⁷⁾ COM(2018) 767 final.

2.7. På tilsvarende vis fremgår det af Det Fælles Forskningscenters rapport »Science for policy« fra 2016 ⁽⁸⁾, at sunde makroøkonomiske politikker, uddybning af EU's Økonomiske og Monetære Union samt udvikling af kapitalmarkedsunionen samlet set vil bidrage til at styrke euroens rolle på de globale handels- og finansmarkeder yderligere.

2.8. Kommissionen anbefaler ⁽⁹⁾, at euroen anvendes mere udbredt i forbindelse med energirelaterede projekter og finansielle transaktioner med henblik på at nå EU's energipolitiske mål og mindske risikoen for afbrydelser af energiforsyningerne og dermed fremme større autonomi for europæiske virksomheder.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Euroen har udviklet sig meget i sin 20-årige historie. Den blev meget hurtigt den næstvigtigste internationale valuta i verden (efter den amerikanske dollar) ⁽¹⁰⁾. Helt konkret er der ca. 60 lande i verden, der enten anvender, vil anvende eller vil knytte deres valuta til euroen. Samtidig udgør euroen omkring 20 % af udenlandske centralbankers internationale valutareserve, hvilket viser dens betydning som en sikker værdireserve, og en femtedel af de internationale gældsforpligtelser, der udstedes af virksomheder og udenlandske regeringer, er i euro. Sidst, men ikke mindst, anvendes euroen i høj grad til internationale betalinger: omkring en tredjedel af værdien af internationale transaktioner blev i 2017 enten faktureret eller afregnet i euro (sammenlignet med ca. to femtedele i USD).

3.2. Det er fordelagtigt at anvende euroen internationalt, da det: i) sænker valutakursrisiciene og de dermed forbundne omkostninger for europæiske virksomheder, ii) øger prisgennemsigtigheden, hvilket gør det muligt for virksomheder at indkøbe billigere råmaterialer og for forbrugerne at købe billigere varer, iii) foreskriver større disciplin i forbindelse med inflation, hvilket principielt fører til lavere renter for husholdninger og virksomheder, iv) øger den finansielle autonomi og giver europæiske virksomheder (herunder SMV'er) og europæiske regeringer adgang til finansiering på mere favorable lånevilkår, efterhånden som de finansielle markeder i Europa bliver mere integrerede, dybere og mere likvide og v) fremmer yderligere handel inden for EU og i resten af verden.

3.3. Samtidig vil en styrkelse af euroens internationale rolle kunne give markedsdeltagere i hele verden et ekstra valg og derved i højere grad afskærme den internationale økonomi fra de chok, der er forbundet med mange sektorer (herunder energi, råvarer og fremstilling af flydstyr) store afhængighed af den amerikanske dollar.

3.4. Rangeringen mellem den amerikanske dollar og euroen har ikke ændret sig i de seneste to årtier. Selvom kløften mellem de to valutaer var blevet gradvist mindre efter euroens lancering, blev den udvidet igen, efter at krisen i euroområdet gjorde sit indtog. Denne situation vil sandsynligvis fortsætte i den nærmeste fremtid, selvom euroen udstedes af verdens største handelsblok. Det ser derfor ud til, at en styrkelse af euroens internationale rolle ikke blot er et spørgsmål om økonomisk størrelse og åbenhed, men primært hænger sammen med dens begrænsede evne til at skabe stabilitet i perioder med alvorlige finansielle vanskeligheder globalt.

3.5. Der er stadig andre faktorer, som bremser en stærkere international anvendelse af euroen, bl.a.:

- i) dollarens historisk dominerende rolle som den globale internationale reservevaluta
- ii) de lavere omkostninger, der er forbundet med anvendelse af dollaren, og dens øgede likviditet, navnlig i forbindelse med penge- og markedsoperationer, og
- iii) den i øjeblikket ufuldstændige integration af de europæiske finansmarkeder, der understøtter den fælles valuta.
- iv) Derudover lover det ikke godt for en styrkelse af euroens internationale rolle, at de fleste internationale finansielle systemer benytter sig af platforme til handel, clearing og betalingsafregning, som befinder sig uden for euroområdet eller styres af ikkeeuropæiske virksomheder.

3.6. En styrkelse af euroens internationale rolle kræver desuden et endnu mere stabilt og modstandsdygtigt økonomisk miljø og et mere smidigt finansielt system. I den forbindelse er der fremsat forslag om en række initiativer, som har til formål at fremme de økonomiske resultater i euroområdet ⁽¹¹⁾ og blive bedre til at absorbere store asymmetriske chok i euroområdet ⁽¹²⁾. Der bør dog ikke alene lægges vægt på at absorbere asymmetriske chok, men også på at forbedre den divergerende adfærd i euroområdet, som skyldes medlemslandenes meget forskellige økonomiske, sociale og politiske strukturer. Disse forskelle, navnlig med hensyn til finanspolitik, lønudvikling, produktivitet og forvaltning, udgør en trussel mod euroens fremtidsudsigter. Uden en eller anden form for finanspolitisk union forbliver den fælles valutas arkitektur ufuldstændig, og euroområdet vil fortsat være sårbart over for fremtidige finansielle og økonomiske kriser.

⁽⁸⁾ <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC96913/lbna27754enn.pdf>.

⁽⁹⁾ C(2018) 8111 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 767 final.

⁽¹¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet, En hurtig aftale om et langsigtet budget for EU's prioriteter (COM(2018) 814 final).

⁽¹²⁾ COM(2018) 387 final.

3.7. Yderligere internationalisering af euroen kan medføre større risiko, som kan føre til uønskede midlertidige kursstigninger, navnlig i perioder med global uro. Dette vil tillige mindske de indenlandske producenters konkurrenceevne og skade euroområdet eksportresultater. Øget international anvendelse af euroen kan også medføre visse omkostninger, men disse vil blive opvejet af andre fordele såsom større pengepolitisk uafhængighed og en stærkere international transmission af pengepolitikken.

3.8. Euroens internationale rolle er i en vis udstrækning blevet drevet frem af selve euroområdet og dets investorer, som er storopkøbere af eurodenominerede obligationer udstedt af personer, der er bosiddende uden for euroområdet. Euroens internationale rolle er dog kendetegnet ved et stærkt regionalt fokus, idet den står stærkest i landene tæt på euroområdet. Der er navnlig rigelig dokumentation for, at Londons finanscentrum spiller en central rolle på markedet for eurodenominerede obligationer udstedt af personer, der er bosiddende uden for euroområdet, hvad enten det er på udbudssiden, på efterspørgselssiden eller som formidler. I denne sammenhæng kan brexit få en vis indflydelse på markedet.

3.9. Euroens internationale rolle vil ud fra et bredere perspektiv blive større, såfremt EU forfølger en mere ensartet udenrigspolitik og fortsat fastholder en multilateral tilgang til handel. EU's valuta kan kun opnå høj international status, såfremt EU handler i fællesskab, og de pågældende foranstaltninger støttes af EU's samlede diplomatiske og økonomiske kræfter. Dette bør være tilfældet i eksempelvis energi-, transport- og industrisektorer samt andre sektorer, hvor EU's og euroområdets interesser som helhed bør være førsteprioritet. Det er også afgørende, at EU taler med én stemme om geopolitiske udviklinger såsom Kinas stigende indflydelse på den internationale handel via »ét bælte, én vej«-initiativet, der er et økonomisk og diplomatisk program, som kan omdanne og være bestemmende for handelen i Asien og andre steder. Konsekvenserne af dette økonomiske og diplomatiske program skal vurderes nøje af EU, idet Kinas økonomiske tilstedeværelse på verdensplan vil blive øget. EU og især euroområdet har ikke råd til at forholde sig passive, mens dette program rulles ud.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I betragtning af de fordele, der er forbundet med euroen som beskrevet i punkt 3.2, kan det forekomme overraskende, at ikke alle medlemsstater reelt set er indtrådt i euroområdet. Årsagerne hertil kan være forskellige, bl.a. at de pågældende medlemsstater endnu ikke er tilstrækkeligt parate og ikke overholder de nødvendige økonomiske kriterier for at tilslutte sig euroen samt i visse tilfælde, at der stadig udestår retlige hindringer for at opfylde sådanne kriterier. Generelt afspejler den manglende deltagelse de forskelle, der fortsat består i EU med hensyn til social samhørighed og økonomisk konvergens. Der må gøres noget ved disse forskelle, hvis udviklingen af euroområdet skal føre til yderligere økonomisk stabilitet i euroområdet og gøre det mere modstandsdygtigt over for udefrakommende økonomiske chok. Dette vil tillige fremme EU's status som verdensmagt og styrke euroens internationale rolle yderligere.

4.2. Interaktionen mellem finanspolitik og monetær politik i hele euroområdet er afgørende for euroens fremtid og dens internationale rolle. Stabile makroøkonomiske betingelser er dog afhængige af, at både den finans- og pengepolitiske kurs ændres, så bekymringerne for bæredygtigheden af statsgælden kan afhjælpes og vækstperspektiverne øges. Også på dette område varierer situationen i euroområdet på grund af den suboptimale finans-, struktur- og pengepolitiske sammensætning, der er opstået i kølvandet på den globale finanskrisen, og som har medført, at tilpasningsbyrden er blevet ulige fordelt på medlemsstaterne i euroområdet. Dette afspejler den nuværende institutionelle ramme, som euroen bygger på, og som er en hæmsko for de enkelte medlemsstater, idet den ikke har de fornødne instrumenter til at sikre et effektivt koordineret økonomisk og finanspolitisk standpunkt i hele euroområdet.

4.3. Dette forklarer til dels, hvorfor der fortsat er ubalancer og ulighed i euroområdet, og hvorfor der er behov for at fremskynde opadgående konvergens. Det kan bidrage til at forbedre de økonomiske resultater og fremme den sociale og politiske stabilitet, der alle er afgørende faktorer for, at euroen kan styrke sin internationale rolle. Som det ser ud i øjeblikket, er der betragtelige pengepolitiske udfordringer i et økonomisk område, hvor medlemsstaternes økonomiske og sociale forhold er meget forskellige.

4.4. Der skal også tages skridt til at løse problemet med misligholdte lån. Misligholdte lån er en stor byrde for finansieringen af EU's økonomi, da de forvrider fordelingen af kredit, reducerer tilliden på markedet og i sidste ende hæmmer den økonomiske vækst. Det må erkendes, at der fortsat er væsentlige risici de nationale banksektorer i euroområdet, hvilket hæmmer udviklingen af en fælles indskudsforsikringsordning. Nedbringelse af misligholdte lån og rekapisering af bankerne medfører uomtvisteligt omkostninger for både regeringer og den private sektor. I overensstemmelse med sin tidligere udtalelse ⁽¹³⁾ opfordrer EØSU kreditinstitutterne til ansvarlig långivning og understreger behovet for, at de nationale myndigheder og EU-institutionerne forener deres kræfter og gør yderligere fremskridt med opbygningen af en omfattende og pålidelig EU-ramme for håndtering af misligholdte lån.

4.5. Fuldførelsen af bankunionen og yderligere integration af kapitalmarkedsunionen anses også for at være afgørende for at skabe makroøkonomisk stabilitet. Bankunionen spiller en afgørende rolle for at kunne høste fordelene ved grænseoverskridende bankaktiviteter i den monetære union. Bankunionen er endnu ikke fuldført til trods for den væsentlige fremgang, der er opnået. Også andre vigtige initiativer i euroområdet skal videreudvikles, for at den finansielle union bliver mere komplet. Kapitalmarkedsunionen vil bidrage til at fremme grænseoverskridende finansiell integration, og banker og kapitalmarkeder kan supplere hinanden for så vidt angår finansiering af økonomien i euroområdet.

⁽¹³⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 43.

4.6. Bankunionen og kapitalmarkedsunionen kan i fællesskab føre det indre marked for finansielle tjenesteydelser op på et højere niveau som følge af to primære faktorer: i) med sundere, dybere og mere integrerede finansielle markeder vil virksomheder kunne få adgang til kredit på mere favorable vilkår, hvilket vil gøre dem i stand til at foretage rentable investeringer, og ii) et integreret finansielt marked vil forbedre finansieringsforholdene, navnlig for SMV'er, der ofte beskrives som ryggraden i den europæiske økonomi for så vidt angår jobskabelse, innovation og økonomisk vækst. På et integreret finansielt marked vil bankerne udnytte stordriftsfordele nemmere ved at tilbyde omtrent de samme eller endog de helt samme produkter og tjenesteydelser i flere medlemsstater. Desuden vil de sandsynligvis kunne øge deres grænseoverskridende beholdninger af aktiver og opbygge større og mere diversificerede sikkerhedspuljer for securitiserede produkter og dækkede obligationer.

4.7. Et velfungerende og integreret kapitalmarked anses for at være meget afgørende for et velfungerende valutaområde, hvorfor fjernelse af de eksisterende svagheder på de europæiske kapitalmarkeder bør prioriteres, navnlig i tilfælde af et brexit uden aftale. Der er derfor vigtigt at huske på, at kapitalmarkedsunionen er et projekt, der omfatter en meget alsidig vifte af tilgange, hvoraf nogle ikke nødvendigvis har resulteret i det ønskede resultat, som det oprindeligt var udtænkt. Eksempelvis kan nævnes paneuropæiske personlige pensioner og initiativet vedrørende securitiseringsmarkedet, selv om EØSU med hensyn til pensioner anerkender den rolle, som statslige pensioner spiller for personer, der ikke har råd til private pensioner. Kapitalmarkedsunionen har indtil videre været en forholdsvis blandet succes. Ikke desto mindre vil disse initiativer langsomt, men sikkert medvirke til at styrke euroens internationale rolle.

4.8. I kølvandet på finanskrisen er det endvidere vigtigt at forstå, at en yderligere styrkelse af euroens internationale rolle afhænger af den finansielle stabilitet i euroområdet. Udstedelse af fælles veksler, gældsbeviser og obligationer som sikre aktiver svarende til dem, der udstedes af det amerikanske finansministerium, og som ledsages af en passende forvaltningsstruktur (herunder en solid og pålidelig finanspolitisk ramme), vil fremme større stabilitet, idet der tilvejebringes sikre og likvide gældsinstrumenter, der kan finansiere uventede stigninger i de offentlige udgifter.

4.9. Det er især vigtigt, at udstedelsen af fælles obligationer i euroområdet understøttes af en forbedret tilsynsramme. Det er nødvendigt at overveje de pågældende produkters risikoelementer, muligvis ved at samle risiciene og garantierne i en pulje, navnlig i forbindelse med en meget integreret kapitalmarkedsunion.

4.10. Euroens tiltagende internationale rolle, navnlig som konkurrent til den amerikanske dollar i form af reservevaluta, bør ikke betragtes som en ensrettet vej til at opnå konkurrencemæssige fordele. Den kan også lægge et globalt pres på den indenlandske økonomi i euroområdet på grund af den økonomiske udvikling i konkurrerende nationer. Men med effektive og samstemmende foranstaltninger vil der kunne skabes større social samhørighed og økonomisk konvergens i hele euroområdet. Europæiske initiativer til fremme af samarbejdet om forsvar og internationale anliggender vil sandsynligvis også styrke EU's geopolitiske rolle og fremme euroens globale rækkevidde.

4.11. Den udfordrende vej hen imod en stærkere international rolle for euroen kan i nogen grad gøres nemmere af ECB, først og fremmest ved at centralbanken opfylder sit mandat til at fastholde prisstabilitet i euroområdet. Desuden er støtte fra ECB til makroøkonomiske politikker samt en dybere ØMU og kapitalmarkedsunion en yderligere drivkraft til styrkelse af euroens internationale rolle.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker

(COM(2019) 151 final)

(2019/C 282/06)

Ordfører: **Ana BONTEA**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 12.3.2019
Retsgrundlag	Artikel 148, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	5.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	211/3/10

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU gentager sine tidligere konklusioner og anbefalinger vedrørende retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, så de kan udnyttes ⁽¹⁾.

1.2. EØSU bifalder de europæiske og nationale foranstaltninger, som har ført til fremskridt på beskæftigelsesområdet, og anbefaler, at de opretholdes og udvikles med henblik på at sikre fremme af økonomisk levedygtighed og social bæredygtighed, en veluddannet og velkvalificeret arbejdsstyrke, der således er bedre forberedt på nye udviklingstendenser, navnlig når det handler om den teknologiske udvikling, arbejdsmarkeder, der reagerer på økonomiske forandringer, opnåelse af målene om fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, mindskelse af skævheder, fremme af lige muligheder for alle, social inklusion og bekæmpelse af fattigdom med henblik på at fjerne regionale forskelle med hensyn til leve- og arbejdsvilkår samt styrkelse af den måde, arbejdsmarkedet fungerer på, og effektiviteten af den sociale dialog.

1.3. EØSU gentager, at der i udformningen af politikker for arbejdsmarkedet og sociale rettigheder må sikres harmoni mellem konkurrenceevne, produktivitet og social bæredygtighed/arbejdsgælderrettigheder, da der er tale om indbyrdes forbundne dimensioner. Alle politikker, der gennemføres på nationalt, lokalt og EU-plan, bør sikre en passende balance mellem økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed.

1.4. Der bør gennemføres politikker og strukturelle reformer, der letter skabelsen af kvalitetsjob, fremmer en ansvarlig iværksætterkultur, og udvikler SMV'er og sociale virksomheder.

1.5. EØSU understreger betydningen af at sikre inklusiv, retfærdig teknisk uddannelse, erhvervsuddannelse og postgymnasiale uddannelser af høj kvalitet, herunder videregående uddannelse, at sikre et højt niveau af færdigheder og viden, der er relevante med henblik på beskæftigelse, anstændige job og iværksætteri samt at fremme muligheder for livslang læring.

1.6. En velfungerende social dialog er afgørende for at forbedre udformningen og gennemførelsen af reformer, men også for at sikre en bedre opfølgning af dem ⁽²⁾.

1.7. EØSU fastholder sine anbefalinger om fortsatte bestræbelser på at fjerne forskelle, da opadgående konvergens er et tværgående princip, som bør tages med i betragtning og integreres i alle EU-politikker.

1.8. EØSU gentager sine konklusioner og anbefalinger vedrørende den europæiske søjle for sociale rettigheder ⁽³⁾.

⁽¹⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 57.

⁽²⁾ EUT C 159 af 10.5.2019, s. 1; EUT C 434 af 15.12.2019, s. 30.

⁽³⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 1; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 145; EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forslaget til Rådets afgørelse indeholder bestemmelser om opretholdelse i 2019 af de fire retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, jf. bilaget til afgørelse nr. 2018/1215/EU ⁽⁴⁾.

2.2. EØSU har i sine tidligere udtalelser ⁽⁵⁾ fremsat konklusioner og anbefalinger vedrørende retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, som udvalget ønsker at gentage i forbindelse med denne udtalelse, så de kan udnyttes.

2.3. EØSU glæder sig over de europæiske og nationale foranstaltninger, som har gjort det muligt at gøre fremskridt ⁽⁶⁾, og anbefaler at fortsætte og udvikle dem og samtidig sikre, at kvaliteten i arbejdet fortsat forbedres, og at ulighederne mindskes (for der er stadig forskelle på arbejdsmarkedet mellem medlemsstater, regioner og befolkningsgrupper, og væksten kommer ikke alle lande, regioner og borgere til gode i samme omfang. I nogle medlemsstater ligger husholdningernes realindkomst desuden under niveauet fra før krisen, og de er samtidig præget af høj arbejdsløshed og stor fattigdom).

2.4. Inden 2020 bør medlemsstaterne og Unionen i samråd med arbejdsmarkedets parter søge at udvikle en ny koordineret strategi for beskæftigelse, der navnlig sikrer fremme af økonomisk levedygtighed og social bæredygtighed, en veluddannet arbejdsstyrke som således er bedre forberedt på nye udviklingstendenser, navnlig når det handler om den teknologiske udvikling, et arbejdsmarked, der hurtigt reagerer på økonomiske forandringer, opnåelse af fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, nedbringelse af uligheder og styrkelse af arbejdsmarkedets funktion og af effektiviteten af den sociale dialog.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Fremme af efterspørgslen efter arbejdskraft og investeringer

3.1.1. Som det fremhæves i landerapporterne for 2019, findes der i alle medlemsstaterne hindringer for investeringer på forskellige politikområder, herunder omfattende administrative og reguleringsmæssige byrder, manglende forudsigelighed i de retlige rammer, retsvæsenets effektivitet og den offentlige forvaltnings ineffektivitet ⁽⁷⁾ (reformer og investeringer kræver f.eks. tilstrækkelig administrativ og teknisk kapacitet til at sætte medlemsstaterne i stand til at opnå de forventede resultater), besværlige og langvarige godkendelsesprocedurer, men også mangel på kvalificeret arbejdskraft, fordi uddannelsessystemerne har fejlet. Mangel på kvalificeret arbejdskraft nævnes i flere landerapporter som en faktor, der lægger hindringer i vejen for eller forsinker investeringer. Trods de nylige bestræbelser og fremskridt ⁽⁸⁾ når det gælder en række mangler i det finansielle system skal der også nævnes de tilbageværende vanskeligheder, som virksomhederne — ikke mindst SMV'erne — må slås med, når de skal skaffe finansiering til investeringer ⁽⁹⁾. Alle disse sårbarheder, som har betydelige grænseoverskridende konsekvenser, kræver en passende indsats på europæisk og nationalt plan, hvis EU og dets medlemsstater skal kunne vende tilbage til deres investeringsniveau fra før krisen, og hvis de mål, der er fastsat i Europa 2020-strategien for virksomhedernes F&U og for uddannelse af deres personale, skal nås.

3.1.2. Man bør vedtage mere målrettede investeringspolitikker i kombination med et sæt veludformede strukturreformer for at gøre det lettere at skabe kvalitetsjob, fremme en ansvarlig iværksætterkultur og reel selvstændig erhvervsvirksomhed samt give støtte til oprettelse af og vækst i SMV'er og sociale virksomheder.

3.1.3. Der bør føres en inkluderende, sammenhængende og SMV-venlig horisontal EU-politik, og »Think Small First«-princippet bør vige til fordel for »Act small first«-tilgangen. EØSU gentager sine tidligere anbefalinger ⁽¹⁰⁾, herunder oprettelsen af en indikator, der kan måle rammevilkårene for iværksætteri.

⁽⁴⁾ Rådets afgørelse (EU) 2018/1215 af 16. juli 2018 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 224 af 5.9.2018, s. 4):

- fremme af efterspørgslen efter arbejdskraft
- styrke udbuddet af arbejdskraft og forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer
- forbedre arbejdsmarkedernes funktion og effektiviteten af den sociale dialog
- fremme lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom.

⁽⁵⁾ EUT C 332 af 8.10.2015, s. 68; EUT C 237 af 6.7.2018, s. 52.

⁽⁶⁾ Meddelelse COM(2019) 150 final: Den Europæiske Union oplever for syvende år i træk økonomisk vækst. Det fortsatte økonomiske opsving har en positiv indvirkning på arbejdsmarkedet og den sociale udvikling. Beskæftigelsessituationen forbedres løbende, idet der i løbet af fjerde kvartal af 2018 kom 240 mio. i job, og arbejdsløsheden (6,6 %) er vendt tilbage til niveauet fra 2000. Alene i 2017 blev over fem millioner mennesker løftet ud af fattigdom og social udstødelse.

⁽⁷⁾ Meddelelse COM(2019) 150 final – (bilag 4); se også meddelelse COM(2019) 500 final.

⁽⁸⁾ SMV'ers og mid caps adgang til finansiering i perioden 2014-2020: muligheder og udfordringer (Informationsrapport); EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15; EUT C 197 af 8.6.2018, s. 1.

⁽⁹⁾ Se fodnote 8.

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 150 final.

3.1.4. I lyset af den demografiske udvikling er produktivitetsvæksten afgørende for at sikre en bæredygtig vækst i alle medlemsstater fremover. Den største udfordring for de politiske beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter er at stimulere produktivitetsvæksten i EU ⁽¹¹⁾ gennem mere målrettede investeringer i fysisk og menneskelig kapital og udnyttelse af teknologiske fremskridt inden for industri- og servicesektorerne og ved at styrke produktive investeringer inden for innovation, forskning og udvikling, vækstfremmende projekter samt inden for fysisk og social infrastruktur såsom IKT-net og sundhedsfaciliteter. Det kræver en større indsats at investere i skabelsen af kvalitetsjob og bekæmpe usikre ansættelsesforhold, da dette også begrænser produktiviteten.

3.2. *Forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer* ⁽¹²⁾

3.2.1. En af de vigtigste årsager til bekymring i 2019 er den fortsatte uoverensstemmelse mellem de strukturelle kompetencer og arbejdsmarkedets behov, idet EU's virksomheder har stadig sværere ved at rekruttere medarbejdere. Dette skyldes, at der i EU ikke er tilstrækkeligt med relevante kompetencer, og er en faktor, der blot øger presset på produktionskapaciteterne. Manglen på kompetencer er ikke blot gældende i lande med høj beskæftigelse, men også i lande med en betydelig arbejdsløshed, og den er særlig udpræget i visse sektorer, nemlig byggeri og anlæg, informations- og kommunikationsteknologiske tjenesteydelser, ingeniørtjenester og finansielle tjenesteydelser ⁽¹³⁾. Der bør træffes mere robuste foranstaltninger for at afhjælpe denne situation, herunder som en prioritet med reformer af de fleste landes undervisnings- og uddannelsessystemer og fremme af en tilgang, der er baseret på de resultater, der er opnået i de videregående uddannelser

3.2.2. Prioriteterne er som følger: sikre rimelighed og lige muligheder, lige adgang til kvalitetsuddannelser og et højt kompetence- og kundskabsniveau samt rimelig fordeling af uddannelsesresultaterne.

3.2.3. Uddannelsesinstitutionerne og underviserne bør have den støtte, den plads og de redskaber, der er nødvendige for at inddrage værdierne demokrati, aktivt medborgerskab, kritisk tænkning, tolerance og fred på baggrund af de vanskeligheder, der er med at integrere flygtninge, og med højreekstremisme og populistisk nationalisme.

3.2.4. Velfungerende uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer baseret på vekseluddannelse bidrager til en øget beskæftigelse af unge.

3.2.5. For at opnå komplette digitale færdigheder hos undervisere og elever samt hos borgerne generelt, herunder dem der bor i marginaliserede områder, skal der mobiliseres passende offentlige midler, det nyeste udstyr og rekruttering af kompetent teknisk personale.

3.2.6. At sætte ind over for manglen på kompetencer er en flerdimensionel opgave, der kræver en betragtelig indsats. Man bør på alle niveauer fremme kreativitet, iværksætterånd og mobilitet inden for undervisning og uddannelse samt livslang læring og en styrkelse af forbindelserne mellem virksomheder og uddannelsesudbydere. Arbejdsmarkedets parter har også en væsentlig rolle at spille i denne forbindelse.

3.2.7. I tillæg til adgang til uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet har personer med handicap og andre dårligt stillede grupper brug for målrettede foranstaltninger og støtte for at forbedre deres adgang til arbejdsmarkedet.

3.3. *Gøre den sociale dialog mere effektiv på nationalt niveau og EU-niveau* ⁽¹⁴⁾

3.3.1. En velfungerende social dialog er nøglen til at nå de førnævnte mål om opadgående social konvergens og adgang til beskæftigelse af høj kvalitet, færdigheder og kompetencer, samt til at forbedre udformningen og gennemførelsen af reformer, der udspringer af disse mål, og øge ejerskabet hertil.

3.3.2. Det er nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter deltager i betydelig grad og på det rette tidspunkt i hele processen med det europæiske semester, da man derved kan styrke engagementet i politikkerne, hvorved det bliver lettere at gennemføre disse under hensyntagen til både arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser. Samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter kan gøre de økonomiske politikker, beskæftigelsespolitikkerne og politikkerne for social integration vellykkede, bæredygtige og inklusive.

⁽¹¹⁾ COM(2019) 150 final.

⁽¹²⁾ SOC/622 (under udarbejdelse), EUT C 62 af 15.2.2019, s. 136; EUT C 228, af 5.7.2019, s. 16; EUT C 237 af 6.7.2018, s. 8; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 167; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 57; EUT C 161 af 6.6.2013, s. 67.

⁽¹³⁾ Se undersøgelsen bestilt af EØSU om »Skills Mismatches«, 2018.

⁽¹⁴⁾ EUT C 159 af 10.5.2019, s. 1; EUT C 434 af 15.12.2017, s. 30.

3.3.3. Arbejdsmarkedets parter er i stand til at finde innovative løsninger til at håndtere omstillingen af samfundet og arbejdsmarkedet, den demografiske udvikling, digitaliseringen og konsekvenserne af globaliseringen. Den nationale og den europæiske lovgivningsmæssige ramme bør sikre, at der er et rum afsat til innovation i virksomhederne, sektorerne og medlemsstaterne med henblik på at udvikle arbejdsmarkedets parter. Den Europæiske Socialfond har en vigtig rolle at spille med hensyn til at støtte en styrkelse af arbejdsmarkedets parter kapacitet, således som det ses af firepartserklæringen »A New Start for Social Dialogue« (2016), og EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sørge for, at arbejdsmarkedsparternes anbefalinger gennemføres ⁽¹⁵⁾.

3.3.4. Arbejdsmarkedsparternes deltagelse i det europæiske semester forudsætter endvidere en yderligere støtte til en styrkelse af kapaciteten, således at der kan bidrages til de forskellige etaper af processen, herunder gennemførelsen af reformerne. Desuden er det i visse lande vigtigt med en styrkelse af arbejdsmarkedsparternes kapacitet med henblik på at sørge for en omsættelse af resultaterne af den europæiske sociale dialog.

3.3.5. Som det fremhæves i landerapporterne for 2019, står den positive udvikling i visse medlemsstater i kontrast til de tilbageskridt, der er konstateret i andre. I visse medlemsstater er deltagelsen af arbejdsmarkedets parter på nationalt niveau i realiteten begrænset. Det burde være obligatorisk at høre arbejdsmarkedets parter.

3.3.6. Den sociale dialog burde spille en vigtigere rolle i udformningen, gennemførelsen og opfølgningen af reformerne. Aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, som identificerer presserende udfordringer og politiske faktorer med henblik på en forbedring af arbejdsmarkedet, bør tages i betragtning på samme måde som landerapporterne og den sociale resultattavle.

3.4. Fremme lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom ⁽¹⁶⁾

3.4.1. EØSU gentager, at der i udformningen af politikker for arbejdsmarkedet og sociale rettigheder må sikres harmoni mellem konkurrenceevne, produktivitet og social bæredygtighed/arbejdsgarantier, da der er tale om indbyrdes forbundne dimensioner. Alle aktører er nødt til at forpligte sig til at fremme en inklusiv vækst og samtidig skabe gunstige vilkår for erhvervslivet med henblik på at skabe flere og bedre job. Den eneste måde, hvorpå man kan opnå et mere retfærdigt samfund, er at frembringe økonomisk vækst og mere bæredygtige og inkluderende job, så man kan sikre borgerne anstændige arbejdsbetingelser, passende lønninger og pensioner og muligheden for at udøve deres rettigheder.

3.4.2. På trods af en forbedret situation i hele Europa er der stadig forskelle på arbejdsmarkedet mellem medlemsstaterne, mellem regioner og mellem befolkningsgrupper. Væksten kommer ikke alle lande, regioner og borgere til gode i lige stort omfang. I nogle medlemsstater ligger husholdningernes realindkomst under niveauet fra før krisen, og de er samtidig præget af høj arbejdsløshed og stor fattigdom. De regionale forskelle er stadig store og i nogle medlemsstater voksende.

3.4.3. De landespecifikke henstillinger ⁽¹⁷⁾ kan spille en central rolle for en styrkelse af effektiviteten af retningslinjerne for beskæftigelsespolitikkerne og den europæiske søjle for sociale rettigheder, hvilket giver dem en fremragende mulighed for at udforme nationale politikker i overensstemmelse med retningslinjerne og søjlens principper med henblik på at nå fælles resultater. De bør søge at reducere disse forskelle samt øge de tilsvarende ressourcer og kanalisere dem i retning af indfrielsen af denne målsætning.

3.4.4. I nogle medlemsstater har arbejdsløsheden ikke helt genfundet det tidligere niveau og ligger fortsat på over 10 %. De unges situation er fortsat problematisk i mange lande. En høj andel af unge, der hverken er i beskæftigelse eller under almen eller faglig uddannelse, giver anledning til bekymring med hensyn til nuværende og fremtidig beskæftigelsesegnethed ⁽¹⁸⁾. I andre medlemsstater skaber den stigende mangel på arbejdskraft flaskehalse for yderligere vækst.

3.4.5. Skønt flere kvinder kommer i arbejde, er der overordnet set stadig kønsbestemte forskelle i beskæftigelsesfrekvenserne, hvilket fører til lønforskelle ⁽¹⁹⁾. Lavtuddannede og personer med indvandrerbaggrund har især vanskeligt ved at finde arbejde ⁽²⁰⁾. Personer med handicap er også fortsat dårligere stillet på arbejdsmarkedet ⁽²¹⁾. Desuden er der store regionale forskelle i arbejdsmarkedsdeltagelsen i mange medlemsstater. Demografiske forandringer og den teknologiske udvikling ændrer de europæiske arbejdsmarkeder. Disse problemer skal løses gennem lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger og samarbejde mellem de relevante institutioner og arbejdsmarkedets parter.

⁽¹⁵⁾ Erklæring fra formandskabet for Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Kommissionen og de europæiske arbejdsmarkedsparter om »En ny start for den sociale dialog«, 2016.

⁽¹⁶⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15; EUT C 237 af 6.7.2018, s. 1; EUT C 440 af 6.12.2018, s. 135; SOC/620 (under udarbejdelse); EUT C 228, af 5.7.2019, s. 7.

⁽¹⁷⁾ Landespecifikke henstillinger

⁽¹⁸⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 142

⁽¹⁹⁾ SOC/610 (EUT C 240, af 16.7.2019, s. 3); EUT C 110 af 22.3.2018, s. 26; EUT C 440 af 6.12.2018, s. 37; EUT C 262 af 25.7.2018, s. 101; EUT C 110 af 22.3.2019, s. 20

⁽²⁰⁾ Omkostningerne ved manglende indvandring og manglende integration (Informationsrapport); EUT C 264 af 20.7.2016, s. 19; EUT C 71 af 24.2.2016, s. 46

⁽²¹⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 15; EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20; SOC/616 (under udarbejdelse).

3.5. Den europæiske søjle for sociale rettigheder

3.5.1. Den europæiske søjle for sociale rettigheder har afgørende betydning med hensyn til at forbedre arbejds- og lønvilkår og de sociale beskyttelsessystemer i Europa, sikre balancen mellem arbejdsliv og privatliv og styrke de sociale standarder samt konvergens mellem EU's medlemsstater — herunder kollektive overenskomstforhandlinger og adgangen til sociale ydelser. For så vidt angår den europæiske søjle for sociale rettigheder gentager EØSU de konklusioner og anbefalinger, udvalget har givet udtryk for i tidligere udtalelser ⁽²³⁾.

3.5.2. I landerapporterne for 2019 lægges der særlig vægt på, hvilke resultater medlemsstaterne har opnået i de forskellige dimensioner af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Gennemførelsen af søjlen er en rettesnor for opnåelse af en inklusiv, retfærdig og holdbar vækst.

3.5.3. Fremtidens arbejdsmarked bør være et centralt emne i debatterne om søjlen for sociale rettigheder, som bør omhandle den gennemgribende omstilling, arbejdsmarkedet gennemgår i disse år. Der bør vedtages en sammenhængende europæisk strategi for beskæftigelsen, som omfatter følgende temaer:

- investeringer og innovation
- beskæftigelse og skabelse af kvalitetsarbejdspladser
- rimelige arbejdsvilkår for alle
- fair og smidige erhvervsskift understøttet af aktive arbejdsmarkedspolitikker
- inddragelse af alle interessenter, ikke mindst arbejdsmarkedets parter.

3.5.4. Alle interessenter bør samarbejde for at sikre, at fremtidens arbejdsmarked er retfærdigt og inkluderende, omfatter beskæftigelsesmuligheder for alle og fremmer sociale fremskridt og en kvalificeret og motiveret arbejdsstyrke, som tjener en anstændig løn og har adgang til arbejdspladser af høj kvalitet.

3.5.5. Disse fremskridt skal naturligvis finansieres. En fyldestgørende gennemførelse af søjlen i medlemsstaternes vil kun være mulig, hvis man råder over tilstrækkelige økonomiske ressourcer til at investere i sociale politikker, der tager sigte på at gennemføre rettigheder og principper gennem specifikke politiske initiativer. Derfor bør der indhentes midler fra bl.a. Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

3.6. EU's fonde ⁽²³⁾

3.6.1. EØSU er positiv over for den hensigt, der kommer til udtryk i forslaget til forordning om ESF+, nemlig at styrke forbindelsen mellem ESF og det europæiske semester, navnlig når det gælder gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger.

3.6.2. I nogle medlemsstater udgør EU-midlerne en kritisk del af de offentlige investeringer. En bedre tilpasning af EU's midler til analysen og anbefalingerne i det europæiske semester vil kunne forbedre resultaterne og øge virkningen af midlerne fra samhørighedspolitikken.

3.6.3. Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og de europæiske struktur- og investeringsfonde bør udformes således, at de kan spille en fremtrædende rolle i skabelsen af arbejdspladser og økonomisk vækst og fremme af territorial og social samhørighed, men disse fonde bør anvendes på en mere effektiv og virkningsfuld måde, og som led i gennemførelsen af søjlen bør langsigtede europæiske investeringer i infrastruktur og sociale ydelser af høj kvalitet prioriteres. Disse investeringer skal også ske med midler fra Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og Den Europæiske Investeringsbank.

3.7. Den digitale omstilling

3.7.1. EØSU har i adskillige udtalelser beskæftiget sig med digitaliseringen og dens indvirkning på organiseringen af arbejde og beskæftigelsen ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 145; SOC/614 (under udarbejdelse).

⁽²³⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 165.

⁽²⁴⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 8; EUT C 129 af 11.4.2018, s. 7; EUT C 237 af 6.7.2018, s. 1; EUT C 434 af 15.12.2017, s. 36; EUT C 434 af 15.12.2017, s. 30; EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45; EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 74; SOC/622 (under udarbejdelse).

3.7.2. Som følge af udviklingen inden for f.eks. genetik, kunstig intelligens, robotteknologi, nanoteknologi, 3D-printning og bioteknologi sker der med den fjerde industrielle revolution store forandringer i forbrugsmønstre, produktion og arbejde, og dette fører en række store udfordringer med sig, som kræver, at virksomhederne, de offentlige myndigheder og borgerne tilpasser sig proaktivt. Sideløbende med den teknologiske revolution har en række socioøkonomiske, geopolitiske og demografiske faktorer, der er knyttet til disse forandringer, haft stor effekt, da de virker i flere retninger og forstærker hinanden gensidigt. Efterhånden som hele erhvervslivet tilpasser sig, gennemgår de fleste erhverv en radikal forandring.

3.7.3. Mens nogle job risikerer at blive overflødige, og andre er i rivende udvikling, kræver de eksisterende job erhvervelse af de nødvendige færdigheder. Der er behov for særlige foranstaltninger for at rette op på manglen på bestemte kvalifikationer, på massearbejdsløsheden og de stigende uligheder. Der er brug for omskoling, opkvalificering og forbedring af kompetencer, en proaktiv tilgang når det gælder livslang læring, tilskyndelsesforanstaltninger og passende redskaber samt multisektorielle partnerskaber.

3.7.4. En bedre forståelse af ændringerne i arbejds- og beskæftigelsesforholdene i den digitale tidsalder bør gøre det muligt at iværksætte en mere effektiv beskæftigelsespolitik i EU.

3.7.5. Livslang læring, omskoling, opkvalificering og udvikling af færdigheder bør prioriteres, så enhver har mulighed for at få et arbejde på et globaliseret højt teknologisk arbejdsmarked og få adgang til information og tjenester, ikke mindst basale tjenester.

3.7.6. I den digitale tidsalder er det vigtigt, at der er garanti for adgang til internettet og kurser i digitale færdigheder for alle, der er i risikozonen, og at de har mulighed for at benytte sig af deres rettigheder og af sociale tjenester, især de mest basale af disse.

3.7.7. De nye uligheder og sociale risici, som er forbundet med den digitale revolution, kan måske også delvis henføres til fænomenet digital udstødelse, idet nogle befolkningsgrupper ikke besidder de digitale færdigheder og grundlæggende digitale kompetencer, der er nødvendige for at få adgang til information og tjenester, hvoraf nogle kan være væsentlige.

Bruxelles, den 20. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende punkt i sektionens udtalelse blev ændret for at afspejle det ændringsforslag, der blev vedtaget, men det oprindelige punkt i udtalelsen opnåede over en fjerdedel af stemmerne (forretningsordenens artikel 59, stk. 4):

1.4. 1.4. Der bør gennemføres politikker og strukturelle reformer, der letter skabelsen af kvalitetsjob, fremmer en ansvarlig iværksætterkultur, udvikler SMV'er og sociale virksomheder, og man bør gå bort fra princippet om »tænk småt først« (Think Small First) til fordel for princippet om, at man først og fremmest handler til fordel for SMV'er (Act small first).

Afstemningsresultat:

For: 117

Imod: 86

Hverken for eller imod: 15:Hverken for eller imod: 15

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet – Yderligere styrkelse af retsstatsprincippet i Unionen — Status og eventuelle næste skridt

(COM(2019) 163 final)

(2019/C 282/07)

Ordførere:

Jukka AHTELA

Karolina DRESZER-SMALEC

José Antonio MORENO DÍAZ

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 10.5.2019
Retsgrundlag	Artikel 62 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	5.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	190/11/12

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over meddelelsen fra Kommissionen og den indsats, som Kommissionen har gjort for at bruge andre instrumenter til at styrke retsstatsprincippet. Det er vigtigt at styrke retsstatsaspektet så meget som muligt i disse instrumenter, da mange af dem har forskellige formål, ligesom det er vigtigt så vidt muligt at inddrage civilsamfundet i gennemførelsen af disse instrumenter.

1.2. EØSU mener, at civilsamfundet, medierne og politiske spørgsmål burde have været behandlet mere indgående i meddelelsen for at forstå konteksten, og således at der var større fokus på de direkte berørte parter.

1.3. EØSU mener, at perioden til overvejelser burde være længere, så der var mulighed for en mere grundig høring og inddragelse af civilsamfundet i medlemsstaterne, og at Kommissionen på lang sigt bør foreslå en mere systematisk mekanisme til høring af civilsamsfundsorganisationer om situationen med hensyn til grundlæggende rettigheder og overholdelse af retsstatsprincippet i medlemsstaterne.

1.4. Det er nødvendigt med metoder til beskyttelse af civilsamsfundsorganisationer, der fungerer som vagthunde, undersøgende journalister og uafhængige medier, og forslag til, hvordan de kan beskyttes og spille en aktiv rolle i forbindelse med tidlig varslings, bør være væsentlige punkter i de forslag, Kommissionen fremlægger ved udgangen af overvejelsesperioden.

1.5. Selv om EØSU bifalder, at civilsamsfundsorganisationerne får lettere adgang til midler inden for den nye flerårige finansielle ramme, finder udvalget, at de beløb, der er afsat i Kommissionens forslag vedrørende retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, og de beløb, der er øremærket til civilsamsfundsorganisationer, er utilstrækkelige ⁽¹⁾. EU bør desuden overveje, hvordan der kan findes flere midler til basisfinansieringen til civilsamsfundsorganisationer, der fungerer som vagthunde eller er aktive når det gælder oplysning, støttearbejde og retstvister i forbindelse med grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet i de enkelte medlemsstater.

⁽¹⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 88.

1.6. EØSU fastholder sin støtte til oprettelsen af en mekanisme på EU-plan til overvågning af overholdelsen af retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder. EØSU finder det afgørende, at der oprettes en juridisk bindende europæisk mekanisme som en ramme, hvori Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet aktivt deltager, og hvor EØSU spiller en vigtig rolle som repræsentant for civilsamfundet. Denne mekanisme bør omfatte en forebyggende komponent, som sætter eksperter og repræsentanter for civilsamfundet i stand til at udløse en tidlig varslings om specifikke udviklingstendenser og drøfte forslag til løsninger, som omfatter alle relevante aktører. En sådan mekanisme vil også bidrage til byrdedelingen -mellem institutionerne og øge det fælles medansvar for EU-foranstaltninger.

1.7. EØSU foreslår endvidere, at de eksisterende civilsamfundsplatforme anerkendes og styrkes, og at der etableres et årligt forum på EU-niveau om grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet, hvori EØSU deltager — for det første for at give EU's beslutningstagere mulighed for på et tidligt tidspunkt at blive varslet direkte af interessenter, herunder græsrodsorganisationer, om nye udfordringer for så vidt angår værdierne i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og for det andet for at fremme gensidig læring og nationalt og tværnationalt samarbejde mellem alle relevante aktører (virksomheder, fagforeninger, civilsamfundsorganisationer, nationale menneskerettighedsorganisationer og offentlige myndigheder).

1.8. EØSU mener, at mangedoblingen af stemmer fra de eksisterende platforme og græsrodsorganisationer er nødvendig under de nuværende omstændigheder. EØSU er et unikt organ, som skaber mulighed for en reel dialog mellem alle civilsamfundsorganisationer fra alle medlemsstater, herunder arbejdsmarkedets parter. Dette tilfører en merværdi med hensyn til at hjælpe civilsamfundet med at blive mere mangfoldigt og levende. Et sådant forum kan bane vej for, at civilsamfundsorganisationer kan iværksætte en tidlig varslings.

1.9. Som nyere retspraksis har vist, underminerer truslerne mod retsstatsprincippet den gensidige tillid, som EU bygger på. De uafhængige nationale domstole er det bolværk, der sikrer, at EU, herunder det indre marked, fungerer problemfrit.

1.10. Der bør også ses på de økonomiske aspekter af retsstatsprincippet. Gensidig tillid er en værdi, som er vanskelig at beregne i rent økonomiske termer, men det må konstateres, at manglende tillid som følge af politisk indflydelse i retsvæsenet eller korrupsion har negative økonomiske konsekvenser. Dette er et tema, der bør lægges større vægt på, og der er her behov for flere data og mere forskning på EU-plan.

1.11. Uddannelse, både den formelle og den uformelle slags, spiller en væsentlig rolle i opbygningen af en demokratisk kultur og retsstaten. Demokrati og retsstaten bør ligge alle europæiske borgere stærkt på sinde. EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå en ambitiøs strategi for kommunikation, uddannelse og borgerbevidsthed om grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet og demokrati.

2. Indledning og oversigt over meddelelsen

2.1. Situationen med hensyn til overholdelse af grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet er meget bekymrende i hele EU, især da den i et antal tilfælde har udløst anvendelsen af artikel 7 i TEU. I Kommissionens meddelelse lægges der derfor op til overvejelser om, hvordan retsstatssituationen i EU kan forbedres.

2.2. Meddelelsen minder om vigtigheden af retsstatsprincippet som en grundlæggende værdi i EU, der udgør grundlaget for det demokratiske system og er en forudsætning for beskyttelsen af grundlæggende rettigheder. Retsstatsprincippet omfatter bl.a. principperne om legalitet, der indebærer en gennemsigtig, ansvarlig, demokratisk og pluralistisk lovgivningsproces, retssikkerhed, forbud mod vilkårlighed i den offentlige forvaltning, effektiv retsbeskyttelse ved uafhængige og upartiske domstole, effektiv domstolsprøvelse, herunder overholdelse af grundlæggende rettigheder, magtens tredeling og lighed for loven.

2.3. Kommissionen angiver, at den effektive håndhævelse af retsstatsprincippet i Unionen hviler på tre søjler: Fremme gennem opbygning af viden og en fælles retsstatskultur; forebyggelse gennem samarbejde og støtte for at styrke retsstatsprincippet på nationalt plan; og reaktion gennem håndhævelse på EU-plan, når nationale mekanismer vakler. Nærmere bestemt insisterer Kommissionen på behovet for at fremme retsstatsnormer, genkende advarselssignaler, udvikle medlemsstatsspecifik viden, forbedre evnen til at reagere i fællesskab i tilfælde af eskalering og afhjælpe mangler på lang sigt gennem strukturreformer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU hilser høringen velkommen, da det er en anerkendelse af vigtigheden af de nyligt opståede retsstatslige udfordringer i EU. Disse udfordringer er steget i antal i de seneste år, hvilket peger i retning af, at der er risiko for en decideret retsstatslig og demokratisk krise, især i visse medlemsstater. Krisen bør anerkendes fuldt ud, og der bør træffes passende foranstaltninger til at imødegå den. Det omfatter en modig gentagelse af EU's værdier og solide instrumenter, som skal forebygge og korrigere eventuelle yderligere forringelser af retsstatsprincippet.

3.2. EØSU har allerede givet udtryk for sin dybe bekymring over situationen med hensyn til grundlæggende rettigheder og overholdelse af retsstatsprincippet og har siden 2016 opfordret til en stærkere indsats ⁽²⁾.

3.3. Det er vigtigt at huske på, at EU ikke blot er et fælles marked. Det er en union baseret på fælles værdier, som anført i traktatens artikel 2. Desuden anerkender den de rettigheder, friheder og principper, der er fastsat i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder. Disse værdier, som EU bygger på, udgør fundamentet for integration og er en del af den europæiske identitet. De er ikke blot en betingelse for tiltrædelse, men skal også efterfølgende respekteres i praksis af medlemsstaterne.

3.4. Retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder og demokrati er afhængige af og uløseligt forbundet med hinanden i en trekantsforbindelse. Kun når der er garanti for disse tre indbyrdes forbundne værdier, kan misbrug af statens beføjelser forhindres. Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder er en søjle, som bør udbygges yderligere gennem ratificering af alle de relevante instrumenter (herunder FN's og EU's konventioner til beskyttelse af menneskerettighederne), et mere robust samarbejde mellem EU-institutionerne og øget støtte til græsrodsorganisationer og organisationer, der fungerer som vagthunde, i hele Europa.

3.5. EØSU beklager, at det af EU-traktaterne ikke udtrykkeligt fremgår, at medlemsstaterne skal opfylde københavnskriterierne ⁽³⁾. Disse kriterier bør til stadighed respekteres og overholdes i lige høj grad af såvel nye medlemslande som lande, der har længe har været medlemmer af EU. EØSU bemærker, at EU-institutionerne ikke råder over værktøjer, der er tilstrækkeligt solide og skræddersyede til at beskytte mod de nuværende trusler mod retsstatsprincippet, de grundlæggende rettigheder og det pluralistiske demokrati i medlemsstaterne.

3.6. De aktuelle udfordringer er hverken blevet tacklet effektivt eller i rette tid på nationalt plan og EU-plan. De eksisterende instrumenter har begrænset indflydelse på drivkraften for disse udfordringer.

3.7. De mest alvorlige udfordringer findes i en række medlemsstater, hvor stærke politiske aktører har vendt sig mod retsvæsenets uafhængighed og mod de institutioner og organisationer, som udgør og opretholder det pluralistiske demokratiske system. Meddelelsen tager ikke tilstrækkeligt hensyn til dette afgørende aspekt, men anlægger i stedet en synsvinkel, hvor institutioner — herunder parlamenter, regeringer og ministerier, forfatningsdomstole og faglige organisationer — i stedet opfattes som adskilte fra den politiske konkurrence og kampen om vælgerne. Med et sådant syn på partipolitik og valg bliver det umuligt at finde en forklaring på, hvorfor stærke aktører modarbejder retsstatsprincippet og demokratiet, og hvorfor de samtidig virker populære og umulige at standse. De politiske, kulturelle og sociologiske aspekter af de udfordringer på retsstatsområdet, som påvirker demokratierne, er et væsentligt område, som indtil videre er blevet overset i EU's analyse og reaktion. Det forklarer til dels begrænsningerne i den nuværende tilgang og de eksisterende redskaber — herunder proceduren i artikel 7, stk. 1. Gennem sin tilknytning til civilsamfundet som helhed, herunder arbejdsmarkedets parter, er EØSU i en særlig god position til at tilbyde et forum for en bedre analyse, debat og reaktion på disse politiske, sociologiske og kulturelle aspekter af udfordringerne for demokratiet og retsstatsprincippet.

3.8. Kommissionen har i de senere år søgt at etablere supplerende og kumulative mekanismer med henblik på at mindske skellet mellem ingen handling og handling som en sidste udvej. De synes dog ikke at kunne tackle de nuværende udfordringer — en bevidst indsats for at tilrane sig magt i institutioner, herunder inden for retsvæsenet, som måske ikke har dediceret vælgeropbakning, men dog stærk støtte i partiorganisationer og blandt partitilhængere. End ikke de konsoliderede demokratier kan vide sig sikre for snigende autoritære tendenser og en undergravning af retsstatsprincippet. Hensynet til sikkerheden anvendes i stigende grad som begrundelse for at sætte spørgsmålstegn ved eller suspendere de demokratiske beskyttelsesforanstaltninger. Nogle regeringer søger at besværliggøre en række fremtrædende civilsamfundsorganisationers arbejde i stedet for at fremme et gunstigt miljø for deres aktiviteter. Det er derfor afgørende, at EU anlægger en mere proaktiv og forebyggende tilgang.

3.9. EØSU er enig med Kommissionen i, at den seneste tids populistiske og autokratiske udvikling kræver handling fra alle EU-organer og hele EU's civilsamfund for at sikre, at de værdier, som EU bygger på, bevares. EØSU står fast over for enhver form for illiberal demokrati.

3.10. EØSU mener derfor også, at perioden til overvejelser burde være længere, så der var mulighed for en grundigere høring og inddragelse af civilsamfundsorganisationer i medlemsstaterne.

⁽²⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 8.

⁽³⁾ Fastlagt på Det Europæiske Råds møde i København i 1993.

3.11. EØSU har fået oplyst af mange civilsamsfundsorganisationer, at korte høringsperioder ofte er problematiske på grund af manglende gennemsigtighed og fraværet af en meningsfuld høring, hvilket underminerer kvaliteten af lovgivningen og retsstatsprincippet i medlemsstaterne. På den baggrund mener EØSU, at Kommissionen burde have givet mulighed for en mere omhyggelig høring af civilsamsfundet, som er direkte berørt.

3.12. Civilsamsfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere, whistleblowere og journalister er de første, der mærker det, når retsstaten svækkes, og de er i en meget vanskelig situation, når loven overtrædes i en given medlemsstat. Det er dem, der overvåger situationen og indberetter overtrædelser, og det er på græsrodsplan, at de kan udsende tidlige varslinger. EØSU mener derfor, at deres rolle er af afgørende betydning, ligesom mediernes og den undersøgende journalistiks rolle er det. Det er derfor nødvendigt med metoder til beskyttelse af civilsamsfundsorganisationer og medier for enhver holdbar vej fremad. Forslag vedrørende deres rolle bør være et væsentligt punkt i de forslag, som Kommissionen fremlægger efter overvejselsesperioden.

3.13. Navnlig bør den kommende flerårige finansielle ramme (FFR) øge støtten til civilsamsfundsorganisationer, ikke mindst de organisationer, som bestræber sig på at forsvare værdierne i artikel 2. Der bør stilles grundlæggende finansiering til rådighed for civilsamsfundsorganisationer på alle niveauer — lokalt, nationalt og på EU-niveau — for at støtte opbygningen af kapacitet og aktiviteter inden for oplysning, overvågning og dokumentation, støttearbejde og retstvister. Med henblik på at styrke EU's støtte til civilsamsfundsorganisationernes rolle i Europa, bør den kommende FFR sikre, at alle relevante EU-fonde inden for sociale, økonomiske og samhørighedspolitikker indbygger en stærk rolle til civilsamsfundet i forbindelse med udformningen, gennemførelsen og overvågningen af disse politikker. EU bør også øge den økonomiske støtte til at sikre, at medierne i Europa er uafhængige og mangfoldige, og gøre disse bekymringer til en del af alle relevante EU-politikker, herunder konkurrencepolitikkerne. For at sikre at disse spørgsmål prioriteres politisk, bør den fremtidige næstformand for Kommissionen med ansvar for grundlæggende rettigheder også stå for tilsynet med, at civilsamsfundet, menneskerettighedsforkæmpere og journalister kan arbejde i et gunstigt miljø. EØSU gentager desuden sin opfordring til, at der udnævnes en EU-ombudsmand for borgerlige frihedsrettigheder, som disse aktører kan indberette hændelser til i forbindelse med chikane eller begrænsning af deres arbejde ⁽⁴⁾.

3.14. I overensstemmelse med det mandat, EØSU har fået i TEUF som repræsentant for det organiserede civilsamsfund, må udvalget inddrages tæt i den fremtidige udvikling af institutionelle initiativer på dette område.

3.15. Udvalget har en særlig rolle og pligt til at handle, hvis dets egne medlemmers aktiviteter og aktiviteter i civilsamsfundet som helhed er i fare i EU. EØSU kan og bør spille en vigtig rolle med hensyn til at lette udvekslingen mellem alle relevante aktører om retsstatssituationen i medlemsstaterne set fra civilsamsfundets perspektiv og tjene som budbringer (netværk for tidlig varslings), inden de første symptomer på problemer i forhold til grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet dukker op.

3.16. Tilbage i 2016 vedtog EØSU en initiativudtalelse, hvori det opfordrede til en øget indsats fra Unionens side i forhold til grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet i medlemsstaterne, og den blev i april 2018 fulgt op med oprettelsen af en specifik gruppe, der skal undersøge, hvordan det organiserede civilsamsfund bedst kan bidrage.

3.17. Trusler mod retsstatsprincippet underminerer den gensidige tillid, som EU bygger på. Dette blev for nylig vist med alt tydelighed, da Den Europæiske Unions Domstol slog fast, at en national domstol ikke nødvendigvis behøver at fuldbyrde en europæisk arrestordre udstedt af en medlemsstat i EU, hvis der er systemiske eller generaliserede mangler i denne medlemsstat for så vidt angår retsstatsprincippet, og disse mangler kan påvirke retsvæsenets uafhængighed i den udstedende medlemsstat og den berørte parts grundlæggende ret til en retfærdig rettergang ⁽⁵⁾.

3.18. De uafhængige nationale domstole er det bolværk, der sikrer, at borgerne kan stole på, at deres EU-rettigheder overholdes, at europæiske virksomheder kan handle på tværs af grænserne uden at være bekymrede for, at juridiske kontrakter ikke håndhæves på en upartisk og uafhængig måde, at arbejdstagere i et naboland kan gøre deres rettigheder gældende, og at civilsamsfundsorganisationer kan arbejde frit på tværs af grænserne, uden at udenlandsk solidaritetsfinansiering beskattes på en diskriminerende måde. Civilsamsfundsorganisationer, arbejdsmarkedets parter og udenlandske investorer har alle udtrykt bekymring over for EØSU over forværringen af retsstatsforholdene og de alvorlige økonomiske konsekvenser heraf.

⁽⁴⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 9.

⁽⁵⁾ Den Europæiske Unions Domstol af 25. juli 2018, LM, C-216/18 PPU, (ECLI:EU:C:2018:586).

3.19. Uddannelse, både den formelle og den uformelle slags, spiller en væsentlig rolle i opbygningen af en demokratisk kultur og retsstaten. Mangfoldigheden af politiske kulturer i Europa gør opgaven vanskeligere. Der findes dog gode eksempler fra historien på, hvordan der undervises i demokratiske værdier, hvordan de spredes og konsolideres. På lang sigt er det bedste værn mod tilbageskridt for demokratiet og retsstaten aktive, veluddannede borgere, som involverer sig. Liberalt demokrati, som defineret i en tidligere udtalelse ⁽⁶⁾ fra EØSU, og retsstatsprincippet bør ligge alle europæiske borgere stærkt på sinde, og EU bør gå forrest i bestræbelserne på at nå dette mål, f.eks. ved at opmuntre til, at disse emner integreres i skolernes og de videregående uddannelsers læseplaner og ved at fremme akademisk og faglig udveksling mellem borgere og civilsamfundsorganisationer, der er aktive på disse områder. EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå en ambitiøs strategi for kommunikation, uddannelse og folkeoplysning om grundlæggende ret-tigheder, retsstatsprincippet og demokrati.

4. Bemærkninger til eksisterende værktøjer

4.1. EØSU konstaterer, at de værktøjer, EU-institutionerne råder over i øjeblikket til at værne om værdierne i artikel 2, er mangelfulde. Traktatbrudssager har tendens til at have for snævert et fokus til at forhindre eller afhjælpe massive angreb på retsstatsprincippet. Det har desuden vist sig utroligt vanskeligt at mobilisere tilstrækkelig politisk vilje til at aktivere proceduren i artikel 7 i TEU.

4.2. Hvad angår Kommissionens meddelelse »En ny EU-retlig ramme for at styrke retsstatsprincippet« ⁽⁷⁾ fra 2014, er den lettere at aktivere end artikel 7, men dens effektivitet er tvivlsom over for regeringer, der er uvillige til at samarbejde. Tærsklerne for aktivering er desuden for høje og for sene. EØSU anbefaler, at man forbedrer retsstatsrammen, herunder ved at fastsætte tydeligere benchmarks, indikatorer og frister, med henblik på bedre at kunne vurdere de berørte myndigheders reaktion og EU's ledsageforanstaltninger.

4.3. *Traktatbrudssager og præjudicielle afgørelser*

4.3.1. I de seneste år har Kommissionen indledt adskillige værdirelaterede traktatbrudsprocedurer vedrørende retsstatsprincippet ⁽⁸⁾. Sådanne procedurer bør anvendes, hvor det er muligt, men kan ikke stå alene, eftersom det ikke er alle overtrædelser, der vedrører EU-lovgivningen. Nogle akademikere taler dog for, at traktatbrudssager, jf. artikel 258 i TEUF, kan anlægges direkte for overtrædelse af artikel 2 i TEU ⁽⁹⁾, hvilket kan være værd at undersøge nærmere.

4.3.2. Præjudicielle afgørelser kan også være et nyttigt værktøj. Der er ikke desto mindre adskillige forhold, som gør, at de nationale domstole er tilbageholdende med at henvise spørgsmål til Den Europæiske Unions Domstol til præjudiciel afgørelse, ligesom det ofte er en lang procedure.

4.4. *Det europæiske semester*

4.4.1. Hovedformålet med det europæiske semester er at fastsætte en ramme for koordinering af de økonomiske politikker i hele EU, men det beskæftiger sig også med bekæmpelse af korruption, effektive retssystemer og en reform af den offentlige forvaltning, hvilket kan udløse landespecifikke henstillinger ⁽¹⁰⁾. En effektiv opfølgning er dog ikke nødvendigvis sikret.

4.4.2. Det europæiske semester er blevet kritiseret for ikke i tilstrækkelig grad at inddrage arbejdsmarkedets parter på såvel EU-som nationalt plan ⁽¹¹⁾, og det er på nuværende tidspunkt kun 20 % af de landespecifikke henstillinger, der gennemføres på tilfredsstillende vis af medlemsstaterne ⁽¹²⁾.

4.4.3. Det europæiske semester er primært et værktøj for den økonomiske og sociale politik og udstikker retningslinjer for og støtter reformer i medlemsstaterne. Imidlertid kunne dets rolle med hensyn til at overvåge og fremme retsstatsprincippet styrkes ved at gøre retsstatsindikatorerne mere synlige, herunder med hensyn til spørgsmål om retssikkerhed og adgang til retsmidler for virksomheder og ansatte. Inddragelsen af civilsamfundet bør også være bedre, og der bør sikres en bedre opfølgning med henblik på at forbedre overholdelsen.

⁽⁶⁾ SOC/605 — Et robust demokrati takket være et stærkt og mangfoldigt civilsamfund EUT C 228 af 5.7.2019, s. 24.

⁽⁷⁾ Kommissionen, Meddelelse om ny EU-retlig ramme for at styrke retsstatsprincippet, 11. marts 2014.

⁽⁸⁾ Kommissionen, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_EN.htm.

⁽⁹⁾ Michel Waelbroeck og Peter Oliver, Enforcing the Rule of Law in the EU: What can be done about Hungary and Poland?, 9. februar 2018.

⁽¹⁰⁾ Kommissionen, Meddelelse om Yderligere styrkelse af retsstatsprincippet i Unionen – Status og eventuelle næste skridt, 3. april 2019 (COM(2019) 163 final).

⁽¹¹⁾) European Trade Union Confederation, Pressemøde: ETUC on European Semester Winter Package, 27. februar 2019.

⁽¹²⁾ Business Europe, Newsletter N°2019-13: A renewed role for the European Semester, 11. april 2019.

4.5. *EU's resultattavle for retsområdet*

4.5.1. EU's resultattavle for retsområdet giver oplysninger om retssystemet i alle medlemsstater og kan føre til landespecifikke henstillinger i det europæiske semester. EU's resultattavle tager udgangspunkt i rundspørger af borgere og virksomheder med henblik på at evaluere retssystemets uafhængighed ⁽¹³⁾. EØSU anbefaler, at civilsamfundsorganisationerne inddrages i disse rundspørger.

4.6. *Mekanismen for samarbejde og kontrol*

4.6.1. Mekanismen for samarbejde og kontrol ⁽¹⁴⁾ blev oprettet som en overgangsforanstaltning for at hjælpe Rumænien og Bulgarien med efter deres tiltrædelse at tage hånd om adskillige mangler med hensyn til juridisk reform, korruption og (for Bulgariens vedkommende) organiseret kriminalitet. Med mekanismen er der blevet fastsat en række kriterier, som Kommissionen vurderer, og hvert år udarbejdes der en rapport om de fremskridt, der er gjort.

4.6.2. Mekanismen har vist sig at være et effektivt værktøj. Det fremgår dog af den seneste rapport om Rumænien, at der er tegn på et tilbageslag i processen, hvor forventningen ellers var, at den meget snart ville være afsluttet. Dette vækker bekymring for, om kravet om fremskridt er skrap nok, og om forandringerne bør være mere solidt forankrede, før mekanismen for samarbejde og kontrol lukkes ned.

4.6.3. Hvorvidt mekanismen for samarbejde og kontrol kan medvirke til at tackle de retsstatslige udfordringer i andre medlemsstater kræver en mere grundig evaluering. Selv om de forskellige regerende partier i de to lande har udvist et svingende engagement, giver det, at instrumentet findes, mulighed for en struktureret og kontinuerlig dialog mellem EU og medlemslandet.

4.7. *Kommissionens Strukturreformtjeneste*

4.7.1. Strukturreformtjenesten yder direkte støtte til nationale myndigheder (undersøgelsesmetoder, uddannelse, analyser, ekspertrådgivning) og omfatter forvaltning og offentlig administration, herunder gennemsigtighed og bekæmpelse af korruption, men den er først og fremmest et makroøkonomisk værktøj. Kun få projekter har haft en væsentlig forbindelse til retsstatsprincippet ⁽¹⁵⁾.

4.7.2. EØSU anbefaler øget brug af særlige missioner, når der udstedes landespecifikke henstillinger vedrørende retsstatsprincippet til en medlemsstat, og der bør være sikkerhed for, at civilsamfundsorganisationer inddrages i reformprogrammer.

4.8. *Europæiske struktur- og investeringsfonde og fonde, der støtter rets- og sikkerhedspolitikker*

4.8.1. Et af EU's mest effektive redskaber til at håndhæve overholdelsen af retsstatsprincippet er finansiering. Den 17. januar 2019 stemte Europa-Parlamentet for en mekanisme (instrumentet for europæiske værdier) til at øge finansieringen af EU's program for rettigheder og værdier. Kommissionens forslag til en fond for retfærdighed, rettigheder og værdier opfylder ikke fuldt ud dette ønske.

4.8.2. Selv om EØSU bifalder, at der afsættes midler til at sikre civilsamfundsorganisationerne lettere adgang til midler fra den flerårige finansielle ramme, finder udvalget de beløb, der er afsat til henholdsvis retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder og til civilsamfundsorganisationer, utilstrækkelige ⁽¹⁶⁾.

4.9. *En ny mekanisme til beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet, der påvirker eller risikerer at påvirke budgettet*

4.9.1. EØSU glædede sig over forslaget og anbefalede, at EØSU i højere grad inddrages ⁽¹⁷⁾. EØSU anbefalede desuden, at forslaget ændres, så fortolkningen af retsstatsprincippet bliver bredere og omfatter beskyttelse af grundlæggende rettigheder og garanti for pluralistisk demokrati.

⁽¹³⁾ Kommissionen, The 2019 EU Justice scoreboard, 2019, s. 63, 3.3.3 Summary on judicial independence.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm_en.

⁽¹⁵⁾ Kun seks af de eksempler, som Strukturreformtjenesten har givet, fokuserer på retsstatsprincippet: fastlæggelse af en uafhængig analyse af anklage-myndigheden i Bulgarien, reform af handicapvurderingen i Tjekkiet, Grækenland og Polen, styrkelse af retsstatsprincippet i Kroatien; forbedring af koordineringen af interne revisioner i Rumænien, forbedring af håndteringen af whistleblowersager i Italien og hjælp til integration af unge migranter og flygtninge i Østrig.

⁽¹⁶⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 178.

⁽¹⁷⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 173.

4.9.2. EØSU anbefaler dog, at der i givet fald udvises den største forsigtighed for at sikre, at de endelige støttemodtagere ikke påvirkes. Det er vigtigt at huske og at fastlægge særlige støtteforanstaltninger til uafhængige organisationer, som er i en ekstremt prekær situation i deres medlemsstat.

4.10. *Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) med EPPO*

4.10.1. Korruption er en af udfordringerne for retsstaten. EU må derfor sikre, at midlerne ikke misbruges eller muliggør korruption.

4.10.2. På nuværende tidspunkt kan OLAF-undersøgelser kun bringes for retten af medlemsstaternes anklagemyndigheder, ⁽¹⁸⁾ og kun 45 procent af undersøgelserne fører til retsforfølgning ⁽¹⁹⁾. EØSU støtter derfor den nye europæiske anklagemyndighed (EPPO) ⁽²⁰⁾ og opfordrer alle EU-lande til at deltage ⁽²¹⁾.

4.10.3. Civilsamsfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere, whistleblowere og journalister spiller en afgørende rolle i forbindelse med afsløringen af svig, og EØSU gentager derfor vigtigheden af en struktureret dialog med civilsamfundet og øget økonomisk og politisk støtte til disse aktører.

4.11. *EU's tiltrædelsesproces og naboskabspolitik*

4.11.1. I 2011 indførte EU en ny tilgang til det europæiske naboskabsinstrument for at presse partnerlande til at forpligte sig til EU's værdier og politiske reformer ⁽²²⁾.

4.11.2. Politisk konditionalitet er en positiv side af instrumentet, som virker godt i de lande, hvor der er vilje til reform.

4.11.3. EU må konsekvent stå fast på politisk konditionalitet i naboskabspolitikken og i EU's tiltrædelsesproces. Af hensyn til EU's troværdighed må der gælde samme kriterier internt. For alle lande, som ønsker optagelse i EU, er et bindende tilsagn om »europæiske værdier« afgørende. Tiltrædelseslande skal opfylde københavnskriterierne ⁽²³⁾. Det er vigtigt, at EU håndhæver disse krav meget strengt. Styrkelse af retsstatsprincippet er ikke blot et institutionelt spørgsmål. Det kræver samfundsændringer.

5. Forslag til fremtiden

5.1. EØSU har siden 2016 støttet oprettelsen af en EU-mekanisme til overvågning af overholdelsen af retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder ⁽²⁴⁾.

5.2. EØSU finder det afgørende, at der oprettes en juridisk bindende europæisk mekanisme som en ramme, hvori Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet aktivt deltager, og hvor EØSU spiller en vigtig rolle som repræsentant for civilsamfundet. Denne mekanisme skal supplere eksisterende værktøjer ⁽²⁵⁾ og indeholde en forebyggende komponent, som skal sætte de forskellige aktører (virksomheder, fagforeninger, civilsamsfundsorganisationer, nationale menneskerettighedsinstitutioner og offentlige myndigheder) og eksperter i stand til at identificere mangler, når de opstår på nationalt niveau, og tidligt i processen drøfte, hvordan de kan løses. Den skal også bidrage til byrdedelingen mellem institutionerne og øge det fælles medansvar for EU-foranstaltninger på dette område.

5.3. EØSU's rolle på dette område bør ses på baggrund af udvalgets unikke sammensætning og dets funktion som bindeled mellem EU-niveauet og det nationale niveau. Som en vigtig repræsentant for civilsamfundet omfatter det organisationer, der arbejder utrætteligt for retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, men også arbejdsmarkedets parter og andre centrale økonomiske og sociale aktører med deres nationale og EU-organisationer. EØSU kan derfor tilføre en klar merværdi som en kilde til unikke data og indsigt fra græsrodsplan uden overlapning med andre relevante kilder, når det gælder fremme, forebyggelse og reaktion.

⁽¹⁸⁾ Den Europæiske Revisionsret, Særberetning 1/2019: Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU-udgifter.

⁽¹⁹⁾ Projekt vedrørende rapportering om organiseret kriminalitet og korruption, EC Adopts New Anti-Fraud Strategy, 1. maj 2019.

⁽²⁰⁾ Kommissionen, Meddelelse om Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig: en øget indsats for at beskytte EU's budget, 29. april 2019 (COM(2019) 196 final).

⁽²¹⁾ Den Europæiske Anklagemyndighed, webside om politiske foranstaltninger.

⁽²²⁾ Momin Badarna, The ENP and its Political Conditionality Instrument: is it ineffective?, Young European Federalists, 15. september 2018.

⁽²³⁾ Kommissionen, Meddelelse fra 2018 om EU's udvidelsespolicy (COM(2018) 450 final), 17. april 2018.

⁽²⁴⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 8.

⁽²⁵⁾ Foreslået af Europa-Parlamentet i beslutningen af 27. januar 2014 om situationen for de grundlæggende rettigheder i EU (2012), P7_TA(2014)1773, ordfører: Louis Michel, 22. november, punkt 9.

5.4. I første omgang er EØSU allerede selv begyndt at gennemføre undersøgelsesmissioner for at få et overblik over, hvordan civilsamfundet i de enkelte medlemsstater opfatter problemerne. EØSU har til hensigt at besøge alle 28 medlemsstater⁽²⁶⁾ og offentliggøre i efteråret en rapport med konklusionerne efter de første fem landebesøg. Selv om disse besøg ikke skal ses som en overvågning-smekanisme, er det et vigtigt bidrag at høre, hvad de nationale civilsamfundsorganisationer mener. Derfor foreslår EØSU som en yderligere foranstaltning, at de eksisterende civilsamfundsplatforme og græsrodsorganisationer anerkendes og styrkes. Mangedoblingen af stemmer fra disse er nødvendig under de nuværende omstændigheder.

5.5. Der bør desuden etableres et årligt interessentforum om grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet på EU-plan, hvori EØSU deltager — for det første for at give EU's beslutningstagere mulighed for på et tidligt tidspunkt at blive varskoet direkte af græsrodsorganisationer om nye udfordringer for så vidt angår værdierne i artikel 2 i EU-traktaten og for det andet for at fremme gensidig læring, opbygning af tillid og samarbejde mellem nationale aktører såsom virksomheder, fagforeninger, civilsamfundsorganisationer, nationale menneskerettighedsinstitutioner og offentlige myndigheder. Formatet og retningslinjerne for dette interessentforum bør være inspireret af de eksisterende modeller i form af det europæiske migrationsforum og den europæiske platform for cirkulær økonomi. EØSU kan stille et sekretariat for forummet til rådighed og være vært for dets møder, som arrangeres i samarbejde med Kommissionen.

5.6. EØSU mener, at mangedoblingen af stemmer er nødvendig under de nuværende omstændigheder, og det kan give civilsamfundsorganisationer mulighed for at udløse en tidlig varslings. I modsætning til det årlige kollokvium om grundlæggende rettigheder, som involverer et begrænset antal centrale interessenter, er formålet med EØSU's forum, at det skal være et åbent forum, der skal fremme den offentlige debat. FRA's mandat er i medfør af artikel 51 i chartret desværre begrænset til indgriben i tilfælde af visse overtrædelser af artikel 2 i TEU. Det er primært menneskerettighedsorganisationer, der deltager i dets forum, mens EØSU omfatter organisationer, der beskæftiger sig med andet end menneskerettigheder, herunder arbejdsmarkedets parter, og udvalget har erfaring med at interagere med organisationer på europæisk, nationalt og græsrodsplan inden for en lang række forskellige områder. Dette tilfører en merværdi med hensyn til at hjælpe det civile samfund med at blive mere mangfoldigt og levende og inddrager nogle vigtige økonomiske aktører.

5.7. Der bør ses på de økonomiske aspekter af retsstatsprincippet. Gensidig tillid er en værdi, som er vanskelig at beregne i rent økonomiske termer, men det må konstateres, at manglende tillid som følge af politisk indflydelse i retsvæsenet eller korruption har negative økonomiske konsekvenser. EØSU opfordrer Kommissionen til at lægge større vægt på og indsamle flere oplysninger og analyser om konsekvenserne af udhulingen af retsstatsprincippet for de enkelte aktører, herunder erhvervslivet. Juridisk usikkerhed, uigennemsigtig lovgivning, illoyal konkurrence, forskelsbehandling i forbindelse med adgang til offentlige markeder og ingen reel adgang til retsmidler er eksempler på konsekvenserne af udhulingen af retsstatsprincippet for erhvervslivet, som der bør tages større hensyn til i forbindelse med EU's analyse og reaktion, herunder inden for rammerne af det europæiske semester.

5.8. Et særligt problem er behovet for øget støtte til civilsamfundsorganisationer (basisfinansiering til organisationer, der fungerer som vagthunde): Det er vigtigt, at EU overvejer, hvordan Unionen kan støtte civilsamfundsorganisationer, undersøgende journalistik og de medier, der overvåger og indberetter nye udfordringer i forhold til artikel 2. EØSU mener, at et finansieringsinstrument, der yder støtte til civilsamfundsorganisationer, som fremmer værdierne i artikel 2 i medlemsstaterne, er nødvendigt for at opbygge græsrodsstøtte til disse værdier i befolkningen. I denne henseende henviser EØSU til sin udtalelse om forslagene til en ny Fond for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier⁽²⁷⁾ og opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at afsætte væsentligt flere midler til denne fond, når der træffes afgørelse om den flerårige finansielle ramme efter 2020.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁶⁾ 27 medlemsstater, når Det Forenede Kongerige træder ud af EU.

⁽²⁷⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 178 om COM(2018) 383 final og COM(2018) 384.

BILAG

Følgende ændringsforslag opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne, men blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 59, stk. 3):

Punkt 3.7

~~De mest alvorlige udfordringer findes i en række medlemsstater, hvor stærke politiske aktører har vendt sig mod retsvæsenets uafhængighed og mod de institutioner og organisationer, som udgør og opretholder det pluralistiske demokratiske system. Meddelelsen tager ikke tilstrækkeligt hensyn til dette afgørende aspekt, men anlægger i stedet en synsvinkel, hvor institutioner — herunder parlamenter, regeringer og ministerier, forfatningsdomstole og faglige organisationer — i stedet opfattes som adskilte fra den politiske konkurrence og kampen om vælgerne. Med et sådant syn på partipolitik og valg bliver det umuligt at finde en forklaring på, hvorfor stærke aktører modarbejder retsstatsprincippet og demokratiet, og hvorfor de samtidig virker populære og umulige at standse. De politiske, kulturelle og sociologiske aspekter af de udfordringer på retsstatsområdet, som påvirker demokratierne, er et væsentligt område, som indtil videre er blevet overset i EU's analyse og reaktion. Det forklarer til dels begrænsningerne i den nuværende tilgang og de eksisterende redskaber — herunder proceduren i artikel 7, stk. 1. Gennem sin tilknytning til civilsamfundet som helhed, herunder arbejdsmarkedets parter, er EØSU i en særlig god position til at tilbyde et forum for en bedre analyse, debat og reaktion på disse politiske, sociologiske og kulturelle aspekter af udfordringerne for demokratiet og retsstatsprincippet.~~

Begrundelse

Udtalelsens forfattere går for vidt i deres vurdering af institutionerne i medlemsstaterne. Den foreslåede ordlyd kan opfattes som en fornærmelse mod institutioner, der søger at beskytte et pluralistisk system. Den resterende del afspejler forventningerne til EU's analyser på retsstatsområdet.

Resultat af afstemningen

Stemmer for: 47

Stemmer imod: 141

Hverken for eller imod: 19:Hverken for eller imod: 19

Punkt 5.2

~~EØSU finder det afgørende, at der oprettes en juridisk bindende europæisk mekanisme som en ramme, hvori Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet aktivt deltager, og hvor EØSU spiller en vigtig rolle som repræsentant for civilsamfundet. Denne mekanisme skal supplere eksisterende værktøjer⁽¹⁾ og indeholde en forebyggende komponent, som skal sætte de forskellige aktører (virksomheder, fagforeninger, civilsamfundsorganisationer, nationale menneskerettighedsinstitutioner og offentlige myndigheder) og eksperter i stand til at identificere mangler, når de opstår på nationalt niveau, og tidligt i processen drøfte, hvordan de kan løses. Den skal også bidrage til byrdedelingen mellem institutionerne og øge det fælles medansvar for EU-foranstaltninger på dette område. Mekanismen bør anvendes med omtanke, således at den ikke anvendes til at fremme aktuelle politiske mål og dermed udløser kulturelle konflikter.~~

Begrundelse

Den foreslåede tilføjelse begrænser ikke EØSU's støtte til mekanismen, men bør opfattes som en supplerende bemærkning vedrørende politisk neutralitet og respekt for kulturel mangfoldighed.

Resultat af afstemningen

Stemmer for: 42

Stemmer imod: 153

Hverken for eller imod: 23:Hverken for eller imod: 23

⁽¹⁾ Foreslået af Europa-Parlamentet i beslutningen af 27. januar 2014 om de grundlæggende rettigheder i EU (2012), P7_TA(2014)0173, ordfører: Louis Michel, 22. november, pkt. 9.

Punkt 1.6

EØSU fastholder sin støtte til oprettelsen af en mekanisme på EU-plan til overvågning af overholdelsen af retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder. EØSU finder det afgørende, at der oprettes en juridisk bindende europæisk mekanisme som en ramme, hvori Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet aktivt deltager, og hvor EØSU spiller en vigtig rolle som repræsentant for civilsamfundet. Denne mekanisme bør omfatte en forebyggende komponent, som sætter eksperter og repræsentanter for civilsamfundet i stand til at udløse en tidlig varslings om specifikke udviklingstendenser og drøfte forslag til løsninger, som omfatter alle relevante aktører. En sådan mekanisme vil også bidrage til byrdedelingen mellem institutionerne og øge det fælles medansvar for EU-foranstaltninger. Mekanismen bør anvendes med omtanke, således at den ikke anvendes til at fremme aktuelle politiske mål og dermed udløser kulturelle konflikter.

Begrundelse

Den foreslåede tilføjelse begrænser ikke EØSU's støtte til mekanismen. Den beriger snarere mekanismen ved at tilføje en bemærkning møntet på afpolitisering og hensyntagen til den kulturelle mangfoldighed, som vi er stolte af.

Resultat af afstemningen

Stemmer for: 42

Stemmer imod: 153

Hverken for eller imod: 23:Hverken for eller imod: 23

Følgende punkter i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for et ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 59, stk. 4):

Punkt 3.12

Civilsamfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere, whistleblowere og journalister er de første, der mærker det, når retsstaten svækkes, og de er i en meget vanskelig situation, når loven overtrædes i en given medlemsstat. Det er dem, ~~der værner om overholdelsen af rettigheder~~, der overvåger situationen og indberetter overtrædelser, og det er på græsrodsplan, at de kan udsende tidlige varslinger. EØSU mener derfor, at deres rolle er af afgørende betydning, ligesom mediernes og den undersøgende journalistiks rolle er det. Det er derfor nødvendigt med metoder til beskyttelse af civilsamfundsorganisationer og medier for enhver holdbar vej fremad. Forslag vedrørende deres rolle bør være et væsentligt punkt i de forslag, som Kommissionen fremlægger efter overvejselsesperioden.

Resultat af afstemningen

Stemmer for: 122

Stemmer imod: 73

Hverken for eller imod: 20:Hverken for eller imod: 20

Punkt 1.11

Uddannelse, både den formelle og den uformelle slags, spiller en væsentlig rolle i opbygningen af en demokratisk kultur og retsstaten. ~~Et liberalt~~ Demokrati og retsstaten bør ligge alle europæiske borgere stærkt på sinde. EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå en ambitiøs strategi for kommunikation, uddannelse og borgerbevidsthed om grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet og demokrati.

Resultat af afstemningen

Stemmer for: 119

Stemmer imod: 73

Hverken for eller imod: 21:Hverken for eller imod: 21

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme

(COM(2019) 125 final — 2019/0070 (COD))

(2019/C 282/08)

Ordfører: **Panagiotis GKOFA**S

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 14.3.2019 Rådet, 27.3.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	23.5.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	171/1/4

1. Baggrund

1.1. Den 13. marts 2019 godkendtes en ny EU-civilbeskyttelsesmekanisme med Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU. EU-civilbeskyttelsesmekanismen udgør en ramme for samarbejde og bistand i tilfælde af større katastrofer i og uden for EU. EU-civilbeskyttelsesmekanismen er blevet aktiveret mere end 300 gange siden 2001. Alle EU-medlemsstater, to EØS-lande (Island og Norge), Montenegro, Serbien, FYROM og Tyrkiet samt De Forenede Nationer (Sendairammen for katastrofeforebyggelse 2015-2030) og relevante internationale organisationer er parter i civilbeskyttelsesordningen. Ifølge retsaktten skal der oprettes en supplerende pulje af ressourcer, rescEU, som skal sikre bistand i situationer, hvor de samlede eksisterende kapaciteter er utilstrækkelige. RescEU kommer navnlig til at råde over midler til at bekæmpe skovbrande fra luften og ressourcer til at reagere på medicinske nødsituationer og kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare hændelser. Vidensnetværket om civilbeskyttelse møntet på uddannelse og vidensdeling vil også være en strategisk faktor i forbindelse med beredskab og forebyggelse.

1.2. Denne ændring skulle forbedre forebyggelsen af risici ved at forpligte medlemsstaterne til at videreudvikle vurderingen af deres risikostyringskapacitet og deres risikostyringsplanlægning, navnlig i tilfælde hvor medlemsstaterne rammes samtidig af samme type katastrofer, hvad enten de er menneskeskabte eller ej eller skyldes uventede klimaændringer eller uforudsigelige, kraftige jordskælv med en høj grad af gentagelse med tab af menneskeliv og massive ødelæggelser af økosystemer, civile og offentlige infrastrukturer, økonomiske aktiviteter og små virksomheder til følge ⁽¹⁾.

2. Konklusioner

2.1. EØSU bifalder dette forslag om at revidere og styrke den nuværende ramme for EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

2.2. For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af EU-civilbeskyttelsesmekanismen og med henblik på oprettelsen og tilrettelæggelsen af vidensnetværket vedrørende civilbeskyttelse kan EØSU i specifikke rådgivende grupper bidrage til den periodiske revision af retningslinjerne for risikokortlægning. Udvalget kan også bidrage gennem passende interinstitutionelle initiativer (f.eks. »Det årlige civilsamfundsforum for risikovurdering, afhjælpning, forebyggelse og beredskab«) i partnerskab med anerkendte, repræsentative sociale og økonomiske partnere samt regionale grænseoverskridende netværk for modstandsdygtige byer.

⁽¹⁾ Vi henviser til den workshop, der blev afholdt i Napoli den 10. februar 2018 via et partnerskab mellem EØSU og Kommissionen (GD ECHO) i samarbejde med EFS og repræsentanter for Den Europæiske Organisation for Håndværk og Små og Mellemstore Virksomheder (UEAPME), RU, civilsamfundsorganisationer (WWF, CIME), nationale SMV-organisationer (GSEVEE, CMA Corse, CNA), fagforeninger, specialiserede EU- og nationale universitetsfolk, forsknings- og uddannelsesnetværk (Sapienza-universitetet, Federico II-universitetet, instituttet for vulkanologi i Napoli (INGV), SMEs Academy Avignon, Anodos Centre), EU's netværk for modstandsdygtige byer og regioner (Athen, Napoli og Thessaloniki), medier og fagpressen.

2.3. EØSU anmoder Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen om at undersøge mulighederne for og planlægge oprettelsen af et europæisk uddannelses- og videnscenter forbundet med eksisterende nationale og subnationale strukturer omfattende ekspertise-centre, specialiserede, uafhængige forskningsnetværk og andre eksperter, der kan foretage øjeblikkelige analyser af indsatsen i tilfælde af usædvanlige katastrofer. Dette uddannelses- og videnscenter kunne blive et løbende ajourført, konkret og tilgængeligt værktøj for erhvervelse af grundlæggende kompetencer i effektiv risikoreduktion for unge fagfolk og også for erfarne frivillige med henblik på uddannelse i katastrofeberedskab for lokale modstandsdygtige samfund og kunne, hvor det er muligt, udvides til at omfatte tred-jelande, navnlig nabolande, sårbare grupper i isolerede områder, aktører inden for mobilitet og turisme, medier osv.

2.4. EØSU finder det nødvendigt med en passende indarbejdelse af EU-civilbeskyttelsesmekanismens nye mål og nye tilgang i de eksisterende struktur- og investeringspolitikker. Det er vigtigt at sikre en passende territorial og lokalstyret dimension (navnlig i fjernt-liggende områder, øsamfund, bjergområder og landdistrikter). De skader, der forårsages af en katastrofe, begrænses hurtigst og mest effektivt gennem handling fra lokalsamfundets side.

Bruxelles, den 19. juni 2019.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske

Investeringsbank — En ren planet for alle — En europæisk strategisk og langsigtet vision for en fremgangsrig, moderne, konkurrencedygtig og klimaneutral økonomi

(COM(2018) 773 final)

(2019/C 282/09)

Ordfører: **Pierre Jean COULON (FR-II)**

Medordfører: **Stefan BACK (SE-I)**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 17.6.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.6.2019
Plenarforsamling nr.	544
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	152/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er enig i, at risikoen for en global opvarmning på mere end 2° C umiddelbart efter 2060 — over det maksimale niveau fastlagt i Parisaftalen — vil få alvorlige negative konsekvenser for leveforholdene og økonomien i Europa. EØSU bakker derfor kraftigt op om målet om at gøre EU til en klimaneutral økonomi inden 2050 på socialt retfærdig og effektiv vis. En sådan omstilling er mulig og vil gavne Europa.

1.2. Det haster derfor med en øjeblikkelig klimaindsats, og EØSU støtter de overordnede prioriteter i Kommissionens meddelelse. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at arbejde for målet om, at Den Europæiske Union skal være et klimaneutralt samfund og en klimaneutral økonomi senest i 2050. EØSU opfordrer også de europæiske virksomheder, fagforeninger, NGO'er og de nationale økonomiske og sociale råd til at bakke op om dette mål.

1.3. EØSU glæder sig over de forventede positive virkninger af gennemførelsen af forskellige foranstaltninger, som der allerede er truffet beslutning om, og som anslået vil nedbringe drivhusgasemissionerne med 45 % inden 2030 — hvilket er mere end de 40 %, som EU har forpligtet sig til i henhold til Parisaftalen — og med 60 % inden 2050.

1.4. Selv om det ikke rækker til at nå målet om et klimaneutralt samfund inden 2050, mener EØSU, at de resultater, der anslås at kunne nås inden 2030 med de foranstaltninger, som der allerede er truffet beslutning om, indikerer, at der i forbindelse med nye foranstaltninger skal tages højde for behovet for forudsigelighed for at åbne mulighed for god planlægning og forhindre, at investeringer går tabt. EØSU gør derfor opmærksom på vigtigheden af at sende klare og rettidige signaler til virksomhederne, især til SMV'erne.

1.5. Af samme grund mener EØSU, at det er yderst vigtig hurtigt at fastlægge en strategi for perioden efter 2030, hvis omstillingen til et klimaneutralt samfund skal realiseres inden 2050.

1.6. EØSU understreger, at der skal anlægges en konkurrencedygtig, socialt retfærdig og multilateral tilgang til omstillingen til et klimaneutralt samfund, og at der skal være de rette redskaber til at sikre fuld inddragelse af og accept i civilsamfundet, herunder alle borgere, virksomheder og organisationer. Dette omfatter udformning og gennemførelse af en CO₂-prissætning under hensyntagen til virkningerne på virksomheder og borgere.

1.7. EØSU understreger betydningen af den lokale og regionale indsats og vigtigheden af at inddrage de lokale og regionale myndigheder fuldt ud.

1.8. EØSU understreger vigtigheden af den cirkulære økonomi, bioøkonomien, digitaliseringen og deleøkonomien som væsentlige bidragsydere, når det gælder om at forbedre ressourceeffektiviteten og reducere emissionerne.

1.9. EØSU minder om den afgørende betydning af mobilitet for EU's indre markeds funktion, hvilket anerkendes i meddelelsen, og udvalget understreger, at det er vigtigt at finde løsninger, der reducerer CO₂-fodaftrykket fra mobilitet, herunder luftfart, uden at det berører mobilitetens afgørende betydning for økonomien og samfundet, enkeltpersoner og virksomheder i hele EU.

1.10. EØSU er enig i vigtigheden af, at alle tilgængelige og nye emissionsfri kilder anvendes til produktionen af elektricitet. Sammenkoblede net, energilagring og efterspørgselsreaktioner er afgørende for at sikre elforsyningen, der i stigende grad kommer fra vedvarende energikilder.

1.11. Tidlig planlægning og tidlig fastlæggelse af mål er vigtigt for virksomhedernes planlægningssikkerhed, ligesom forskning og udvikling bør tilskyndes, og der bør skabes gunstige vilkår for, at Europa, herunder den europæiske industri og europæiske virksomheder generelt, kan udnytte fordelene ved at være firstmover og forblive konkurrencedygtig. I den sammenhæng understreger EØSU vigtigheden af forbindelserne til tredjelande som en vej til at få flere lande til at vedtage en proaktiv klimastrategi og for at sikre lige konkurrencevilkår for den europæiske industri og påvirke fastlæggelsen af standarder.

1.12. Finansiering er nøglen til gennemførelsen af den planlagte strategi. EØSU gentager sine anbefalinger om, at der skal afsættes tilstrækkelige budgetmidler til forskning, udvikling og industriel anvendelse.

1.13. EØSU påpeger, at finansiering er et vigtigt spørgsmål. Finansiering er ikke kun et spørgsmål om offentlige midler, og det derfor er vigtigt at fremme mekanismer, hvis sigte er at tilskynde grønne investeringer.

1.14. EØSU påpeger, at omstillingen til en klimaneutral økonomi ikke kan finde sted uden omfattende forskning og innovation. Den kræver nytænkning inden for en lang række områder, herunder nye adfærdsmønstre, forretningsmodeller, sociale normer, processer, teknikker, markedsføring og teknologier.

1.15. EØSU gør opmærksom på bioenergiens vigtige rolle med CO₂-opsamling og -lagring og naturlige kulstofdræn såsom skove og på de mange landbrugsmetoder, der binder kulstof, f.eks. græsmarker, græsningsarealer, tørvemoser osv. Bæredygtig skovforvaltning og udnyttelse af mulighederne for kulstofbinding i landbrugsjord er en del af løsningen.

1.16. EØSU bemærker, at EU tegner sig for omkring 7 % af verdens befolkning, 20 % af det globale BNP og står for 30 % af de videnskabelige publikationer af høj kvalitet på verdensplan. Da omstillingen til en klimaneutral økonomi nødvendigvis må være en global indsats for at bekæmpe klimaændringerne, mener EØSU, at EU vil kunne opnå størst virkning ved at vise resten af verden, at omstillingen er mulig og gavnlig for samfundet. Hvis 100 europæiske byer er klimaneutrale i 2030, vil det således vise, at omstillingen til en klimaneutral økonomi kan blive realitet og forbedre livskvaliteten.

1.17. EØSU mener, at Europa har behov for en socialpakt for omstillingen til en klimaneutral økonomi, som skal indgås mellem EU, medlemsstaterne, regioner, byer, arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund med henblik på at sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med omstillingen. Med henblik herpå bør Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Globaliseringsfond indrettes med omhu og tilføres de rette midler. Omstillingen til en klimaneutral økonomi er desuden en mulighed for at udrydde energifattigdom i Europa og forbedre livskvaliteten, jobskabelsen og den sociale inklusion og sikre alle europæere lige adgang til grundlæggende energitjenester.

1.18. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet til at oprette et uafhængigt klimaudvalg på EU-niveau, der skal have til opgave at foretage videnskabeligt baserede vurderinger og formulere politiske anbefalinger. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at oprette lignende udvalg på nationalt niveau, hvis sådanne ikke allerede findes, og sørge for, at de rapporterer til de nationale parlamenter og nationale økonomiske og sociale udvalg på grundlag af de særlige nationale omstændigheder.

1.19. Endelig understreger EØSU igen den hastende karakter af at få etableret en effektiv dialogproces, som kan levere nyttigt input til og i sidste ende sikre fuld accept af og støtte til den strategi, der skal udarbejdes og fremlægges i 2020. EØSU foreslår derfor, at en permanent borgerdialog gøres til en obligatorisk forberedende etape i forbindelse med alle store politiske beslutninger og alle relevante lovgivningsinitiativer på EU-plan og på nationalt og subnationalt plan. Bidrag til dialogen, og hvordan disse indgår i beslutningstagningen, bør være synlige for borgerne. Synligheden af dialogen bør sikres ved, at en kommissær får ansvaret for den.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU opfatter klimaændringerne som en alvorlig samfundsmæssig trussel. De globale gennemsnitstemperaturer kan stige med 2° C umiddelbart efter 2060, hvilket er et godt stykke over det maksimum, der er fastsat i Parisaftalen, og det vil få alvorlige negative konsekvenser for den globale økonomi og leveforholdene overalt i verden. Som understreget i IPPC-rapporten fra 2018 ⁽¹⁾ og Kommissionens meddelelse om En ren planet for alle (COM(2018) 773) (meddelelsen) er det nødvendigt at betragte beskyttelse af planeten og beskyttelse af europæerne mod klimaændringerne som en hastesag.

2.2. EØSU påpeger, at der rigtig nok er omkostninger ved omstillingen til en klimaneutral økonomi, men der er også omkostninger ved ikke at handle. Ifølge meddelelsen kostede vejrrelaterede katastrofer i 2017 et rekordstort beløb på 283 mia. EUR i økonomiske skader, og oversvømmelser fra floder i Europa vil kunne forårsage skader for op til 112 mia. EUR om året.

2.3. EØSU er helt enig i målsætningen om at gøre EU til en klimaneutral økonomi (dvs. nulemission af drivhusgasser) senest i 2050 gennem en socialt retfærdig og omkostningseffektiv omstilling. Som det påvises i meddelelsen, er en sådan omstilling mulig, og den vil have gavnlig effekt. Derudover harmonerer den med EU's overordnede tilsagn i henhold til Parisaftalen og målene om bæredygtig udvikling.

2.4. EØSU bifalder, at EU's energimål for 2030 i pakken om ren energi til alle europæere øges for så vidt angår både vedvarende energikilder (fra 27 % til 32 %) og energieffektivitet (fra 27 % til 32,5 %). Ifølge Kommissionen resulterer dette i en reduktion på 45 % af drivhusgasemissionerne i 2030, hvilket er bedre end EU's tilsagn om 40 % i henhold til Parisaftalen, og en forventet reduktion på 60 % i 2050. Det er imidlertid ikke nok til at opnå klimaneutralitet i 2050. EØSU er derfor enig i, at der er et tvingende behov for en vision for den økonomiske og samfundsmæssige omstilling, som den skitseres af Kommissionen.

2.5. EØSU understreger vigtigheden af forudsigelighed for at gøre det lettere at planlægge og forhindre, at investeringer går tabt. EØSU påskønner, at det i meddelelsen anføres, at der ikke er planer om nye politikker eller revisioner af målene for 2030, og det påpeger vigtigheden af klare og rettidige signaler til virksomheder, navnlig SMV'er.

2.6. EØSU er enig i, at opfyldelsen af målet om klimaneutralitet kræver strukturelle ændringer inden for alle samfundsområder. Alle borgere, virksomheder og enheder vil blive berørt. Det er derfor vigtigt, at civilsamfundet fuldt ud involveres, mobiliseres og får de rette redskaber til at påvirke de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå målet om klimaneutralitet. EØSU minder endvidere om, at det for at sikre den sociale og økonomiske udvikling er helt afgørende, at klimatilpasning indtænkes i den langsigtede planlægning.

2.7. EØSU understreger det presserende behov for at intensivere EU's indsats og vise lederskab for at kunne høste fordelene ved at være firstmover.

2.8. EØSU noterer sig definitionen af de syv »strategiske byggesten«, som angiver de områder, hvor der skal sættes ind, og den valgte befordrende ramme.

⁽¹⁾ Særrapport fra IPCC, vedtaget i oktober 2018.

2.9. EØSU bifalder, at der fastlægges en vifte af 12 overordnede prioriteter som vejvisere mod opfyldelsen af målet om nulemission, og det bemærker særligt, at medlemsstaterne, virksomheder og borgere vil kunne træffe valg og skræddersy den endelige løsning til de nationale omstændigheder med henblik på gennemførelse af omfattende samfundsmæssige og økonomiske ændringer, som berører alle økonomiens sektorer.

2.10. Særligt understreger EØSU, at debatter på nationalt og subnationalt niveau og med interessenter og borgere er vigtige som en demokratisk måde, hvorpå der i fællesskab kan skabes forskellige tiltag, som fremmer omstillingen til en klimaneutral økonomi, herunder adfærdsændringer. Den slags debatter vil også kunne bidrage til at identificere de foranstaltninger, der alt efter de særlige nationale forhold kan vinde opbakning i befolkningen og engagere civilsamfundet og borgerne.

2.11. EØSU beklager, at det ikke fremgår tydeligt, hvorvidt og i hvilket omfang medlemsstaterne frit vil kunne vedtage gennemførelsesforanstaltninger, som passer til deres særlige situation. En præcisering af dette punkt i forbindelse med de planlagte høringer vil være yderst gavnligt. Gennemførelsen af forordningen om forvaltning af energiunionen bliver en test deraf.

2.12. EØSU bemærker, at de fleste af problemstillingerne beskrevet i de overordnede prioriteter er blevet eller er ved at blive behandlet af Kommissionen, og at EØSU har støttet disse initiativer og fremsat forslag, herunder om oprettelsen af kontaktfora, og understreget vigtigheden af de sociale aspekter og forvaltning.

2.13. EØSU er enig i prioriteterne og understreger, at de skal betragtes som en pakke. EØSU understreger navnlig vigtigheden af finansiering, borgernes, prosumenternes og forbrugernes rolle samt det sociale aspekt, så det sikres, at ingen lades i stikken. Et positivt engagement fra borgernes side kan især blive skabt, hvis borgerne får mulighed for at få del i de økonomiske gevinster ved omstillingen. Dette kan f.eks. være aktiv fremme af fælles ejerskab af decentraliseret produktion af vedvarende energi såsom solfarme og vindmøller. Det er afgørende at sikre accept af enhver byrde, der følger af f.eks. CO₂-prissætning.

2.14. EØSU gentager vigtigheden af at etablere og forbedre kontakten mellem myndigheder og ikkestatslige aktører og henviser til sit forslag om at skabe en koalition mellem politikere, myndigheder og civilsamfund ⁽²⁾.

3. Behov for en ægte, overordnet EU-industripolitik for omstillingen til en klimaneutral økonomi, som understøttes af ambitiøs FoI, en socialpakt og demokrati

3.1. Bemærkninger til de 12 prioriteter

3.1.1. EØSU anerkender den afgørende betydning af energieffektivitet og vedvarende energi for en fuldstændig dekarbonisering af Europa. Der er tale om allerede afprøvede løsninger.

3.1.2. Elektricitet har et betydeligt potentiale som drivkraft for dekarbonisering på adskillige områder såsom opvarmning og køling (herunder varmepumper, fjernvarme og fjernkøling), -e-brændstoffer og elektromobilitet. EØSU bemærker, at 55 % af EU's elektricitet allerede stammer fra kulstofneutrale kilder (25 % fra atomkraft og 30 % fra vindkraft, hydroelektricitet, solenergi og andre vedvarende energikilder), og er enig i udsagnet i meddelelsen om, at elektricitet så vidt muligt skal produceres ved hjælp af rene, klimaneutrale nulemissionskilder.

3.1.3. EØSU bakker kraftigt op om udviklingen af decentraliseret produktion af vedvarende energi, f.eks. via energikoooperativer og prosumenter ⁽³⁾. Udviklingen af intelligente og fleksible digitale systemer til styring af efterspørgsel og udbud i et decentraliseret energisystem, som er baseret på vedvarende energikilder og i høj grad består af prosumenter, vil være et vigtigt element i fremtiden. Som følge af udsvingene i produktionsniveauet på både dags- og årsbasis er energilagring også afgørende for udbredelsen af vedvarende energikilder i stor skala.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om etablering af en koalition mellem civilsamfundet og subnationale myndigheder til sikring af overholdelsen af Parisaftalens forpligtelser (EUT C 389 af 21.10.2016, s. 20) og om fremme af ikkestatslige aktørers klimaforanstaltninger (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 35).

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om omarbejdningen af direktivet energi fra vedvarende energikilder (EUT C 246 af 28.7.2017, s. 55).

3.1.4. EØSU støtter udviklingen af ren mobilitet via alternative transportformer, herunder offentlig transport, alternative fremdriftssystemer for alle transportformer, herunder elektrificering og bæredygtig brint, gas og biobrændstoffer, også for tunge køretøjer, skibsfart og luftfart, og højere effektivitet på grund af digitalisering, elektrificering og kollaborative systemer. Dette giver mulighed for et bedre og mere effektivt transportsystem med et mindre miljøaftryk. EØSU opfordrer derfor til en ny hvidbog om transportpolitik til erstatning af den nuværende. EØSU henleder opmærksomheden på de begrænsede målsætninger for nedbringelse af drivhusgasser i de sektorer, der ikke er med i emissionshandelssystemet, herunder transport, som Det Europæiske Råd vedtog i oktober 2014 ⁽⁴⁾. Skatter og afgifter, herunder internalisering af eksterne omkostninger, bør anvendes som incitament til at øge effektiviteten, og de bør holdes på et niveau, der er acceptabelt for de berørte, og ikke øge det samlede skatteniveau.

3.1.5. EØSU er enig i, at den europæiske industris konkurrenceevne og den cirkulære økonomi er faktorer, som er vigtige for nedbringelsen af drivhusgasemissionerne, herunder omlægningen til alternative brændstoffer samt CO₂-opsamling og -anvendelse. EØSU ønsker en klar henvisning til, at Industri 4.0, digitalisering og udviklingen af den kollaborative økonomi er væsentlige for at øge energieffektiviteten og nedbringe emissionerne ⁽⁵⁾. EØSU understreger, at den cirkulære økonomi er en vigtig løftestang for modvirkning af klimaændringerne og omstilling til en klimaneutral økonomi. Strategier for den cirkulære økonomi såsom foranstaltninger til at reducere input i form af ubehandlede materialer, forbedre udnyttelsen af eksisterende aktiver og mindske produktionen af affald vil bidrage væsentligt til at modvirke klimaændringerne og opbygge en klimaneutral økonomi ⁽⁶⁾.

3.1.6. Fremme af bæredygtige fødevarer systemer vil modvirke drivhusgasudledningen, bl.a. ved at beskytte og etablere flere kulstofdræn. EØSU gentager sin opfattelse af, at fødevarer systemernes miljøbelastning kan mindskes ved at fremme kost med enkle næringsstoffer ⁽⁷⁾ og sæsonbestemt fødevarerproduktion og -forbrug. Fødevarer distributionskæderne bør forkortes, og der bør anvendes mindre emballage.

3.1.7. Den europæiske industri har vist, at den kan udvikle rene energialternativer. Industrien i EU er stadig førende i vigtige sektorer såsom vindmøller, men har mistet sit forspring i andre, bl.a. inden for produktion af solpaneler, som er forsvundet fra Europa, hvilket til dels skyldes, at tidligere regeringer har truffet nogle uheldige beslutninger om den offentlige politik. Kun omkring 1 % af verdens samlede produktion af litiumbatterier findes for øjeblikket i Europa. For ikke at gentage den slags fejl i nye sektorer bifalder EØSU initiativer som handlingsplanen for at fremme batteriindustrien i EU og de konkrete planer for realiseringen af den europæiske batterialliance, herunder udviklingen af ny teknologi ⁽⁸⁾.

3.1.8. EØSU henleder opmærksomheden på, hvor vigtigt det er at sætte standarder i internationale fora, hvor EU kan gå forrest og derved opnå en konkurrencemæssig fordel.

3.1.9. EØSU er enig i, at det er vigtigt at få andre større og nye økonomier med og skabe et positivt momentum. I den forbindelse understreger EØSU også betydningen af at sikre fair konkurrence og lige konkurrencevilkår i forhold til tredjelande. Det skal være et vigtigt element i alle relevante politiske valg at bevare konkurrenceevnen.

3.1.10. EØSU henleder opmærksomheden på det store behov for investeringer og grænseoverskridende og tværsektoriel planlægnings samarbejde for at kunne realisere de intelligente netværk, herunder intelligente målere og energilagringsanlæg, som er en grundlæggende forudsætning for effektiv gennemførelse af de nuværende og fremtidige netværksplaner og for at kunne håndtere udsving i produktionen af alternativ energi.

3.1.11. EØSU konstaterer, at CO₂-opsamling og -lagring (CCS) er angivet som den syvende strategiske byggesten, og at dette i hvert fald indtil videre er helt centralt for at kunne realisere et klimaneutralt samfund i 2050, navnlig ved hjælp af bioenergi med CCS. EØSU gør opmærksom på, at Den Europæiske Revisionsret har analyseret, at allerede eksisterende EU-midler til fremme af CSS, såsom NER 300, ikke har »bidraget til vellykkede projekter inden for CO₂-opsamling og -lagring«. Der er derfor stor usikkerhed omkring den teknologiske gennemførlighed af CSS og begrænset vished for befolkningens støtte til CSS.

⁽⁴⁾ Det Europæiske Råds konklusioner, 23.-24.10.2014, EUCO 169/14, punkt I 2.1, 2.2, 2.10-2.13.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om investering i en intelligent, innovativ og bæredygtig industri — en ny strategi for EU's industripolitik (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 70), industripolitikken frem mod 2030 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 16), en europæisk dagsorden for den kollaborative økonomi (EUT C 75 af 10.3.2017, s. 33).

⁽⁶⁾ Den cirkulære økonomi og Ecofys' rapport: Circular Economy: A key lever in bridging the emissions gap to a 1.5°C pathway.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om civilsamfundets bidrag til udviklingen af en samlet fødevarerpolitik i EU (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 18).

⁽⁸⁾ Pressemeldelse fra næstformand Maris Šefcovic, april 2019, fælles pressekonference mellem Peter Altmaier og Bruno Le Maire, den 2. maj 2019.

3.1.12. EØSU fremhæver betydningen af naturlige kulstofdræn såsom skove, og de mange landbrugsmetoder, der binder kulstof, f.eks. græsmarker, græsningsarealer, tørvemoser osv. Bæredygtig skovforvaltning kombineret med anvendelse af træbaserede produkter, som lagrer kulstof og erstatter fossilbaseret materiale og energi, har afbødende virkninger på lang sigt og forbedrer skovenes evne til at tilpasse sig klimaændringerne. Det er altafgørende, at landbrugsjordens evne til at binde kulstof udnyttes. Bæredygtig skovforvaltning og udnyttelse af mulighederne for kulstofbinding i landbrugsjord er en del af løsningen.

3.2. *Rammebetingelserne — et overblik*

3.2.1. EØSU er enig i, at adgang til tilstrækkelig finansiering er afgørende for, at den ønskede omstilling bliver en succes. Det er vigtigt at tiltrække tilstrækkelige offentlige og private investeringer. EØSU gentager derfor sin opfordring til at sikre, at 40 % af Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og 40 % af EU-budgettet investeres i bekæmpelse af klimaændringer og i at klimasikre alle EU-budgetter og nationale budgetter ⁽⁹⁾(¹⁰). EØSU fremhæver den tætte sammenhæng mellem finansiering og forskning og innovation og lancering af innovative løsninger på markedet som beskrevet nedenfor i punkt 3.3.5 og 3.3.6.

3.2.2. EØSU glæder sig derfor over Kommissionens handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst og de deraf følgende lovforslag. EØSU gentager, at det er vigtigt at skabe et positivt billede af grøn finansiering, men også at sikre, at enhver form for mærkning eller benchmarking tager højde for særlige forhold i sektorer eller i lokalområdet samt størrelsen af den pågældende virksomhed ⁽¹¹⁾.

3.2.3. EØSU minder om sine konkrete forslag vedrørende omfordeling af midler til bæredygtige investeringer gennem »grøn øremærkning« ⁽¹²⁾ med Den Europæiske Centralbanks kvantitative lempelser som finansieringskilde.

3.2.4. EØSU gør opmærksomhed på, at der er behov for en værktøjskasse, der gør adgangen til finansiering nemmere for mindre aktører, således at aktører på alle niveauer kan få adgang til klimafinansiering ⁽¹³⁾.

3.2.5. Endelig understreger EØSU, at de teknologier, der er relevante for klima- og energiomstillingen, er under konstant og dynamisk udvikling. Regelmæssige revurderinger af veje og metoder er derfor helt afgørende.

3.3. *Forskning og innovation*

3.3.1. EØSU påpeger, at forudsætningen for en omstilling til en klimaneutral økonomi er vidtrækkende forskning og innovation, herunder social innovation. Det kræver nytænkning inden for en lang række områder, herunder nye adfærdsmønstre, forretningsmodeller, sociale normer, processer, teknikker, markedsføring og teknologier.

3.3.2. EØSU bemærker, at Europa tegner sig for omkring 7 % af verdens befolkning, 10 % af den globale drivhusgasudledning og står for 30 % af de videnskabelige publikationer af høj kvalitet på verdensplan. Da omstillingen til en klimaneutral økonomi nødvendigvis kræver en global indsats for at bekæmpe klimaændringerne, mener EØSU, at EU vil kunne opnå størst virkning ved at vise resten af verden, at omstillingen er mulig og gavnlig for samfundet.

3.3.3. EØSU mener, at Europa leverer forskning af meget høj kvalitet, men kæmper med at omsætte den til værdifuld innovation. EU og medlemsstaterne bør være bedre til at støtte forskning og innovation i hele værdikæden fra grundforskning til kommerciel anvendelse og inkludere samfundsvidenskab og humanistiske videnskaber for bedre at forstå, hvad der ligger bag de energivalg, som slutbrugerne, herunder SMV'er og borgere, træffer.

3.3.4. EØSU mener, at EU har en historisk mulighed for at sætte europæiske virksomheder, innovatorer, arbejdstagere og investorer i stand til at manifestere sig som førende i verden på de stærkt ekspanderende markeder for ren energi. EU bør øge ambitionerne inden for alle aspekter af ren energi, fra energieffektivitet til elektricitet, for at skabe et solidt hjemmemarked for europæiske virksomheder, hvor innovation kan udvikles uden risiko, og for at udvikle en integreret industriel strategi med fokus på eksport af rene energiløsninger til resten af verden.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om den europæiske klimafinansieringspagt (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 8).

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse om fremme af ikkestatslige aktørers klimaforanstaltninger (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 14).

⁽¹¹⁾ EØSU's udtalelse om handlingsplanen for finansiering af bæredygtig vækst (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 73) og om bæredygtig finansiering: klassificering og benchmarks (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 103).

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse om den europæiske klimafinansieringspagt (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 8).

⁽¹³⁾ Jf. fodnote 10 ovenfor.

3.3.5. EØSU anmoder derfor Kommissionen, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd om at sikre, at der i den kommende flerårige finansielle ramme afsættes passende støtte til forskning, innovation og eventuelt markedsudbredelse inden for energi og klima. Det støtter derfor Europa-Parlamentets opfordring til at øge budgettet til Horisont Europa til 120 mia. EUR for programmeringsperioden 2021-2027. Det opfordrer endvidere til, at der skal kunne skabes synergier mellem EU's finansieringsinstrumenter, herunder Horisont Europa, Connecting Europe-faciliteten, Innovationsfonden, strukturfondene, ITER, forsknings- og uddannelsesprogrammet for Euratom, Erasmus og de redskaber, der forvaltes af Den Europæiske Investeringsbank samt Den Europæiske Investeringsfond.

3.3.6. EØSU bifalder forslaget om at oprette »forsknings- og innovationsmissioner« for bedre at kunne styre forskning og innovation i retning af projekter, som beskæftiger sig med de samfundsmæssige udfordringer, herunder omstillingen til en klimaneutral økonomi. I den henseende anmoder EØSU Kommissionen og Rådet om at oprette en specifik mission om at gøre 100 byer i EU klimaneutrale inden 2030. Det vil vise europæerne, at omstillingen til en klimaneutral økonomi kan realiseres og forbedre deres livskvalitet. Derudover vil det være en anledning til et konkret samarbejde med byer i hele verden, herunder først og fremmest med byer i Det Østlige Partnerskab og landene i Middelhavsunionen, således at de kan lade sig inspirere af Europas erfaringer.

3.3.7. EØSU hilser forslaget om at oprette et »Europæisk Innovationsråd« velkommen. Med udgangspunkt i erfaringerne med de eksisterende redskaber, herunder Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi, ser EØSU gerne, at Det Europæiske Innovationsråd bliver det vigtigste EU-redskab til at skaffe tålmodig og risikotolerant kapital til de innovationer, der er afgørende for omstillingen til en klimaneutral økonomi. Det kan hjælpe nationale startup-virksomheder til at give Europa en førerposition i stedet for at blive opkøbt af amerikanske og asiatiske konkurrenter.

3.3.8. EØSU gør i den forbindelse opmærksom på regional- og lokalsamfundenes afgørende rolle med hensyn til at imødegå klimaudfordringerne og øge omstillingsparathed og modstandsdygtigheden på måder, som direkte påvirker udsigterne til en omfattende omstilling på lokalt niveau. Mange lokalsamfund har allerede selv iværksat initiativer og bidrager konkret til de løsninger, der er behov for. EØSU fremhæver betydningen af øerne i EU og regionerne i EU's yderste periferi som mulige innovatorer inden for klimaneutrale politikker for EU og resten af verden.

3.4. *Fælles udarbejdelse af en socialpagt for omstillingen til en klimaneutral økonomi*

3.4.1. EØSU mener, at alle europæiske, nationale og subnationale institutioner bør mobilisere støtte til omstillingen til en klimaneutral økonomi. De berettigede bekymringer, som arbejdstagerne i kulindustrien i adskillige EU-lande har givet udtryk for, og den seneste tids sociale uro i Frankrig har medført, har yderligere understreget behovet for at vise, at omstillingen til et mere miljømæssigt bæredygtigt samfund også bør være en omstilling til et mere demokratisk og socialt retfærdigt samfund.

3.4.2. EØSU mener, at Europa har behov for en socialpagt for omstillingen til en klimaneutral økonomi, som skal indgås mellem EU, medlemsstaterne, regioner, byer, arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund med henblik på at sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med omstillingen.

3.4.3. EØSU mener, at EU er nødt til at tilvejebringe passende finansiering for at støtte arbejdstagere, der er i fare for at miste deres arbejde som følge af omstillingen til en klimaneutral økonomi. Med henblik derpå opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at sikre, at Den Europæiske Socialfond og Globaliseringsfonden er indrettet til og har midlerne til at kunne tackle udfordringerne ved omstillingen til en klimaneutral økonomi. Dette ville sende et signal om, at Europa er indstillet på at sikre, at ingen lades i stikken.

3.4.4. EØSU mener, at de færdigheder, som arbejdstagere i en klimaneutral økonomi skal være i besiddelse af, kan være meget forskellige fra de færdigheder, som mange arbejdstagere har i dag. Det er vigtigt, at uddannelsesprogrammer tilpasses for at sikre, at fremtidige og nuværende arbejdstagere og uddannelsesinstitutioner kan rumme omstillingen til en klimaneutral økonomi i deres uddannelsesmuligheder. På den måde vil den europæiske arbejdsstyrke hurtigere kunne omstille sig, og de europæiske borgere vil få hjælp til at udvikle nye færdigheder.

3.4.5. EØSU opfatter omstillingen til en klimaneutral økonomi som en mulighed for at skabe job til yngre europæere, herunder unge arbejdsløse. EØSU anmoder derfor Kommissionen om at udvikle et grønt Erasmus Pro-program på grundlag af Erasmus Pro-pilotprojektet samt andre projekter, der kan tiltrække flere unge til de voksende sektorer i den klimaneutrale økonomi (f.eks. bæredygtigt landbrug, cirkulær økonomi, affaldshåndtering, energieffektivitet og produktion af vedvarende energi) ved at forbedre disse jobs image og arbejdsvilkår.

3.4.6. EØSU betragter omstillingen til en klimaneutral økonomi som en mulighed for at udrydde energifattigdom i Europa og forbedre livskvaliteten, jobskabelsen og den sociale inklusion. EU bør sikre lige adgang til grundlæggende energitjenester for alle europæere. Med udgangspunkt i konklusionerne fra det europæiske observatorium for energifattigdom bør der udarbejdes en europæisk handlingsplan for udryddelse af energifattigdom i samarbejde med interessenter, herunder forbrugerorganisationer, for at sikre, at de offentlige tiltag i stadig højere grad målrettes de grundlæggende årsager til energifattigdom. EØSU understreger behovet for at gå fra afhjælpende til forebyggende foranstaltninger såsom renovering for at omdanne gamle bygninger til energineutrale bygninger. I den henseende kan nedsatte takster kun afhjælpe problemer midlertidigt, og de bør gradvist erstattes af f.eks. tilskudsordninger til at gøre eksisterende bygninger energineutrale eller til køb af elbiler.

3.4.7. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at være bedre til at anerkende og fremme en følelse af medejerskab blandt borgerne og i lokalsamfundene af alle de lokale initiativer, der er nødvendige for at skabe en klimaneutral økonomi, herunder initiativer, der har fokus på adfærdsændringer og lokal produktion af vedvarende energi. Støtteordninger og reformer af energimarkeder bør sætte lokalsamfundene i stand til aktivt at deltage i energiproduktionen og sikre dem en fair adgang til energimarkedet. Medlemsstater, som ikke har den nødvendige institutionelle kapacitet, bør bistås mere aktivt.

3.4.8. EØSU glæder sig over Kommissionens ambition om at halvere antallet af for tidlige dødsfald som følge af luftforurening inden 2030 (i 2015 var der 400000 for tidlige dødsfald i Europa). EØSU mener, at EU og alle medlemsstaterne bør gøre kampen mod luftforurening til en af de vigtigste politiske prioriteter. Lovgivningsforanstaltningerne for at reducere udledningen af luftforurenende stoffer fra køretøjer og kraftværker bør skærpes. Kommissionen bør i højere grad samarbejde med civilsamfundsorganisationer, navnlig sammenslutninger, der varetager børns og ældres interesser, da disse europæiske befolkningsgrupper er i størst fare for at lide under og dø af luftforurening.

3.4.9. EØSU er overbevist om, at udarbejdelse af en socialpagt for omstillingen til en klimaneutral økonomi er et vigtigt element i at sikre, at borgerne engagerer sig positivt med konkrete tiltag, som vil fremme denne omstilling.

3.5. *Demokrati og styreform*

3.5.1. EØSU er enig i vigtigheden af borgernes og de lokale og regionale myndigheders rolle og borgernes deltagelse i borgerdialogerne. I lyset af de unges masseengagement opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til også at indlede en dialog med de unge.

3.5.2. For så vidt angår ren mobilitet bifalder EØSU Kommissionens synspunkt om, at »adfærdsændringer hos både enkeltpersoner og virksomheder skal underbygge denne udvikling«. EØSU mener, at dette gælder for alle de sektorer, der er berørt af omstillingen til en klimaneutral økonomi, herunder energi-, bolig-, landbrugs- og fødevarersektoren. EØSU understreger, at de påtænkte vidtrækkende ændringer, herunder adfærds- og livsstilsændringer, skal accepteres af de berørte parter.

3.5.3. EØSU er af den opfattelse, at de nuværende procedurer endnu ikke er velegnede til at sikre borgernes fornødne accept. EØSU understreger, at Kommissionen ikke alene bør bestræbe sig på at gøre energiomstillingen »socialt acceptabel«, men også på at sikre, at den er demokratisk og socialt funderet.

3.5.4. Med udgangspunkt i forordningen om forvaltning af energiunionen foreslår EØSU, at der etableres en permanent borgerdialog, og at den bliver en obligatorisk forberedende etape i forbindelse med alle store politiske beslutninger og al EU-lovgivning, der har relevans for klimaændringerne. Gennemsigthed og ansvarlighed bør være væsentlige elementer i denne dialog, som bør foregå tæt på borgerne. Derfor bør der som supplement til den onlinedialog, der nok er nødvendig, afholdes møder og være direkte kontakt med den brede offentlighed. Til denne indsats bør der afsættes tilstrækkelig finansiering, og der bør kunne sættes et ansigt på ved at give ansvaret herfor til én af Kommissionens næstformænd.

3.5.5. EØSU mener, at EU og medlemsstaterne er nødt til at demokratisere den energipolitiske beslutningstagning yderligere med brug af redskaber såsom folkehøringer og ved at sørge for, at det organiserede civilsamfund systematisk inddrages og har de nødvendige ressourcer til at deltage i udarbejdelsen og gennemførelsen af nationale energi- og klimaplaner.

3.5.6. EØSU bemærker, at regioner og lokale myndigheder spiller en afgørende rolle i forbindelse med konkretiseringen af klima- og energipolitikken og i at fremme den adfærd, der skal til, for at gennemførelsen bliver effektiv. Det peger på initiativer under borgmesterpagten og opfordrer Kommissionen til at give grønt lys for lignende initiativer og til at etablere en permanent høringsmekanisme baseret på Talanoa-dialogen ⁽¹⁴⁾. Dette omfatter den europæiske dialog om den ikkestatslige klimainsats, som EØSU har opfordret til.

⁽¹⁴⁾ <https://unfccc.int/topics/2018-talanoa-dialogue-platform>

3.5.7. EØSU gentager sin opfordring til, at der etableres en europæisk energiinformationstjeneste under Det Europæiske Miljøagentur, som vil kunne sikre fri adgang til kvalitetsdata, udvikle en fælles portal for alle de datasæt, der er nødvendige for at vurdere udviklingen af energiunionen, fastlægge forudsætningerne for forskellige scenarier sammen med interessenterne, levere open source-modeller, der gør det muligt at afprøve de forskellige forudsætninger og kontrollere overensstemmelsen mellem forskellige prognoser. Alle beslutningstagere, virksomheder og borgerne i almindelighed bør have fri adgang til tjenestens arbejde.

3.5.8. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet til at oprette et uafhængigt klimaudvalg på EU-niveau, der skal have til opgave at foretage videnskabeligt baserede vurderinger og formulere politiske anbefalinger. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at oprette lignende udvalg på nationalt niveau, hvis sådanne ikke allerede findes, og sørge for, at de rapporterer til de nationale parlamenter og nationale økonomiske og sociale udvalg på grundlag af de særlige nationale omstændigheder.

Bruxelles, den 20. juni 2019.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BERIGTIGELSER**Berigtigelse til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2015/757 for at tage passende hensyn til det globale system til indsamling af data om skibes fuelolieforbrug**

(Den Europæiske Unions Tidende C 260 af 16. juli 2019)

(2019/C 282/10)

Side 43, punkt 3.1:

I stedet for: »Dette synes at være i modstrid med den nye ændrede bestemmelse i artikel 9, stk. 1, litra f) (ny), i forslaget, hvoraf det fremgår, at overvågning (pr. sejlads) af fragtmængder skal være frivillig, eftersom den foreslåede ændring vedrørende fragtmængde kun er et overvågningsselement på frivillig basis og dermed ikke tilpasset IMO's globale indsamlingssystem.«

læses: »Dette synes at være i modstrid med den nye ændrede bestemmelse i artikel 9, stk. 1, litra f), i forslaget, hvoraf det fremgår, at overvågning (pr. sejlads) af fragtmængder skal være frivillig, eftersom den foreslåede ændring vedrørende fragtmængde kun er et overvågningsselement på frivillig basis og dermed ikke tilpasset IMO's globale indsamlingssystem.«

Side 43, punkt 3.2:

I stedet for: »Den foreslåede artikel 11, stk. 2 (ny), kunne ændres som følger:«

læses: »Den foreslåede artikel 11, stk. 2, kunne ændres som følger:«.

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA