



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

57. årgang

12. september 2014

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014

2014/C 311/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om foranstaltninger på tværs af kulturer og generationer til fremme af den sociale integration af unge EU-borgere, der tager arbejde i en anden medlemsstat (initiativudtalelse)	1
2014/C 311/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om unges beskæftigelsesegnethed — tilpasning af uddannelserne til erhvervslivets behov i en tid med budgetstramninger	7
2014/C 311/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilbageflytning af EU's industri i forbindelse med genindustrialiseringen	15
2014/C 311/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Industrielle ændringer i den europæiske medicinalindustri	25
2014/C 311/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bekæmpelse af tvangsarbejde i Europa og resten af verden: EU's rolle — EØSU's bidrag til ILO's konference i 2014 (initiativudtalelse)	31
2014/C 311/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbrugerbeskyttelse og passende behandling af overdreven gældsætning for at undgå social udelukkelse (sonderende udtalelse)	38

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014

2014/C 311/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En industriel renæssance i Europa COM(2014) 14 <i>final</i>	47
---------------	---	----

2014/C 311/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 715/2007 og forordning (EF) nr. 595/2009 for så vidt angår nedbringelse af forurenende emissioner fra vejretøjer COM(2014) 28 <i>final</i> — 2014/0012 (COD)	55
2014/C 311/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om følgerne af, at unionsborgere fortaber deres valgret, når de udøver deres ret til fri bevægelighed COM(2014) 33 <i>final</i>	59
2014/C 311/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter på det indre marked og i tredjelande COM(2013) 812 <i>final</i> — 2013/0398 (COD)	63
2014/C 311/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2187/2005, (EF) nr. 1967/2006, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 2347/2002 og (EF) nr. 1224/2009 for så vidt angår landingsforpligtelsen og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1434/98 COM(2013) 889 <i>final</i> — 2013/0436 (COD)	68
2014/C 311/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kloning af kvæg, svin, får, geder og dyr af hestefamilien, der holdes og reproduceres til landbrugsformål COM(2013) 892 <i>final</i> — 2013/0433 (COD), forslag til Rådets direktiv om markedsføring af fødevarer fra dyrekloner COM(2013) 893 <i>final</i> — 2013/0434 (APP), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om nye fødevarer COM(2013) 894 <i>final</i> — 2013/0435 (COD)	73
2014/C 311/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen — Etablering af hovedtransportnettet: hovednetkorridorer og Connecting Europe-faciliteten COM(2013) 940 <i>final</i>	82

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 498. PLENARFORSAMLING DEN 29.—30. APRIL 2014

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om foranstaltninger på tværs af kulturer og generationer til fremme af den sociale integration af unge EU-borgere, der tager arbejde i en anden medlemsstat (initiativudtalelse)

(2014/C 311/01)

Ordfører: **Renate Heinisch**

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

Foranstaltninger på tværs af kulturer og generationer til fremme af den sociale integration af unge EU-borgere, der tager arbejde i en anden medlemsstat

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 7. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 30. april, følgende udtalelse med 187 stemmer for, 2 stemmer imod og 9 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anerkender, at unge EU-borgeres tiltagende mobilitet på arbejdsmarkedet er et vigtigt eksempel på udøvelse af en af de grundlæggende frihedsrettigheder i Den Europæiske Union og må hilses velkommen. Samtidig må det konstateres, at fænomenet stadig oftere skyldes en påtvungen nødvendighed. Mobiliteten bidrager endvidere til at afbøde kritiske situationer på arbejdsmarkedet både i de unges hjemland og i værtslandet. De unge arbejdsmigranter bidrager til værtslandets økonomiske og sociale udvikling og øger desuden dets immaterielle rigdom ved at tilføje en mangfoldighed, som giver virksomheder og samfundet nye muligheder.

1.2 De unge arbejdsmigranter udnytter dermed de beskæftigelsesmuligheder, som er åbne for dem, men selv om de er blevet godt integreret på værtslandets arbejdsmarked, står de over for nye samfundsmæssige udfordringer, når det gælder den generelle integration i samfundet og livsmiljøet. De unge europæere, som arbejder i en anden medlemsstat end deres egen, er ikke en homogen størrelse. De har alle ret til at modtage hjælp til at blive integreret, hvilket ikke mindst gælder unge med begrænsede sprogkunderskaber og få økonomiske midler.

1.3 EØSU mener, at de specifikke behov og vanskeligheder, der opleves af unge EU-borgere, som har taget arbejde i en anden medlemsstat og ikke kun opholder sig midlertidigt i værtslandet, bør være genstand for større opmærksomhed med henblik på de unges deltagelse i samfundslivet og sociale integration. I modsat fald kan det føre til alvorlige problemer både for de berørte personer og for modtagerlandene.

1.4 EØSU advarer EU's institutioner og medlemsstater om det stigende fremmedhad og den stigende racisme over for minoriteter og indvandrere og opfordrer til, at der gribes resolut ind mod en sådan adfærd og mod de grupper, der fremmer den.

1.5 Kommissionen opfordres til gennem øget erfaringsudveksling og dialog at støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at indføre mere effektive integrationsforanstaltninger for denne gruppe unge EU-migranter, som allerede har fundet arbejde i en anden medlemsstat. Med henblik herpå ser EØSU gerne, at programmer finansieret inden for rammerne af »Your First Eures Job« tilføres flere midler.

1.6 Integration er en social proces, som udspiller sig i forholdet mellem personer og grupper, og som går begge veje, da den både omfatter indvandrerne og værtssamfundet.

1.7 Kommissionen bør i første omgang fremme udveksling af god praksis og udarbejde dokumentationsmateriale for vellykket praksis og succesfulde idéer til fremme af disse unge arbejdsmigranternes bestræbelser på at blive integreret i samfundet. I den forbindelse kunne strategier og projekter, der går på tværs af kulturer og generationer, og som gennemføres inden for rammerne af en »kultur af gæstfrihed« i de pågældende lande, anerkendes og fremhæves som betydningsfulde og lovende støtteforanstaltninger.

1.8 EU har vedtaget nye tiltag mod diskrimination af europæiske borgere, som udøver retten til fri bevægelighed. De bør gennemføres effektivt på nationalt plan, for et samfund, som tillader diskrimination mod indvandrere, er ikke inklusivt.

1.9 Kommissionen bør stille denne samling af afprøvede og vellykkede idéer og projekter til rådighed for medlemsstaterne til kreativ efterligning. Medlemsstaterne bør opfordres til at underrette Kommissionen om foranstaltninger, som allerede har været gennemført med succes via forskellige aktører, med henblik på at videreudvikle dokumentationsmaterialet og dermed uddybe erfaringsudvekslingen.

1.10 EØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at udforske andre indsatsmuligheder og undersøge, hvordan disse kunne gennemføres. Kommissionen bør især udvikle et koncept for, hvordan gennemprøvede og innovative strategier og fremgangsmåder kan gennemføres inden for og støttes gennem eksisterende EU-programmer, -platforme, -fonde og -initiativer.

1.11 EØSU foreslår, at Kommissionen støtter den indsats, der gøres af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet, som spiller en stor rolle i integrationen af indvandrerne i kraft af deres modtagelse og inddragelse i samfundet.

1.12 EØSU mener, at Kommissionen bør lægge vægt på at inddrage de unge på passende vis i vigtige planlægnings- og beslutningsprocesser på dette område gennem deres civilsamfundsorganisationer. Herved ville denne målgruppe få tilstrækkelig mulighed for også selv at give udtryk for sine behov og vanskeligheder, så der effektivt kan tages hånd om dem.

1.13 Arbejdsmarkedets parter og de virksomheder, som ansætter de unge udlændinge, har utvivlsomt et stort ansvar. EØSU ser gerne, at de engagerer sig mere i at udforme integrationsprogrammer, som i højere grad opfylder de unge arbejdstageres behov.

2. Indledning

2.1 Unge EU-borgere foretrækker i stigende grad at være mobile, og mange forlader deres hjemland — ofte på grund af en trøstesløs arbejdsmarkedssituation (men ikke nødvendigvis kun af denne årsag) — for at søge beskæftigelse i en anden medlemsstat. De gør dermed brug af deres grundlæggende ret til fri bevægelighed inden for EU, opfylder målet om større arbejdskraftmobilitet i EU og udnytter de muligheder, dette giver. De har de samme juridiske rettigheder som værtslandets borgere, men står ikke desto mindre over for helt specifikke udfordringer og har særlige behov.

2.2 De unge europæere, som arbejder i en anden medlemsstat end deres egen, er ikke en homogen størrelse. Der er således tale om veluddannede unge, men også om unge med et lavt uddannelsesniveau, som har det svært økonomisk, og hvis beslutning om at bygge deres fremtid uden for deres hjemland immervæk er et modigt skridt. Især sidstnævnte gruppe har store integrationsvanskeligheder, da de ofte ikke har tilstrækkelige sprogkunderskaber og de fornødne økonomiske midler til at få skabt sig en stærk social stilling i bestemmelseslandet.

2.3 Disse unge skal derfor nødvendigvis have mulighed for at blive godt socialt integreret for at kunne deltage og spille en aktiv rolle i værtssamfundet, som de ikke er fortrolige med eller kun har ringe kendskab til ved deres ankomst. Med andre ord skal de også i deres nye omgivelser kunne opleve vigtige medborgerskabsaspekter.

2.4 Med tiltaget »Your First EURES Job« (YFEJ) under flagskibsinitiativerne »Unge på vej« og »Muligheder for Unge« skaber Kommissionen muligheder for jobmobilitet for unge med henblik på at opfylde Europa 2020-strategiens mål om en beskæftigelsesgrad på 75 % og et bedre fungerende arbejdsmarked i EU.

2.5 Initiativudtalelsen beskæftiger sig med de hidtil lavt prioriterede vanskeligheder ved den sociokulturelle integration i nye omgivelser gennem størst mulig integration og delagtiggørelse i værtslandets samfundsliv. I den sammenhæng anser EØSU det også for nødvendigt i en særskilt udtalelse at behandle de sociale omkostninger og andre følgevirkninger, som — især unges — arbejdskraftmobilitet og migration medfører for oprindelseslandene og -regionerne.

2.6 Udtalelsen skal søge at skabe større bevidsthed i modtager- og oprindelseslandene samt på EU-plan om dette vigtige aspekt ved integrationen af unge EU-arbejdsmigranter. Det akutte behov for at sætte ind på dette område med passende foranstaltninger accentueres af målsætningen om at udvikle evidensbaserede og resultatorienterede strategier i medlemsstaterne og fremme dem i hele EU ved at sammenligne individuelle tilgange og mere specifikke erfaringer.

2.7 I nogle tilfælde yder værtslande og virksomheder allerede en meget effektiv hjælp, som imidlertid primært fokuserer på arbejdspladsrelaterede aspekter. Kun undtagelsesvist ledsages hjælpen af foranstaltninger, der indgår i en generel »gæstfrihedskultur«. Inden for rammerne af YFEJ findes der programmer for integration af unge arbejdstagere organiseret af arbejdsgiverne (sprog- og integrationskurser kombineret med administrativ hjælp til flytningen). Der er stadig en udbredt mangel på egnede strategier, strukturer, metoder og erfaringer, der effektivt kan hjælpe disse unge med at blive integreret i værtslandets samfund og kultur ved ud over at være befordrende for og til støtte for de unge også udfordrer dem.

2.8 Relevante idéer og foranstaltninger bør udtrykkeligt gå på tværs af generationer og kulturer. De kan yde et ganske betydeligt bidrag til integration og udøvelse af unionsborgerskabet i værtslandet. I den forbindelse bør den ældre generations erfaring udnyttes i størst mulig udstrækning. Især kan velintegrerede indvandrere fra forskellige oprindelseslande ved hjælp af deres mangfoldige kulturelle rødder bidrage med innovativ gensidig støtte og forskellige former for solidaritet.

2.9 Hvis det ikke lykkes for de unge at blive integreret i samfundet, og deres identitet og særlige behov ikke anerkendes, kan situationen blive sprængfarlig til skade for både de unge og værtssamfundet. Skuffede forventninger og fornyet tvivl om fremtidsperspektiverne fører ofte til, at en oprindeligt positiv holdning over for værtslandet går tabt, og kan endog udvikle sig til en aggressiv, radikal indstilling og adfærd.

2.10 Derfor må følgende budskab ud til de unge: »I er værdifulde for os, velkommen, vi hjælper jer« for at imødegå et andet indtryk: »I er et problem her og forstyrrer samfundet«. Ikke mindst bør det forhindres, at kompetente og motiverede unge i frustration udvandrer til tredjelande, og at EU dermed mister dem.

3. Udfordringer og vanskeligheder for unge i et fremmed land

3.1 Den Europæiske Union tilbyder allerede gode rådgivnings- og støtteordninger for unge, der søger job i EU, bl.a. »Unge på vej«, EURES, den europæiske portal for jobmobilitet m.fl., og værtslandene har udviklet en lang række foranstaltninger på området, men det er kendetegnende for programmerne, at de i overvejende grad, om ikke udelukkende, sætter fokus på arbejdsmarkedspolitiske aspekter eller er arbejdspladsrelaterede. De mange øvrige aspekter af de unges liv, vanskeligheder og særlige behov lades stort set ude af billedet, eller også er der ingen eller kun utilstrækkelige tilbud om støtte.

3.2 Et væsentligt problem for nyankomne i værtslandet er det forhold, at de ikke er fortrolige med de offentlige strukturer og procedurer, og ikke eller kun i utilstrækkelig grad forstår de sociale konventioner og kulturelle sædvaner. Dette, kombineret med endnu ikke erhvervede sprogkundskaber, besværliggør i betydelig grad adgangen til rettigheder og offentlige ydelser og indebærer fare for, at de nyankomne økonomisk og socialt stilles ringere end andre, navnlig uden for arbejdslivet.

3.3 Der kan opstå vanskeligheder i hverdagen med at finde bolig, skaffe sig adgang til generelle og særlige tjenesteydelser, f.eks. inden for det sundhedsmæssige og sociale område, samt med at tilfredsstille en bred vifte af andre grundlæggende behov, herunder fritidsaktiviteter og trosudøvelse. Vanskeligheder som disse rammer alle arbejdstagere, der befinder sig i et andet land end deres oprindelsesland.

3.4 Hvis mulighederne for at deltage i samfundet er utilstrækkelige eller belagt med hindringer opstår der fare for isolation. Det kommer først til udtryk i helt almindelige hverdagsituationer og kan føre så vidt som til oplevelser i form af afvisning, forskelsbehandling og social afstandtagen med betydelige psykiske konsekvenser, som kan føre til social og emotionel ensomhed. Dette er særlig svært for de unge, da de ikke kan falde tilbage på gamle kontaktnet som f.eks. familien derhjemme, den sædvanlige vennekreds eller oprindelige gruppe af ligestillede.

3.5 En meget vigtig vej til vellykket social integration i værtssamfundet er derfor effektiv inddragelse i det almindelige samfundsliv gennem deltagelse i sociale, politiske, kulturelle og sportslige aktiviteter eller gennem trosudøvelse — f.eks. i klubber, foreninger, sammenslutninger, partier og fagforeninger. Der ligger imidlertid ofte forskellige hindringer i vejen for, at udenlandske unge uden videre og uden problemer kan deltage, og tit mangler der den nødvendige igangsættelse, opmuntring og indføring. Dette kan let føre til ikkemateriel forarmelse af unge indvandrere med katastrofale følger.

3.6 I den forbindelse ser EØSU det som afgørende at styrke Euresnettet, der indtil videre har vist sig at være mangelfuldt, ikke kun i forhold til at matche udbud og efterspørgsel, men også hvad angår støtte til inklusion og integration. Sidstnævnte aspekt får stadig større betydning efter den seneste udvidelse af Euresnettet til også at omfatte praktikophold og lærlingeuddannelser, da det kan forventes, at meget unge borgere i stigende grad vil blive inddraget i den europæiske mobilitetsproces.

3.7 Samarbejde mellem værtsland og oprindelsesland kan være et vigtigt bidrag til udviklingen af integrationsprogrammer, da der på baggrund af en holistisk tilgang og oprettelse af interkulturelle netværk, som er tættere på unge migrantarbejdstagere, åbnes mulighed for »oplyst migration«.

4. Vigtige områder for beskyttelse og støtte af unge arbejdsmigranter

4.1 Uden for det arbejdspladsrelaterede område er det til stor gavn for unge arbejdsmigranter, at deres netværksbehov bliver støttet. Det kan ske gennem struktureret formidling eller organisering af lokale eller regionale foranstaltninger, hvorigennem udveksling af erfaringer, gensidig information om rettigheder og pligter, vanskeligheder og uregelmæssigheder, løsningsmuligheder osv. kan sættes i gang eller fremmes. De sociale medier spiller en vigtig rolle i opbygningen af nye kontaktnet.

4.2 Da unge arbejdsmigranter i overvejende grad er stærkt motiverede og ivrige efter at komme i gang, bør de forelægges en bred vifte af ukomplicerede muligheder og veje, der kan hjælpe dem til også at udtænke, udvikle og gennemføre egne iværksætterprojekter. Heri kunne de støttes af erfarne ældre personer, ikke mindst i spørgsmål om markedsmuligheder, tekniske og administrative betingelser, finansiering, rekruttering af personale osv. inden for værtslandets socioøkonomiske kontekst.

4.3 Deltagelse og integration af unge udenlandske arbejdstagere i sammenhænge, der ikke er arbejdsrelaterede, er et bredtfavnende og vigtigt, men ofte forsømt område for støtteforanstaltninger. Det er ikke tilstrækkeligt for de unge at følge kurser, der giver grundlæggende sproglige kompetencer, og at beherske arbejdspladsens fagsprog.

4.4 For at kunne finde sig til rette i de nye livsomgivelser, tilfredsstille personlige behov og deltage aktivt i samfundet kræves meget mere. Især er der behov for grundig information, passende vejledning, praktisk sammenknytning af sproget med en lang række konkrete livssituationer samt vedvarende, pålidelig og personlig støtte når der opstår modgang og skuffelser.

4.5 Rådgivning og støtte er bl.a. afgørende i forbindelse med søgning efter bolig, konflikter i forbindelse med bolig, almindelig tilrettelæggelse af hverdagen, finans- og skattespørgsmål, forsøg på videreuddannelse, muligheder for kulturelle, religiøse eller sportslige aktiviteter, andre fritidsaktiviteter samt udøvelse af borgerrettigheder og politisk engagement. I alle disse tilfælde kan andre unge udlændinge, såvel som landsmænd med længere erfaring i værtslandet og ældre borgere i værtslandet, som er villige til på personlig basis at give støtte, yde særdeles værdifuld hjælp.

4.6 I udformningen af støtte- og vejledningsforanstaltninger må der søges løsninger på meget forskelligartede vanskeligheder og behov. I første omgang handler det mest om begyndervanskeligheder af juridisk, materiel eller teknisk art, som er forholdsvis enkle at løse med den rette hjælp. Det er imidlertid langt mere kompliceret at overvinde hindringer i den sociale integrationsproces, som kan kræve langvarig og stabil støtte.

4.7 I vanskelige beslutnings- eller konfliktsituationer kan det være meget vigtigt, at der formidles kontaktpersoner til de unge indvandrere, hvad enten det drejer sig om »faddere« eller »mentorer« — eller rådgivere fra EURES-programmet — som de søger råd hos, og som de kan opbygge et fortrolighedsforhold til. Afgørende er det, at sådanne personer for det første er i besiddelse af interkulturel erfaring og dermed har den nødvendige forståelse og for det andet er i stand til at kommunikere effektivt og har evnen til at yde hjælp til selvhjælp.

5. Støtteforanstaltningernes ydere og aktører

5.1 Et stort ansvar må uden tvivl bæres af arbejdsmarkedets parter og de virksomheder, der beskæftiger udenlandske unge. Disse aktører kan desuden tilbyde rådgivning og konkret hjælp på områder, der ikke er arbejdsrelaterede, og navnlig motivere ældre arbejdstagere til at stå til rådighed som »mentorer« eller »faddere« for unge arbejdsmigranter ved at arbejde sammen med og rådgive dem i virksomheden, men også, og især, være til hjælp og støtte uden for arbejdssituationen. Når det gælder små og mellemstore virksomheder, er dette næppe muligt uden støtte, hvilket udgør en særlig udfordring, som der må findes løsninger på, f.eks. ved at indarbejde sådanne initiativer i programmerne under YFEJ-ordningen (Your First EURES job).

5.2 Traditionelt tager civilsamfundsorganisationer sig primært af den enkeltes vanskeligheder uden for arbejds-situationen og skaber muligheder for bedre social integration og øget sammenhængskraft i samfundet. Gennem forskellige tilbud, navnlig i form af sociale, kulturelle, sportslige og andre fritidsaktiviteter, som er specielt rettet mod unge arbejdsmigranternes særlige vanskeligheder og behov, bør civilsamfundsorganisationerne placere denne vigtige gruppe, som spiller en vigtig rolle for fremtiden, endnu mere centralt i den overordnede planlægning af deres indsatsområder.

5.3 Det er til stor gavn både uden for og på arbejdspladsen at føre ældre, erfarne personer sammen med unge indvandrere. Ældre menneskers viden og dømmekraft er af ganske særlig værdi, når de er villige til at dele deres erfaringer med de unge. Dette fører ikke kun til passende problemløsninger, men er også en vigtig dialogform, som fremmer samhørigheden i samfundet, hvilket er til stor gavn for alle parter. Hvis dialogpartnerne også har vidt forskellig kulturel baggrund, fører dette endvidere til vigtige erfaringer i et åbent, flerdimensionelt samfund med adgang og deltagelsesmuligheder for alle.

5.4 Uanset at alle disse institutionelle hjælpe- og støtteprogrammer allerede findes, er den personlige kontakt helt afgørende for, at foranstaltningerne kan have den ønskede effekt. Personlige erfaringer, umiddelbar kommunikation, individuelt engagement, tillid til andres evner og fælles oplevelser er katalysatorerne for en lovende integration i et nyt arbejdsliv og ikke mindst i en anden slags samfund. At yde en sådan individuel personlig hjælp gennem direkte menneskelig kontakt er en vigtig opgave, som især kan gennemføres ved frivilligt engagement, der organiseres på en struktureret måde. Det afhænger af værtslandets kultur, hvem der kan eller bør tage ansvaret herfor.

5.5 Vigtigt er det, at der hverken på europæisk eller nationalt plan gøres forsøg på at finde standardløsninger. Det handler om menneskelige behov og vanskeligheder, som ikke passer ind i nogen standardstrategi, men kræver fleksible og stadig nye innovative svar, der tager hensyn til de berørtes oprindelse, de lokale forhold og deres personlige situation.

5.6 En meget vellykket form for personlig hjælp ydes f.eks. gennem de såkaldte »Senior Expert Services«⁽¹⁾. Ordningen indebærer, at allerede pensionerede personer stiller deres faglige viden og erfaring inden for meget forskellige arbejdsområder — til rådighed for de unge. Kompetenceformidlingen og de ældres personlige engagement fremmer i meget betydelig grad den gensidige forståelse, samarbejdet og respekten generationerne imellem, hvilket udgør et ganske betragteligt bidrag til den sociale samhørighed i samfundet.

5.7 For at strategier kan være lovende, er det vigtigt, at eksisterende tilbud og vellykket praksis systematisk dokumenteres, evidensvurderes, nøje samordnes og videreformidles gennem målrettet oplysning. Nært samarbejde mellem samtlige medvirkende personer og ansvarlige organisatoriske enheder samt permanent inddragelse af alle interessenters og berørte parters organisationer er en forudsætning for succes. Målet bør navnlig være at sikre, at de unge arbejdsmigranternes særlige behov og vanskeligheder registreres korrekt, at udformningen af strategier og foranstaltninger er målrettet, at der sættes passende ressourcer ind, og at der følges op på resultaterne. De unge arbejdsmigranter bør inddrages i og have indflydelse på alle beslutninger og evalueringer.

6. Bemærkninger og mulige foranstaltninger fra Kommissionens side

6.1 Unge arbejdstageres mobilitet er en manifestation af én af Den Europæiske Unions grundlæggende friheder. De unge udnytter de muligheder, som arbejdskraftmigration giver dem. Herved kan arbejdsmarkedsproblemerne reduceres betydeligt både i oprindelses- og værtslandet. Unge EU-migranter, som arbejder i andre EU-lande, udgør et vigtigt element i EU's fremtid, og den særlige situation, de befinder sig i, bør dokumenteres, analyseres og forstås bedre.

6.2 Der bør navnlig rettes større opmærksomhed mod den ikke-arbejdsrelaterede samfundsmæssige integration af unge fra andre EU-lande i det værtsland, hvor de har fundet arbejde, da denne integration er forbundet med betydelige udfordringer og vanskeligheder. Kommissionen bør i den forbindelse gennemføre bevidstgørende tiltag på tværs af grænserne, indsamle dokumentation om emnet og aktivt fremme erfaringsudveksling og dialog.

6.3 Kommissionen bør derfor opfordres til gennem passende foranstaltninger at udarbejde dokumentation om vellykket praksis for fjernelse af unge arbejdsmigranternes særlige vanskeligheder ved at blive delagtiggjort og inddraget i værtslandet. Som et vigtigt aspekt af en »gæstfrihedskultur« bør der i den forbindelse navnlig sættes fokus på strategier, der går på tværs af kulturer og generationer, til støtte for disse unge fra andre EU-lande i deres bestræbelser på at opnå effektiv integration og deltagelse i samfundet.

6.4 Kommissionen bør opfordre medlemsstaterne til kreativ efterligning af en sådan praksis. Medlemsstaterne bør endvidere opfordres til at gøre Kommissionen bekendt med offentlige og private aktørers gennemprøvede og innovative koncepter, programmer og konkrete foranstaltninger til fremme af og støtte for den sociale integration af unge arbejdstagere fra andre EU-lande med henblik på udveksling af erfaringer med forskellige tilbud og muligheder på dette område.

6.5 På grundlag af dette europæiske dokumentationsmateriale bør Kommissionen undersøge, hvor der stadig er behov for en indsats, og hvordan dette behov kan imødekommes. Kommissionen bør endvidere udvikle et koncept for, hvordan de afgørende elementer i gennemprøvet og innovativ praksis kan udnyttes inden for og støttes gennem eksisterende EU-programmer, -platforme, -fonde og -initiativer.

6.6 Kommissionen bør i sine overvejelser holde sig for øje, at de unge selv inddrages i betydelig grad via deres civilsamfundsorganisationer, så det sikres, at deres behov og vanskeligheder registreres og forstås korrekt og i sidste ende imødekommes og tilgodeses gennem målrettede tilbud.

Bruxelles, den 30. april 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ <http://www.ses-bonn.de/>.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om unges beskæftigelsesegnethed — tilpasning af uddannelserne til erhvervslivets behov i en tid med budgetstramninger

(2014/C 311/02)

Ordfører: **Dumitru Fornea**

Medordfører: **Tommaso Grimaldi**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 11. juli 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Unge beskæftigelsesegnethed — tilpasning af uddannelserne til erhvervslivets behov i en tid med budgetstramninger«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 8. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 30. april, følgende udtalelse med 156 stemmer for og 2 stemmer imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Ungdomsarbejdsløshedens katastrofale omfang gør det nødvendigt, at regeringer, arbejdsgivere, lønmodtagere og civilsamfundet intensiverer indsatsen og samarbejder om at fremme, skabe og bevare anstændige⁽¹⁾ og varige beskæftigelsesmuligheder. Problemet har efterhånden udviklet sig til både en politisk og en økonomisk udfordring. EØSU har allerede understreget, at der er behov for en egentlig vækststrategi på EU-niveau og i medlemsstaterne for at fremme skabelsen af bedre og mere stabile jobs for unge. Efter EØSU's opfattelse er det helt afgørende, at regeringerne iværksætter gennemgribende og korrigerende foranstaltninger for at forhindre, at krisen eskalerer.

1.2 I tråd med Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2013 mener EØSU, at medlemsstaterne bør sætte alt ind på at sikre, at ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og ungdomsgarantien bliver helt igennem køreklar i nær fremtid. Det er vigtigt, at tildelingen af nationale og EU-midler til uddannelse og beskæftigelse af unge og til bekæmpelse af langtidsledigheden øges betragteligt.

1.3 EØSU anbefaler på det kraftigste, at de konkrete handlingsplaner, der er allerede er blevet vedtaget i medlemsstaterne for at tackle ungdomsarbejdsløshed og øge de unges beskæftigelsesegnethed, forelægges til en regelmæssig evaluering, som også civilsamfundet inddrages i. EØSU mener, at der i forbindelse med disse planer og programmer bør træffes konkrete foranstaltninger med henblik på at give unge akademikere mulighed for at erhverve de kvalifikationer, som arbejdspladserne efterspørger — herunder bl.a. erfaring med ledelse, samarbejde, problemløsning tillige med kreative færdigheder — så de øger deres alsidighed og muligheder på arbejdsmarkedet.

⁽¹⁾ Begrebet »Decent Jobs« (ordentligt og anstændigt arbejde) blev lanceret af ILO's medlemmer — regeringer, arbejdsgivere og arbejdstagere — og er baseret på den tanke, at arbejde er en kilde til personlig værdighed, social samhørighed, fred i samfundet og demokrati og økonomisk vækst, som øger mulighederne for job af høj kvalitet og virksomhedsudvikling. ILO, www.ilo.org.

1.4 EØSU anbefaler, at medlemsstaterne og alle de involverede myndigheder ser beskæftigelsesegnethed som en løbende proces, der berører det samlede arbejdsliv. Medlemsstaterne bør udtænke og skabe værktøjer og vilkår, der kan hjælpe arbejdstagerne med at opdatere, forbedre og evaluere deres beskæftigelsesegnethed. Det spiller en afgørende rolle at øge anerkendelsen og gennemsigtigheden af færdigheder og kvalifikationer, når man skal tilpasse de unge jobsøgendes beskæftigelsesegnethed til markedets behov. Det gælder også de unges mobilitet. EØSU støtter EU-foranstaltninger rettet mod at øge anerkendelsen og gennemsigtigheden af færdigheder, kompetencer og kvalifikationer samt værktøjer i tilknytning hertil såsom den europæiske kvalifikationsramme (EQF), det europæiske klassifikationssystem for færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO), Europass samt kvalitetsstyrings- og meritoverførselssystemerne.

1.5 Det er EØSU's faste overbevisning, at ansvaret for beskæftigelsesegnheden ikke kun ligger hos den enkelte. Beskæftigelsesegnethed er tværtimod et spørgsmål, som bør håndteres i samarbejde mellem alle berørte parter, dvs. regeringer, arbejdsmarkedets parter, universiteter, skoler, lokale myndigheder, de enkelte arbejdstagere osv. Det anbefales på det kraftigste, at partnerskabet mellem virksomheder og uddannelsesinstitutioner forbedres, og i den forbindelse bør man fremme programmer for uddannelse på arbejdspladsen i tråd med principperne og metoderne i den europæiske alliance for lærlinguddannelser og den foreslåede kvalitetsramme for praktikophold.

1.6 Medlemsstaterne bør belønne de universiteter og F&U-centre, som tilbyder studieretninger, der er i tråd med de globaliserede markedsbehov. Dette kan også bidrage til at fremme en høj grad af faglighed.

1.7 EØSU er bekymret over den seneste tendens med at skære ned på uddannelsesbudgetterne i en række medlemsstater og henstiller, at medlemsstaterne allokere tilstrækkelige ressourcer til at sikre, at undervisningspersonalet er i stand til at tilvejebringe et højt uddannelsesniveau for alle. Lærerfaget anses i Europa ikke for attraktivt, og der er mangel på lærere. Dette problem kan vokse i omfang i den nærmeste fremtid⁽²⁾. Hvis man skal gøre lærergeringen til en attraktiv karrieremulighed, er det nødvendigt med ordentlige arbejdsvilkår, lønninger og pensioner.

1.8 EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at oprette programmet *Erasmus +*, som også fremmer erhvervsuddannelse på tværs af grænserne. Udvalget håber, at dette program som aftalt vil være helt igennem køreklart i nær fremtid. Den aftale, som er blevet indgået mellem Europa-Parlamentet og Rådet, om anerkendelse af erhvervs-mæssige kvalifikationer hilses særlig velkommen.

1.9 EØSU glæder sig over »*Framework of Actions on Youth Employment*«, som arbejdsmarkedets parter blev enige om i juni 2013. I en tid med økonomisk og social krise er det vigtigt, at man i Europa til fulde udnytter potentialet hos hele befolkningen fra samtlige socioøkonomiske baggrunde, samtidig med at man sikrer omkostningseffektivitet.

1.10 EØSU fremhæver på ny sin overbevisning om, at EU-initiativer, der er udformet med henblik på at løse problemet med ungdomsarbejdsløsheden, bør munde ud i konkrete foranstaltninger, som vil fremme en effektiv industripolitik, der tager sigte på at udvikle europæisk industri og øge dens konkurrenceevne på en socialt acceptabel og bæredygtig måde.

1.11 EØSU anbefaler, at medlemsstaterne retter en særlig opmærksomhed mod de negative følger af den systematiske anvendelse af tidsbegrænsede kontrakter for unge arbejdstagere, som også har alvorlige konsekvenser for de sociale sikkerhedsnet (færre bidrag) og den sociale samhørighed i medlemsstaterne.

1.12 Efter EØSU's opfattelse har investeringer rettet mod at forbedre de unges beskæftigelsesegnethed afgørende betydning for de europæiske økonomiers og samfunds fremtid. De initiativer, der godkendes, bør være let tilgængelige for alle unge, uden nogen form for forskelsbehandling eller kønsdiskrimination, og de bør ledsages af konkrete foranstaltninger til fremme af inklusion. Relevante aktører (herunder arbejdsmarkedets parter og ungdomsorganisationer) på lokalt, regionalt og nationalt niveau bør inddrages i udformningen og gennemførelsen af disse initiativer samt i evalueringen af deres resultater.

⁽²⁾ Jf. »Key Data on Teachers & School Leaders in Europe«. Eurydice-rapport fra 2013, Europa-Kommissionen.

1.13 I samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet bør der fortsat udvikles konkrete nationale og lokale foranstaltninger med henblik på at tilbyde livslang læring, der er tilgængelig for alle. Resultaterne heraf skal løbende evalueres.

1.14 I arbejdsbaserede læringsmodeller som f.eks. dobbelte læringsystemer, hvor der skiftes mellem teoretisk og praktisk læring, foregår en stor del af uddannelsen i en virksomhed. Unge medarbejdere bør have mulighed for at skifte mellem undervisning i skoleregi og praktisk oplæring i en virksomhed. EØSU er overbevist om, at de dobbelte læringsystemer, man har indført i en række medlemsstater, er en succes. Nøglen til succesfulde lærlingeordninger er, at både det offentlige og erhvervslivet påtager sig sin del af ansvaret for at investere i fremtiden.

1.15 Udvalget anbefaler, at der tages skridt til at sikre, at de foreslåede aktiviteter er både relevante og af høj kvalitet. Der bør endvidere fastlægges en passende ramme med klart formulerede ansvarsområder, rettigheder og forpligtelser for de enkelte aktører, som kan gennemføres i praksis. Den sociale dialog mellem arbejdsgivere og fagforeninger bør fortsat udvikles og anvendes som et vigtigt instrument til at identificere fremtidige arbejdsmarkedsperspektiver, fremme jobskabelse, dele erfaringer med uddannelsespraksis der passer bedre til arbejdsmarkedets behov, og opmuntre unge kvinder og mænd til at forbedre deres kvalifikationer og færdigheder, så de i højere grad modsvarer erhvervslivets nye behov.

1.16 Den nuværende økonomiske og sociale krise lægger begrænsninger på EU's medlemsstaters budgetbeslutninger. Det gælder ikke mindst de stater, som er underlagt finanspolitiske tilpasningsprogrammer — en situation, som skærpes af indskrænkningen af EU's eget budget. I betragtning af den centrale rolle, som uddannelse spiller i udviklingen af beskæftigelsesegnhed, anbefaler EØSU, at medlemsstaterne øger de ressourcer, der afsættes til kvalitetsuddannelse, som ikke bør ses som en udgift, men derimod som en vigtig investering med henblik på at overvinde krisen og skabe en bedre fremtid for alle. I den forbindelse har EØSU bakket op om det europæiske borgerinitiativ med titlen »Education is an investment! Do not count education as part of the deficit!« (Medregn ikke uddannelse i underskuddet! Det er en investering!).⁽³⁾ Udvalget advarer om, at nedskæringerne på uddannelsesbudgetterne risikerer at føre til, at afgørende initiativer og forslag aldrig bliver til mere end pæne hensigtserklæringer. Under hensyntagen til den rolle uddannelse og erhvervsuddannelse spiller med hensyn til at løse problemet med ungdomsarbejdsløshed, anbefaler EØSU på det kraftigste, at Kommissionen arrangerer en »Europæisk uddannelsesdag« i 2015.

1.17 EØSU mener, at erhvervslivet og virksomhederne bør investere i produktionsapparatet og anvende deres løn- og kommunikationspolitik til at øge interessen for erhvervssektoren. En forbedring af dialogen mellem virksomheder og erhvervsuddannelsesinstitutioner kunne være et vigtigt skridt hen imod at tage hul på emnet beskæftigelsesegnhed og mindske ubalancen mellem efterspørgsels- og udbudssiden.

1.18 Alle initiativer, der vedtages med det formål at forbedre unges beskæftigelsesegnhed, bør ledsages af passende økonomiske midler fra ESF og andre strukturfonde. EØSU anbefaler, at der ved anvendelse af strukturfondene lægges særlig vægt på unges beskæftigelsesegnhed, herunder på tiltag rettet mod at omprogrammere ubrugte midler, når det skønnes hensigtsmæssigt.

2. Indledning

2.1 Det europæiske erhvervsliv omfatter en bred vifte af virksomheder, herunder store virksomheder, SMV'er og mikrovirksomheder, og de har hver især forskellige krav til deres medarbejdere. Det europæiske erhvervsliv har derfor brug for ansatte med forskellige kvalifikationer og kompetencer. Der bør tages højde for disse forskelle ved udformningen af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne. Den sociale dialog mellem arbejdsgivere og fagforeninger bør fortsat udvikles og anvendes som et vigtigt instrument til at identificere fremtidige arbejdsmarkedsperspektiver, fremme jobskabelse, dele erfaringer med uddannelsespraksis der passer bedre til arbejdsmarkedets behov, og opmuntre unge kvinder og mænd til at forbedre deres kvalifikationer og færdigheder, så disse i højere grad modsvarer erhvervslivets nye behov.

⁽³⁾ Initiativet blev lanceret af græske borgere og promoveret af DIKTIO — »The Network«.

2.2 EU og medlemsstaterne har brug for en industripolitik, som fremmer vækst og tilskynder til skabelse af nye job af høj kvalitet⁽⁴⁾. Ifølge Kommissionen er der behov for et stærkt partnerskab mellem EU, medlemsstaterne og erhvervssektoren med henblik på at sikre et effektivt grundlag for samarbejde og stimulere investeringerne i teknologi og menneskelige ressourcer og dermed give europæisk industri en konkurrencefordel i forhold til de globale konkurrenter. For at opnå dette og løse det overordnede problem med beskæftigelsesegnheden i erhvervssektoren har Kommissionen forsikret⁽⁵⁾, at et af hovedelementerne i den nye industripolitik vil blive investeringer i mennesker og kvalifikationer.

2.3 Den finansielle krise, som begyndte i 2008, har haft alvorlige følger for mange europæiske økonomier, og indtil nu er genopretningen kun kommet langsomt i gang. Et problem, som kan vanskeliggøre genopretningen, og hvis konsekvenser for fremtiden kan vise sig at være endnu mere foruroligende, er ungdomsarbejdsløshedens katastrofale omfang, som gør det nødvendigt, at regeringer, arbejdsgivere, lønmodtagere og civilsamfundet samarbejder om at fremme, skabe og bevare anstændige og produktive beskæftigelsesmuligheder.

2.4 Det virker som om, de europæiske ledere tager krisen alvorligt, men som udvalget har understreget i tidligere udtalelser⁽⁶⁾, vil de nye initiativer ikke bidrage til en løsning, med mindre de tager fat om problemets rod. Problemet har efterhånden udviklet sig til både en politisk og en økonomisk udfordring. Det ville være forkert at generalisere. Situationen er bestemt ikke den samme i alle lande og på lokalt niveau. For mange europæere er det imidlertid en daglig kamp at gennemføre og finansiere sine studier, finde et rigtigt job og ikke bare et midlertidigt job eller et praktikophold, starte eget projekt eller egen virksomhed, bo for sig selv eller stifte familie. Selv om arbejdsløshed ikke er et nyt fænomen i Europa, er den stigende arbejdsløshed blandt unge en af de mest iøjnefaldende konsekvenser af den nuværende økonomiske krise, da en lang række job er blevet nedlagt, og der ikke skabes nye arbejdspladser⁽⁷⁾.

2.5 Mange positive EU-initiativer (som f.eks. ungdomsgarantien) vil tilbyde oplæring på arbejdspladsen samt lærepladser. Disse initiativer er imidlertid ikke altid en garant for at få et job. Dette retter fokus mod et vigtigt misforhold: arbejdspladser er normalt en følge af økonomisk vækst. EØSU har allerede understreget, at der er behov for en egentlig vækststrategi på EU-niveau og i medlemsstaterne for at fremme skabelsen af bedre og mere stabile jobs for unge. Efter EØSU's opfattelse er det helt afgørende, at regeringerne iværksætter gennemgribende og korrigerende foranstaltninger for at forhindre, at krisen eskaleres. Som Kommissionen har påpeget: »De unge er nøglen til at sikre en dynamisk udvikling og velstand i EU fremover«⁽⁸⁾.

2.6 Der findes ingen alment accepteret definition af begrebet beskæftigelsesegnhed. Det er et dynamisk begreb, og der er en generel tendens til, at begrebet er ved at blive udvidet til også at omfatte situationsbestemte faktorer. Begrebet beskæftigelsesegnhed har en fremtrædende plads i debatten om arbejdsmarkedene, men er svært at måle, og der er mange måder at definere beskæftigelsesegnheden på. Beskæftigelsesegnheden påvirkes som sådan af faktorer på både udbudssiden og efterspørgselsiden, som ofte ligger uden for den enkeltes kontrol. I en tid med økonomisk og social krise er Europa nødt til fuldt ud at udnytte den potentielle kreativitet og energi hos EU's befolkning og borgernes kompetencer, uanset hvilken socioøkonomisk baggrund de har. Stærke og meget aktive civilsamfundsorganisationer spiller en vigtig rolle som katalysator.

⁽⁴⁾ Kommissionen foreslår, at industriens andel af EU's BNP frem til 2020 bringes op på 16 %.

⁽⁵⁾ Kommissionen, 10. oktober 2012, »En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning«.

⁽⁶⁾ EUT C 68/11 af 6.3.2012, s. 11-14, EUT C 143/94 af 22.5.2012, s. 94-101, EUT C 299/97 af 4.10.2012, s. 97-102, EUT C 11 af 15.1.2013, s. 8-15, EUT C 161 af 6.6.2013, s. 67-72.

⁽⁷⁾ »I tider med økonomisk afmatning er unge ansatte ikke kun dem, som er kommet »sidst ind«, men også dem som kommer »først ud«, da det er dyrere for arbejdsgiverne at afskedige ældre medarbejdere. Det er mindre sandsynligt, at unge medarbejdere har gennemgået en medarbejderuddannelse. De har færre kvalifikationer og er ofte ansat på en midlertidig kontrakt« [...] »Selv når unge er i beskæftigelse, er det ikke sikkert, at de har et godt job. I den udviklede verden er de ofte ansat på en midlertidig kontrakt, så det er nemmere at afskedige dem igen, eller de er ansat i stillinger, der ikke modsvarer deres kvalifikationer.« (World Economic Forum — Youth Unemployment visualization 2013) <http://www.weforum.org/community/global-agenda-councils/youth-unemployment-visualization-2013>.

⁽⁸⁾ COM(2013) 447 final, juni 2013.

2.7 Beskæftigelsesegnheden er i høj grad bestemt af kvaliteten og relevansen af den uddannelse og erhvervsuddannelse, der udbydes af de nationale og lokale myndigheder. Efter EØSU's opfattelse afspejler de nuværende uddannelsessystemer ikke altid konsekvent de beslutninger, der træffes på EU-niveau, selvom EØSU kan konstatere, at de lokale myndigheder arbejder på at finde den rette balance med henblik på at forbedre situationen. Kommissionen har inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode opfordret de lokale myndigheder til at udveksle deres erfaringer med institutionelle svar på problemerne med ungdomsmobilitet og -uddannelse, forbedre kvaliteten af erhvervsuddannelser, certificering og opdateringer, reagere hensigtsmæssigt på arbejdsmarkedets behov, overholde en tidsplan med frister for opnåelse af resultater relateret til fælles målsætninger og indeholdende benchmarks og præstationer, samt analysere og integrere resultaterne af undersøgelser og forskning. På trods heraf er der stadig for mange institutionelle forhindringer og en mangel på et ægte engagement, som blokerer vejen for et egentligt fælles europæisk område for uddannelse og erhvervsuddannelse.

2.8 Arbejdsgiverne er vidende om de kvalifikationer og kompetencer, som deres nuværende medarbejdere er i besiddelse af. De har imidlertid brug for at vide mere om, hvilke kvalifikationer og kompetencer fremtidens medarbejdere på en arbejdsplads i hastig forandring har brug for, navnlig på grund af udviklingen af teknologier, som gør, at det er absolut nødvendigt for de ansatte løbende at erhverve nye kvalifikationer og ajourføre dem, de allerede har. Virksomheder er forskellige og har forskellige behov. Derfor er det afgørende, at uddannelserne og erhvervsuddannelserne er tilpasningsdygtige og smidige, når det gælder de færdigheder, de bibringer de studerende. Som EØSU også understregede i sin udtalelse SOC/476, er der et stort behov for et bedre og mere relevant samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner på alle niveauer og erhvervslivet.

2.9 Eftersom uddannelse og erhvervsuddannelse ikke er de eneste elementer, der har betydning for en persons beskæftigelsesegnhed, vil det også være snæver en tilgang, hvis man alene fokuserer på uddannelse. Praktikordninger af høj kvalitet, arbejdsbaseret læring (i skoler eller virksomheder) og lærlinguddannelser og målrettede beskæftigelsesprogrammer må ses som vigtige måder til at få unge kvinder og mænd ud på arbejdsmarkedet, men de må ikke opfattes som den ultimative løsning på problemet med beskæftigelsesegnhed. Det er vigtigt at erkende, at arbejdsmarkedet er præget af samfundet og kulturen, ligesom økonomiske institutioner er det, og at uformelle normer og skikke også former adfærden på arbejdsmarkedet.

2.10 Efter EØSU's opfattelse kan det, som man har drøftet og vedtaget på EU-niveau vedrørende uddannelse, ikke reduceres til blot en udveksling af god praksis. Udvalget håber derfor, at uddannelsessystemerne vil være i stand til at reagere på arbejdsmarkedets behov og skabe nye faglige profiler, som kan håndtere de konstante forandringer i arbejdets tilrettelæggelse og det moderne samfund. På baggrund af de fastlagte tidsfrister for ET 2020 og Bruggeerklæringen efterlyser EØSU derfor en evaluering og en omhyggelig analyse af, hvordan indgåede forpligtelser i praksis føres ud i livet, og hvordan målene opfyldes.

3. Generelle bemærkninger

3.1 I flere af sine udtalelser, og navnlig under den nuværende krise, har CCMI fremhævet en vifte af økonomiske, industrielle og sociale spørgsmål, herunder beskæftigelsesegnhed og omskoling⁽⁹⁾. I sammenhæng med den foreslåede *Garanti for ungdomsbeskæftigelse*, som Kommissionen vedtog i juni 2013, fremlagde de europæiske arbejdsmarkedsparter⁽¹⁰⁾ en *Ramme for en fælles aktion om beskæftigelse af unge*, som fokuserer på viden, overgangen fra skole til arbejde, beskæftigelse og udvikling af iværksætterkultur.

3.2 De unge er Europas nutid og fremtid og en rig kilde til dynamik i vores samfund. Social og økonomisk inklusion af unge forudsætter og kræver imidlertid en række vellykkede overgange. I en situation, hvor overgangen til voksenlivet er blevet mere kompliceret, spiller uddannelse af høj kvalitet for alle og inklusive arbejdsmarkedet en central rolle for disse vellykkede overgange. Der er brug for en helhedsorienteret tilgang, hvis man skal skabe dynamiske, åbne og mobile arbejdsmarkeder for unge, hvor foranstaltninger og tilstrækkelige ressourcer er målrettet oprettelse af flere og bedre job, et læringsudbytte af høj kvalitet og et bedre match af udbuddet og efterspørgslen efter kvalifikationer, herunder udbredelse af uddannelse på arbejdspladsen.

⁽⁹⁾ »Industripolitikken har en stærk social dimension, der påvirker alle dele af samfundet [...] uddannelsesvæsen og universiteter, forbrugere og borgere. Industripolitik berører både omstrukturering og foregribelse. Den bør sikre tidssvarende uddannelse og information samt fremme teknologi, innovation, kreativitet og iværksætterkultur. Det er også vigtigt at foregribe demografiske forandringer og reagere hensigtsmæssigt på disse.« EUT C 327 af 12.11.2013, s. 82.

⁽¹⁰⁾ EFS, BUSINESS EUROPE, UEAPME og CEEP, 11. juni 2013.

3.3 Civilsamfundsorganisationer i mange medlemsstater (navnlig de stater, som er blevet hårdest ramt af den nuværende krise) har på forskellige måder understreget betydningen af at kombinere en individuel tilgang til arbejdsmarkedets behov med en kollektiv tilgang (baggrund, miljø, tilrettelæggelse af arbejdet og arbejdsvilkår), som tager højde for de unges forventninger og ønsker. For at få fuld virkning bør sådanne foranstaltninger tilskyndes ved hjælp af støtte med EU-midler og vækstfremmende foranstaltninger og ikke begrænses til de 6-8 mia. EUR, der er til rådighed under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Dette beløb bør øges væsentligt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Principperne og metoderne i den europæiske alliance for lærlingeuddannelser og kvalitetsrammen for praktikophold styrker EØSU's overbevisning om, at lærlingeuddannelser, virksomhedspraktik og praktikophold er en vigtig måde for de unge at erhverve færdigheder og erhvervs erfaring, og at disse ordninger bør indgå i virksomhedernes strategier. Udvalget anbefaler, at medlemsstaterne og erhvervslivet sikrer, at de foreslåede aktiviteter er af høj kvalitet og relevante, og at de etablerer en passende ramme, som fastlægger de enkelte aktørers ansvarsområder, rettigheder og forpligtelser, og som kan gennemføres i praksis.

4.2 Det er stadig vigtigt at opnå universitetsgrader på forskellige niveauer, men det er ikke længere tilstrækkeligt. Derfor mener udvalget, at der i forbindelse med gennemførelsen af ungdomsgarantiplanerne og -programmerne bør træffes konkrete foranstaltninger med henblik på at give unge akademikere mulighed for at erhverve de kvalifikationer, som arbejdspladserne efterspørger — herunder bl.a. erfaring med ledelse, samarbejde, problemløsning tillige med kreative evner — så de øger deres muligheder på arbejdsmarkedet.

4.3 I arbejdsbaserede læringsmodeller som f.eks. dobbelte læringsystemer, hvor der skiftes mellem teoretisk og praktisk læring, foregår en stor del af uddannelsen i en virksomhed. Unge medarbejdere bør have mulighed for at skifte mellem undervisning i skoleregi og praktisk oplæring i en virksomhed. Nøglen til succesfulde lærlingeordninger er, at både det offentlige og erhvervslivet påtager sig sin del af ansvaret for at investere i fremtiden.

4.4 Stimulering af læringen giver god mening, hvis blot denne opgave ikke kun afhænger af den indsats, som den enkelte kan og bør gøre. Ellers vil de grupper, som allerede er mest ugunstigt stillet eller marginaliseret, som helhed forblive isoleret. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet bør der fortsat udvikles konkrete nationale og lokale foranstaltninger med henblik på at tilbyde livslang læring, der er tilgængelig for alle. Resultaterne heraf skal løbende evalueres.

4.5 Når uddannelsessystemerne går efter i sømmene, er det vigtigt at sikre, at uddannelsesområdet kan forblive et attraktivt og konkurrencedygtigt erhverv. At puste nyt liv i lærerhvervet er også i tråd med udviklingsbehovet på arbejdsmarkedet. Vi har brug for yderst motiverede og velforberedte lærere, som er i stand til at håndtere de forskelligartede krav fra samfundet og de studerende.

4.6 Vejledning om uddannelse, erhvervsuddannelse og karrierevalg bør støtte unge kvinder og mænd i deres bestræbelser på at få en bedre uddannelse, bedre kvalifikationer og færdigheder. Erhvervsvejledningsmateriale bør indeholde tydelige oplysninger om mulige stillinger og karrieremuligheder på arbejdsmarkedet⁽¹¹⁾. EØSU bifaldt Kommissionens beslutning om at oprette programmet *Erasmus +*, som også fremmer erhvervsuddannelse på tværs af grænserne. Udvalget håber, at dette program som aftalt vil være helt igennem køreklart fra 2014. Den aftale, som fornylig blev indgået mellem Europa-Parlamentet og Rådet, om anerkendelse af erhvervsfaglige kvalifikationer hilses særligt velkommen.

⁽¹¹⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 58-64.

4.7 Medlemsstaterne bør belønne universiteter og F&U-centre, som tilbyder studieretninger, der er i tråd med de globaliserede markedsbehov. Dette kan måske bidrage til at fremme høj faglighed.

4.8 Indførelse af obligatorisk uddannelse kan ses som en slags »karriereforsikring«. Læringleuddannelser og praktikophold må imidlertid ikke ende med at blive en metode til at udbrede billig eller gratis arbejdskraft. Bedste praksis i erhvervslivet bør anerkendes, og misbrug må ikke tolereres. Enhver læretid eller praktikperiode skal munde ud i et eksamensbevis eller diplom, som anerkender de opnåede kvalifikationer.

4.9 I betragtning af de eksisterende forskelle mellem unge mænd og kvinder, som er på vej ind på arbejdsmarkedet, understreger EØSU, at det er vigtigt at tackle ungdomsarbejdsløsheden med et passende kønsperspektiv, herunder med konkrete foranstaltninger, hvor det skønnes nødvendigt. Rådets henstilling om iværksættelse af en ungdomsgaranti præciserer således, at ungdomsgarantiordningerne bør tage hensyn til ligestilling og mangfoldighed blandt de unge, som udgør målgruppen⁽¹²⁾.

4.10 Hvis beskæftigelsesegnheden skal forbedres, bør det tilstræbes at afspejle de faktiske forhold. Jo mere foranstaltningerne lever op til dette, jo større er chancen for at fremme beskæftigelsesegnheden. Ethvert tiltag, som er udformet med henblik på at fremme økonomisk udvikling, bør være knyttet til de faktiske forhold, da dette er den eneste vej til varig succes. Oprettelse af lokale partnerskaber vil være nyttigt med henblik på at skabe øget dialog og aktiviteter, der skal tackle arbejdsløsheden blandt unge. Lokale institutioner, universiteter, ungdomsorganisationer, offentlige myndigheder og erhvervsuddannelsesorganer samt fagforeninger og arbejdsgivere, som arbejder i samme lokalområde, bør finde metoder til at samarbejde om at identificere mulige fælles strategier. Lokale særtræk og behov vil i højere grad blive anerkendt, og der vil blive taget større hensyn til disse, når det gælder om at forbedre beskæftigelsesmulighederne for de unge.

4.11 Medlemsstaterne bør lade iværksætterundervisning indgå i læseplanerne og fremme iværksættervirksomhed i arbejdsbaserede læringsmodeller i tråd med den nye 2020-handlingsplan for iværksætterkultur, som er blevet lanceret af Kommissionen. Iværksætterkultur bør ses som et bredt begreb, der omfatter mere end blot etablering af virksomheder. Befolkningen er nødt til at lære og forstå, hvordan de kan være iværksættere i deres egne liv, allerede fra en tidlig alder. Iværksætterundervisning bør forberede eleverne på livet ved at lære dem at udvise initiativ, tage ansvar og analysere situationer. EØSU mener, at udvikling af kvalifikationer og kompetencer såsom kreativitet, initiativ, vedholdenhed og samarbejdsevne er vigtig for alle, ikke kun for fremtidige iværksættere, som har lyst til at starte egen virksomhed. Disse kvalifikationer bør sætte en hel generation i stand til at arbejde effektivt inden for alle sektorer og fungere som drivkraft for den infrastruktur, der er nødvendig for en succesfuld europæisk økonomi.

4.12 Kommissionen erkender, at Europa har »brug for en grundig og gennemgribende holdningsændring«⁽¹³⁾, hvis der skal indføres effektive iværksætteruddannelsesmetoder i klasseværelserne. EØSU anbefaler også, at der indføres ændringer i læreruddannelsen, ligesom medlemsstaterne rådes til at sørge for, at lærerne får mulighed for at udvikle sig inden for dette område. Hvis denne politik skal føres ud i livet, er det betinget af, at man har det rette personale, som i øvrigt skal uddannes og støttes.

⁽¹²⁾ »Kommissionen anerkender, at køn er en af de dimensioner, som de politiske foranstaltninger bør tage hensyn til i forbindelse med en effektiv bekæmpelse af ungdomsarbejdsløsheden. Unge kvinder har større risiko end unge mænd for ikke at være hverken i beskæftigelse, under uddannelse eller erhvervsuddannelse. Unge mænd oplever oftere en vellykket overgang (dvs. som ender med fastansættelse). Unge kvinder har derimod større sandsynlighed for at være deltidsbeskæftigede eller ansat som vikar og for at begynde i den dobbelt sårbare position som ansat som vikar i et deltidsjob. Rådets henstilling om iværksættelse af en ungdomsgaranti præciserer derfor, at ungdomsgarantiordningerne bør tage hensyn til ligestilling og mangfoldighed blandt de unge, som udgør målgruppen«. László Andor, EU-kommissær med ansvar for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion, maj, 2013.

⁽¹³⁾ Kommissionens meddelelse om 2020-handlingsplanen for iværksætterkultur.

4.13 I tidligere udtalelser har EØSU⁽¹⁴⁾ henledt opmærksomheden på konsekvenserne for beskæftigelsen blandt unge kvinder og mænd, hvis tidsbegrænsede ansættelseskontrakter bliver mindre udbredte, og anbefalet, at man overvejer, hvilke risici der er forbundet med denne udvikling. Tidsbegrænsede kontrakter, som nu er almindeligt udbredt blandt unge — især i begyndelsen af deres karriere — har ført til et mere segmenteret arbejdsmarked. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne retter en særlig opmærksomhed mod dette aspekt, som også har alvorlige konsekvenser for de sociale sikkerhedsnet (færre bidrag) og medlemsstaternes sociale samhørighed.

4.14 Den nuværende økonomiske og sociale krise lægger begrænsninger på EU's medlemsstaters budgetbeslutninger. Det gælder ikke mindst de stater, som er underlagt finanspolitiske tilpasningsprogrammer — en situation som skærpes af indskrænkningen af EU's eget budget. Udvalget advarer om, at nedskæringerne på budgetterne for uddannelse og erhvervsuddannelse risikerer at føre til, at afgørende initiativer og forslag aldrig bliver til mere end pæne hensigtserklæringer. I den forbindelse bakker EØSU op om det europæiske borgerinitiativ med titlen »Education is an investment! Do not count education as part of the deficit!« (Medregn ikke uddannelse i underskuddet! Det er en investering!).

4.15 Alle initiativer, der er rettet mod at forbedre unges beskæftigelsesegnhed, bør gennemføres omgående i hele Europa og ledsages af passende økonomiske midler fra ESF og andre strukturfonde. Efter EØSU's opfattelse er dette en helt afgørende investering i de europæiske økonomiers og samfunds fremtid. Disse initiativer bør være let tilgængelige for alle unge, uden nogen form for forskelsbehandling. Relevante aktører (herunder arbejdsmarkedets parter og ungdomsorganisationer) på lokalt, regionalt og nationalt niveau bør inddrages i udformningen og evalueringen af resultaterne. EØSU anbefaler, at der ved anvendelse af strukturfondene lægges særlig vægt på unges beskæftigelsesegnhed, herunder på tiltag rettet mod at omprogrammere ubrugte midler, når det skønnes hensigtsmæssigt.

Bruxelles, den 30. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om Initiativet »Muligheder for Unge« EUT C 299 af 4.10.2012, s. 97-102.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilbageflytning af EU's industri i forbindelse med genindustrialiseringen

(2014/C 311/03)

Ordfører: **Edgardo Maria Iozia**

Medordfører: **José Custódio Leirião**

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

»Tilbageflytning af EU's industri i forbindelse med genindustrialiseringen«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 8. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april 2013, følgende udtalelse med 139 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er overbevist om, at det for at standse den økonomiske tilbagegang i EU er nødvendigt at puste nyt liv i industrien og især i fremstillingsindustrien, produktionsstrukturens kraftcenter. Formålet med denne initiativudtalelse er at indkredse nogle nyttige instrumenter for at understøtte Kommissionens initiativ vedrørende genindustrialisering af EU. Det er på denne baggrund, at emnet hjemtagelse af udflyttede aktiviteter skal ses. Kommissionen har også påbegyndt en analyse af hjemtagelsesproblematikken. EØSU glæder sig over, at Eurofound samtidig med udarbejdelsen af denne udtalelse har fået til opgave at fremskaffe en række data, som er nødvendige for at forstå fænomenet med hjemtagelse og finde mulige løsninger.

1.2 EØSU støtter det projekt, som næstformand i Kommissionen Antonio Tajani har foreslået om udvikling af en politik for genindustrialisering af EU med det mål at øge industriens bidrag til EU's BNP fra de nuværende 15,1 % til mindst 20 %, og foreslår at udvide og styrke projektet med dette mål: »En europæisk socialpakt for en ny bæredygtig og konkurrencedygtig industri«. I sin nylige meddelelse ⁽¹⁾ har Kommissionen opstillet nogle prioriteter såsom:

- styrkelse af integrationen af industriens konkurrenceevne med særligt fokus på produktiviteten inden for tjenesteydelser til virksomhederne med det formål at øge den industrielle konkurrenceevne og den europæiske økonomis konkurrenceevne generelt;
- maksimering af det indre markeds potentiale ved at udvikle de nødvendige infrastrukturer og skabe en stabil og forenklet lovgivningsramme;
- målrettet gennemførelse af regionale udviklingsinstrumenter sammen med nationale og europæiske instrumenter til støtte for innovation, færdigheder og iværksættervirksomhed.

1.3 EØSU opfordrer Den Europæiske Union til at fastlægge en europæisk handlingsplan, der omfatter disse punkter, og anbefaler følgende:

- udformning af politikker, som kan sætte skub i innovation og produktivitet for at skabe en konkurrencefordel;
- indkredsning af nye bankinstrumenter for at lette adgangen til finansiering og fremskynde de nødvendige investeringer;

⁽¹⁾ COM(2014) 14 final.

- fremme af foranstaltninger til sikring af den europæiske fremstillingsindustris deltagelse i alle faser af værdikæden;
- genindustrialisering og hjemtagelse bør indarbejdes i en bæredygtig europæisk industripolitik, der centrerer om investeringer, teknologier, iværksætter, uddannelse, innovation, forskning, energipriser, infrastruktur, handel osv.;
- en sammenhængende, stabil og sikker lovgivning;
- sikring af, at det indre marked fungerer effektivt;
- en miljølovgivning, som tager hensyn til udviklingen i den europæiske industris konkurrenceevne og investeringer;
- infrastrukturmodernisering;
- dækning af virksomhedernes finansieringsbehov;
- understøttelse af den europæiske energipolitik;
- tilvejebringelse af kvalitetsjob på det europæiske marked;
- imødegåelse af manglen på kvalifikationer og færdigheder i fremstillingsindustrien;
- udvikling af et system til effektiv forvaltning af menneskelige ressourcer, som fremmer erhvervsmæssige aktiviteter og udvikling af faglige færdigheder og innovation, og som navnlig udnytter det kreative potentiale hos civilsamfundets aktører, f.eks. de nationale og europæiske sammenslutninger af ingeniører og videnskabsfolk.

EØSU opfordrer medlemsstaterne til:

- etablering af nye industriområder eller revitalisering af områder og faciliteter, som har indskrænket deres aktiviteter på grund af udflytning af fremstillingsindustrier;
- ajourføring eller fornyelse af lovinstrumenter og produktionsprocesser, så de kan leve op til de nye krav, som følger med politikken for bæredygtig udvikling;
- indførelse af et mere afbalanceret og stabilt skattesystem for at fremme det interne forbrug og for at tiltrække direkte udenlandske investeringer;
- oprettelse af særlige centre, der kan give information om procedurerne i forbindelse med udflytning og hjemtagelse.

1.4 EØSU anser det for at være af afgørende betydning, at der indføres en integreret industripolitik med klarere mål på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan, som kan tiltrække investeringer inden for alle fremstillingssektorer (høj- og lavteknologi). Disse politikker bør fokusere på hele værdikæden, herunder forsknings-, innovations- og udviklingsaktiviteter.

1.5 EØSU er overbevist om, at det er absolut nødvendigt at fastsætte ambitiøse og samtidig realistiske mål for genindustrialiseringen af Europa, som skal gennemføres i tiden frem til 2020. I denne sammenhæng kan politikker, der fremmer hjemtagelse af produktionsaktiviteter, som er blevet udflyttet, bidrage til at nå de foreslåede mål.

1.6 De vigtigste begrundelser for hjemtagelse af industrier fra Kina til Vesten kan sammenfattes i disse punkter:

- højere omkostninger ved udflytningen end forudset;
- forøgelse af produktiviteten, sænkning af omkostningerne og en forbedring af kvalifikationerne, som mange virksomheder i Vesten har opnået gennem kontinuerlige forbedringsplaner;
- ønske om at samle produktion og projektering lokalt for at opnå bedre samarbejde på nationalt plan;

- produkternes voksende kompleksitet og behovet for at ændre på emballagen for at imødekomme kundernes præferencer;
- nedgangen i energiomkostningerne i USA;
- kraftigere vækstinitiativer i USA;
- behov for overproduktion for at fylde containerne;
- ventetider på produkter på grund af usikre leverancer, svingende kvalitet, toldpraksis;
- større transportomkostninger på grund af halvtomme skibe;
- store lagerbeholdninger for at tage højde for varer under forsendelse, cyklusser, sikkerhedslager, usikre leveringstider og kvalitetskontrol;
- stigende ekstraomkostninger;
- mange flere mangler sammenlignet med lokale leverandører, ekstra kontrol af materialer og tolerancer, mere utilfredse kunder;
- indsnævring af omkostningsforskellen mellem værtsland og hjemland (løn- og transportomkostninger);
- operative forhold såsom: mindre fleksibilitet mht. drift og indkøbsordrer, ufleksibilitet omkring leveringssted; straf for forsinkede ordrer;
- ordrer, som skal tage højde for et minimumskvantum på grund af containernes dimensioner;
- dårligere imødekommelse af forbrugernes efterspørgsel på grund af den fysiske afstand mellem produktionssted og udviklingscentre;
- produktion og levering; indvirkning på produktets livscyklus;
- større udgifter til koordinering af forsyningskæden;
- problemer med kvaliteten (ringe produktkvalitet);
- tilgængelighed af færdigheder (mangel på veluddannede teknikere og kvalificerede arbejdstagere i værtslandet);
- høj arbejdsløshed i hjemlandet;
- kursrisici.

1.7 Fremstillingsindustriene har brug for pålidelige og fleksible leveringer for at klare sig i konkurrencen på markederne i dag. Hjemtagelse af produktionen er en af de måder, hvorpå virksomhederne kan opfylde dette behov. For EØSU består den vigtigste støttepolitik for de fremstillingsindustrier, som vælger at tilbageflytte og/eller udvide deres aktiviteter i Europa, i at skabe et gunstigt miljø for virksomhedernes investeringer, faglige kvalifikationer, konkurrencedygtige energipriser, adgang til finansiering og adgang til markederne.

1.8 Kommissionen fremhæver følgende: »EU's detailpriser på elektricitet for industrien steg i gennemsnit med 3,5 % om året, og gaspriserne steg med 1 % i perioden 2008-2012. Som følge deraf anslås det, at priserne på elektricitet for EU's industri er dobbelt så høje som i USA og Rusland og 20 % højere end i Kina ifølge oplysninger fra Det Internationale Energiagentur ⁽²⁾. Prisforskellen er større, når det gælder gas: EU's industri betaler tre til fire gange mere for gas end konkurrenterne i USA, Rusland og Indien, 12 % mere end i Kina, men mindre end i Japan. De faktiske priser for brugere i industrien kan ikke desto mindre variere fra den ene medlemsstat til den anden.« ⁽³⁾

1.9 EØSU har grundigt undersøgt spørgsmålet om energiintensive industrier i Europa ⁽⁴⁾ og har foreslået en række foranstaltninger og anbefalinger, så de kan fortsætte med at producere i Europa. Udvalget gentager også i denne forbindelse sin opfordring til EU-institutionerne om at vedtage en fælles energipolitik og at behandle spørgsmålet om konkurrenceevne i forhold kapital og energi. Udvalget opfordrer arbejdsmarkedets parter til at styrke deres samarbejde i en udviklingspagt, der tager hensyn til at forsvare og bevare de særlige kendetegn ved den europæiske sociale model, der sikrer opfyldelsen af målsætningerne i Lissabontraktaten om en social markedsøkonomi.

1.10 Målet om at sikre sammenhæng mellem de forskellige politikker kræver opfyldelse af to vigtige forudsætninger. Den første er, at den fremtidige udvikling skal baseres på overgangen til en lavemissionsøkonomi, hvilket kræver sammenhæng mellem forskning, lovgivning og støtteprogrammer. Den anden forudsætning vedrører en socialt bæredygtig udvikling og dermed forholdet mellem konkurrenceevne og beskæftigelse, dvs. kvalificerede og inkluderende job til alle, som på sin side kan skabe kvalitetsvækst og dermed merværdi i form af konkurrenceevne.

1.11 EØSU mener, at bedre forbindelser mellem virksomheder og banker, som koncentrerer sig om realøkonomien, kan skabe frugtbare synergier og udnytte konkurrencefordelene ved deres tilstedeværelse på udenlandske markeder.

1.12 Europæiske virksomheder bør først og fremmest fokusere på innovation, kvalitet, pålidelighed, resultater og deres produkters funktionalitet. De bør forbedre deres miljøaftryk og endeligt tilrettelægge deres produktionsprocesser i overensstemmelse med virksomheders sociale ansvar. Med henblik på at sikre virksomhedernes konkurrenceevne er det imidlertid mindst lige så nødvendigt, at omkostningerne — navnlig løn- og energiomkostninger — holdes under kontrol, og at der træffes de fornødne foranstaltninger til sikring af dette.

1.13 Vore produktionssystemers, infrastrukturers og økonomiers overgang til bæredygtighed og demografiske ændringer, uddannelsen af de nye generationer og tilpasningen af den europæiske arbejdsstyrke til den internationale arbejdsdeling kræver alt sammen massive investeringer, for at disse mål kan gennemføres på sammenhængende og koordineret vis i Europa.

1.14 Det er vigtigt at fastholde en bred og forskelligartet fremstillingsindustri i Europa for at bevare kvalifikationer, som er vanskelige at oparbejde på ny, hvis de først er gået tabt. Specifikke kvalifikationer inden for bestemte fremstillingsaktiviteter kan i en bredere sammenhæng give vigtigt input til udviklingen af nye produkter.

1.15 Det er vigtigt at styrke og bevare den europæiske forsknings- og innovationskapacitet, som sikrer en bæredygtig, stabil og varig udvikling. Til dette formål er der brug for en intelligent, virkningsfuld og effektiv lovgivning for at skabe bedre vilkår, styre den teknologiske førerstilling, skabe kvalitetsjob inden for forskning og innovation og i fremstillingssektoren samt fremme sikkerhed og bæredygtighed ⁽⁵⁾.

De virksomheder, der overvejer udflytning, skal vide, hvad de søger, og hvordan de kan opnå det inden for EU. De har brug for at have adgang til pålidelige data, information og rådgivning for at kunne danne sig et skøn over fordele og ulemper, herunder de reelle omkostninger. EU's og medlemsstaternes repræsentationer i de vigtigste lande bør forstærke deres assistance, og det samme gælder de regionale og lokale myndigheder. Målet hermed bør være at klarlægge, om det samme mål ville kunne opnås inden for EU.

⁽²⁾ Disse priser er ikke korrigeret for kvalitetsforskelle, idet elforsyningen i EU er mere pålidelig og har færre afbrydelser end elforsyningen i de nævnte lande.

⁽³⁾ COM(2014) 14 final.

⁽⁴⁾ ces1857-2011_ac_da.doc.

⁽⁵⁾ INT/451 »Forskning og udvikling til støtte for konkurrenceevnen«- EUT C 277 af 17.11.2009, s. 1.

1.16 De vigtigste motiver, som kan være udslagsgivende for hjemtagelse, behandles i punkt 1.6.

1.17 EØSU glæder sig over, at Kommissionen er ved at indarbejde hjemtagelse i den industrielle dagsorden som en faktor, der kan sætte gang i den industrielle aktivitet og skabelsen af nye arbejdspladser, og mener, at fremstillingssektoren bør gøres til drivkraften i Europas fremtid. Den aftale, der for nylig er indgået med Eurofound, er et lille indledende skridt i den rigtige retning.

2. Indledning

2.1 »Vi kan ikke fortsat lade industrien forlade Europa. Tallene er krystalklare: den europæiske industri kan skabe vækst og arbejdspladser. Vi har i dag fremlagt forudsætningerne for en bæredygtig industri for fremtidens Europa, udvikling af de nødvendige investeringer i ny teknologi og genskabelse af et klima med tillid og iværksætterånd. Ved en fælles indsats og ved at genskabe tilliden kan vi få industrien tilbage til Europa«⁽⁶⁾.

2.2 I løbet af de seneste år er der sket en gradvis udflytning af fremstillingsaktiviteter fra Europa til tredjelande og en gradvis afindustrialisering, som på ganske få år har medført en tilbagegang i fremstillingsindustriens andel af det europæiske BNP fra 20 % til 15 %. I EU er der siden 2008 gået 3,5 millioner arbejdspladser tabt i fremstillingsindustrien.

2.3 *Off-shoring*, dvs. beslutningen om at placere en virksomheds produktion i andre lande, har i hvert fald siden 70'erne været en af de mest udbredte strategier blandt fremstillingsvirksomheder i de vigtigste vestlige industrilande. Ofte ledsages et sådant valg fra ledelsens side af en beslutning om eksternalisering af fremstillingsaktiviteter (såkaldt outsourcing), hvilket har været medvirkende til økonomiske fænomener som »Global factory«, »International supply chains« og »Global commodity chains«⁽⁷⁾.

2.4 Processen med »flytning af rigdom« fra OECD-landene til store, folkerige mellemindkomstlande har især været styret af Kina og Indien, men også andre lande medvirker, herunder Brasilien og Sydafrika. Når man ser på verdens 20 vigtigste producentlande, inkl. USA og EU (Tyskland, Italien, Frankrig, Det Forenede Kongerige, Spanien og Nederlandene), er der siden 1990 registreret meget betydelige fald i fremstillingsindustriens aktiviteter. I USA er beskæftigelsen i fremstillingsindustrien siden 1987 faldet fra 21 % til under 11 %⁽⁸⁾.

2.5 Eurolandenes krisepolitikker må tages op til revision, for de risikerer at komplicere situationen yderligere. Hvis årsagen til denne krise skal søges i de stadigt større skævheder mellem euroområdet økonomier, så må vi korrigere vor sparepolitik. En sådan politik kan ikke i sig selv løse problemet med manglende europæisk konkurrenceevne, tværtimod risikerer den at forværre situationen⁽⁹⁾.

2.6 Den økonomiske krise og statsgældskrisen i nogle lande med en stor fremstillingsindustri har yderligere reduceret aktiviteterne i de sekundære industrisektorer. De høje energiomkostninger, især for sektorer med et stort energiforbrug (f. eks. stålsektoren), har dæmpet investeringslysten og i nogle tilfælde ført til udflytning.

⁽⁶⁾ Den nye industrielle revolution henter industrien tilbage til Europa, 10. oktober 2012 — kommissær Antonio Tajani.

⁽⁷⁾ Rapport fra »Centro Europa Ricerche« om emnet internationalisering, nr. 3/2013, s. 57.

⁽⁸⁾ *The Mechanics Behind Manufacturing Job Losses*, William T. Gavin i Economic Synopses, 2013, nr. 20.

⁽⁹⁾ Lectio Magistralis. London School of Economics. 3. december 2013.

2.7 Den Europæiske Union bør fokusere på anvendelsen af centrale støtteteknologier (cst) og på automatisering. Andre faktorer såsom rene og avancerede produktionsmetoder, investeringer i intelligente net såvel som energieffektivitet og bæredygtig mobilitet spiller en vigtig rolle for den europæiske industris fremtid og f. eks for muligheden for at skabe nye arbejdspladser på kort sigt.

3. Den Europæiske industripolitik og genindustrialisering

3.1 EU's nuværende industripolitik sigter mod at forbedre den gældende lovgivning og styrke virksomhedernes konkurrenceevne, så de kan bevare deres rolle som drivkraft for bæredygtig vækst og beskæftigelse i Europa. Artikel 173 i EUF-traktaten er retsgrundlaget for EU's industripolitik.

Med genindustrialisering forstås en række initiativer og programmer til støtte for den økonomiske og produktionsmæssige udvikling i områder, som er berørt af industrielle, socioøkonomiske og miljømæssige kriser. Europa har nu mere end nogensinde før brug for, at realøkonomien understøtter opsvinget i økonomien og beskæftigelsen ved hjælp af en ny genindustrialisering. Industrien har en vigtig stimulerende effekt. Man har beregnet, at hundrede nye arbejdspladser i denne sektor giver mulighed for skabelse af lige så mange job inden for andre erhvervsområder⁽¹⁰⁾. Kommissionen opfordrer i meddelelsen »En industriel renaissance i Europa«, der blev vedtaget den 22. januar 2014, medlemsstaterne til at anerkende industriens afgørende betydning for at styrke jobskabelse og vækst i Europa og til mere systematiske overvejelser af aspekter vedrørende konkurrenceevnen i alle politikområder⁽¹¹⁾.

3.2 I 2012 iværksatte Kommissionen en strategi for genindustrialisering af Europa med det mål at få fremstillingssektorens andel af den europæiske økonomi til at stige fra 15 % til 20 % af BNP inden udgangen af 2020. Dette initiativ er baseret på fire hovedelementer: flere investeringer i innovation, uddannelse skræddersyet efter virksomhedernes behov, bedre adgang til kapital og bedre adgang til markederne⁽¹²⁾.

3.3 EØSU mener, at EU bør udvikle en samlet strategi: en europæisk industripolitik, som definerer de sektorer, der har strategisk betydning for styrkelsen af alle led i fremstillingskæden, hvad enten der er tale om slutprodukter eller halvfabrikata. EØSU har udarbejdet en udtalelse⁽¹³⁾ om Kommissionens meddelelse om handlingsplanen for stålindustrien⁽¹⁴⁾, hvori den opstiller konkrete og presserende foranstaltninger til støtte for et af de bærende elementer i fremstillingsindustrien: basisprodukter af høj kvalitet, som udgør en virkelig merværdi for downstreamsektorerne, især sektoren for mekanisk udstyr, elektronik og mekanik, finmekanik, automobilsektoren, bygge- og anlægssektoren og værftsindustrien, for blot at nævne de vigtigste.

3.4 I mange udtalelser om de industrielle ændringer har EØSU foreslået løsninger og peget på muligheder for at få den europæiske industri til atter at indtage den plads, der tilkommer den. EØSU er fuldstændig overbevist om, at revitaliseringen af industrien er afgørende for økonomisk udvikling, vækst og fremgang, som er grundlaget for den europæiske sociale model.

3.5 Fremstillingsindustrien er stadig hoveddrivkraften bag økonomisk vækst: de regioner, hvor industrien har øget sin relative vægt, har oplevet en større stigning i BNP. En forklaring herpå er, at fremstillingsindustrien øger produktiviteten også for de andre sektorer via den innovation, der indbygges i produkter og processer: informatiseringen af tjenesterne ville ikke have kunnet finde sted, hvis man ikke havde fremstillet computeren. Desuden er det i fremstillingssektoren, at den forskning og udvikling, der danner grundlaget for innovation, finder anvendelse⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁾ <http://www.labanconota.it/finanza/globalizzazione-delocalizzazione-reindustrializzazione.html>.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/mission-growth/index_en.html.

⁽¹²⁾ En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning. Ajourføring af meddelelsen om industripolitikken (COM(2012) 582 final), 10. oktober 2012.

⁽¹³⁾ Under vedtagelse. CCMI/117 »Handlingsplan for stålindustrien i Europa«.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 407 final.

⁽¹⁵⁾ *Industria motore di ricchezza? La risposta positiva delle regioni europee* (Kan industrien skabe velstand? De europæiske regioner svarer ja) (Industriscenarier — Confindustrias forskningscenter, juni 2011).

⁽¹⁶⁾ Kapitel 4, A 'manufacturing imperative' in the EU: the role of industrial policy. European Competitiveness Report 2013, *Towards Knowledge Driven Reindustrialisation*.

3.6 Der er stillet flere EU-midler til rådighed. Horisont 2020, programmet for forskning, udvikling og innovation, har fået forøget sit budget fra 54 til 80 milliarder EUR. De europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fonde) står til rådighed for medlemsstaterne med et beløb på mindst 100 milliarder EUR til finansiering af innovation i tråd med de industripolitiske prioriteter. COSME, programmet for virksomheders konkurrenceevne og SMV'er 2014-2020, har et øremærket budget på 2,3 milliarder EUR. SPIRE, Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency, er det nye offentligt-private partnerskab (OPP), der blev indgået i december 2013 som en del af Horisont 2020 med en samlet tildeling af EU-midler på 900 millioner EUR for de næste syv år⁽¹⁷⁾.

3.7 Nanoteknologi, mikro- og nanoelektronik, også inden for halvledere, avancerede materialer, bioteknologi og fotonik, robotisering og 3D-printning, er alle sektorer, som oplever en spektakulær vækst i EU. Beherskelsen af disse teknologier giver mulighed for at styre overgangen til en videnbaseret økonomi karakteriseret ved lave kulstofemissioner⁽¹⁸⁾.

3.8 I forslaget til EP's betænkning om genindustrialisering af Europa med henblik på at fremme konkurrenceevne og bæredygtighed⁽¹⁹⁾, understreges det, at industriens fremtid er knyttet til »strategien for genfødsel af industrien i et bæredygtigt Europa (Renaissance of Industry for a Sustainable Europe — RISE), der som målsætning har teknologisk, erhvervsmæssig og social innovation på vej mod en tredje industriel revolution, herunder en moderniseringsoffensiv med lav CO₂-udledning«.

3.9 Vor fælles fremtid ligger i »Europa som et moderne industriområde«, men dette forudsætter en egentlig moderniseringsoffensiv på mindst fem planer: styrkelse af den teknologiske og produktionsmæssige innovation med investeringer i forskning og konkurrenceevne; strømlining af langsommelige, uigennemsigtige og tunge procedurer i den offentlige forvaltning; bedre vilkår for SMV'er; revitalisering af it-infrastrukturen og hensigtsmæssige transportnet (Connecting Europe-faciliteten, TEN-T, TEN-E og den digitale dagsorden); bevægelig og tilgængelig kapital, som kan tiltrække private ressourcer og som også har mellemfristede investeringsmålsætninger.

4. Hjemtagelse

4.1 Hjemtagelse (*reshoring*) er en frivillig virksomhedsstrategi, som går ud på helt eller delvist at tilbageflytte tidligere udflyttet (*insourced* eller *outsourced*) produktion til hjemlandet (*backshoring*) eller til den region, hjemlandet tilhører⁽²⁰⁾. Offshoring er udflytning af en virksomheds produktion, eller en del af den, fra et europæisk land til udlandet.

4.2 I de seneste år har et meget stort antal industrier besluttet at flytte en del af deres produktionskæde til lande uden for EU oprindeligt for at komme tættere på de nye vækstmarkeder, senere hen som oftest tilskyndet af lavere lønomkostninger og kort afstand til ressourcer. Denne tendens har ført os til den situation, vi befinder os i i dag, hvor det europæiske marked med 500 millioner indbyggere er en stor forbruger af ikke-europæiske industriprodukter. Hvilke faktorer vil kunne tilskynde til hjemtagelse af disse virksomheder? På nationalt og europæisk plan vil en hjemtagelse af en del af disse virksomheder give ikke uanseelige fordele såsom skabelse af nye arbejdspladser, mindre tab af knowhow og styrkelse af mærket »made in«. I betragtning af de utallige forhold og nøglefaktorer, som indvirker på beslutningen om udflytning og/eller hjemtagelse, er det hensigtsmæssigt at foretage en detaljeret analyse af fordele og ulemper på såvel nationalt plan som virksomhedsplan.

4.3 Udflytningen fra Europa til Asien fortsætter. I perioden 2007-2009 udflyttede omkring 40 % af virksomhederne med over 50 ansatte i et vist omfang deres produktion, især dem med et stort energiforbrug. Derimod er der nogle lande i Central- og Østeuropa, som har beholdt en betydelig del af fremstillingsaktiviteterne.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/research/press/2013/pdf/ppp/spire_factsheet.pdf.

⁽¹⁸⁾ Kapitel 5. EU production and trade based on key enabling technologies. European Competitiveness Report 2013, Towards Knowledge Driven Reindustrialisation.

⁽¹⁹⁾ Ordfører: Reinhard Büttikofer PR\936863DA.doc PE510.843v01-00 2013/2006(INI).

⁽²⁰⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.

4.4 De europæiske virksomheder er på grund af den fortsatte krise meget forsigtige og undgår at planlægge yderligere investeringer eller at skifte deres nuværende leverandører ud.

4.5 Der er forskellige faktorer i Den Europæiske Union, som indvirker negativt på hjemtagelsesprocessen, såsom:

- En meget stærk euro
- Lav produktivitet
- Højere sociale udgifter end i andre lande med meget lavere lønomkostninger og uden social sikring
- Stigende energipriser
- Mangel på positive løsninger

En mulighed kunne være oprettelse af specifikke initiativer for hjemtagelse til særligt ugunstigt stillede områder.

4.6 *Reshoring*-tendensen i USA

4.6.1 De amerikanske virksomheder er i gang med gradvist at flytte produktionen hjem. Denne udvikling afspejler det forhold, at Kina er ved at miste sin konkurrencefordel som et produktionssted med lave omkostninger på grund af flere års hastige lønstigninger og mange andre faktorer. En af de faktorer, som har tilskyndet til hjemtagelse, er nedgangen i energipriserne i USA.

4.6.2 I Kina følger denne nye tendens i kølvandet på en stigning i lønomkostninger og i energipriser, indvirkningen på innovation, tyveri af intellektuelle ejendomsrettigheder og den øgede anvendelse af analyseteknikker, som identificerer og beregner de samlede omkostninger og risici. Ved hjælp af beregningen af TCO-omkostningerne (*Total Cost of Ownership*) hjælper analysevirksomhederne med at sætte tal på de reelle omkostninger ved udflytning.

4.6.3 De industrisektorer, som flytter aktiviteterne hjem, er producenter af værktøj og biler, primære metaller, maskiner, metalvarer, robotteknologi, medicinske og videnskabelige instrumenter, sundhed, computere/elektronik, kemiske produkter, plast, emballering osv.

4.6.4 Begrundelserne for hjemtagelse er relevante for beslutningstagningen i alle fremstillingsvirksomheder. Når virksomhederne foretager en mere omfattende analyse af de samlede omkostninger, går det op for dem, at de stigende lønomkostninger sammen med de »skjulte omkostninger« ved udflytning ofte har elimineret konkurrencefordelen.

4.6.5 USA's regering og flere organisationer har taget initiativ til skabelsen af et nyt mærke »Made in America, Again« med det mål at motivere kunderne til at købe amerikanske produkter og udstyr. »Reshore now« er et andet initiativ på nationalt plan for hjemtagelsen af virksomheder til amerikansk område ⁽²¹⁾.

4.6.6 De virksomheder, som er flyttet hjem, opnår som regel en reduktion af lagerbeholdningen på 50 %. Der er eksempler på, at lagerbeholdningen er blevet tre til seks gange mindre. Årsagerne til mindskelsen af lagrene er: bedre betalingsvilkår, færre depoter, kortere og sikrere leveringsfrister.

4.6.7 I en undersøgelse foretaget af Massachusetts Institute of Technology blev virksomhederne også spurgt om, hvilke regeringstiltag der kan gøre udslaget. De 5 vigtigste regeringstiltag, som vil kunne formå de amerikanske virksomheder til reshoring er følgende, opstillet i rækkefølge efter vigtighed:

⁽²¹⁾ <http://www.reshorennow.org>

1. skattnedsættelser (68,3 %);
2. skattefradrag (65,9 %);
3. F&U-incidenter (60,0 %);
4. bedre uddannelses tilbud til dækning af kvalifikationsbehovene (43,8 %);
5. bedre infrastrukturer (38,0 %).

4.6.8 Ifølge Boston Consulting Group er de tre vigtigste faktorer, som afgør valget af reshoring, følgende: (i) lønomkostninger, (ii) nærhed til kunderne, (iii) produktets kvalitet. Af andre faktorer kan nævnes adgang til kvalificeret arbejdskraft, transportomkostninger, leveringsfrister og »Ease of Doing Business«. Det fremgår også, at blandt de udviklede lande er USA ved at være et billigt produktionsland, og derfor fremstår USA stadig mere tillokkende.

4.7 Hvad viser undersøgelserne af reshoring-processen i EU? Der foreligger ikke mange undersøgelser af reshoring-processen i EU. En undersøgelse af udflyttede tyske virksomheder viser, at i løbet af 4 år er mellem en sjettedel og en fjerdedel af disse virksomheder flyttet tilbage. Franske virksomheder, som har udflyttet it-opgaver, beklager sig over uforudsete udgifter, kvalitet og problemer med logistikken. En undersøgelse af britiske fremstillingsvirksomheder, som har udflyttet deres produktion i 2008-2009, viser, at 14 % af disse virksomheder har flyttet produktionen hjem igen⁽²²⁾. Kommissionens meddelelse COM(2010) 614 om *En integreret industripolitik for en globaliseret verden — Fokus på konkurrenceevne og bæredygtighed* kommer ind på ideen, men bruger ikke udtrykkeligt ordet *reshoring*.

5. Resultaterne af den offentlige høring i Bruxelles og i Bergamo

5.1 Under de offentlige høringer, som EØSU har afholdt i Bruxelles og i Bergamo, blev der præsenteret erfaringer med udflytning og tilbageflytning og skitseret mulige fremtidige scenarier inden for fremstillingsindustriens forskellige sektorer som led i en genindustrialisering i Europa.

5.2 Verdensøkonomien er først og fremmest styret af markeds kræfter, som har en betydelig indflydelse på en virksomheds beslutning om at flytte sin produktionsaktivitet ud eller hjem.

5.3 En undersøgelse, der er foretaget i Det Forenede Kongerige, viser, at det ikke altid er nøglen til succes at flytte produktionen til lande med lave lønomkostninger. Succesen afhænger også af værdikædens og forsyningskædens struktur. Skønt omkostningerne fortsat er det vigtigste punkt, kan de ikke beregnes alene ud fra lønomkostninger, men også ud fra logistik- og ledelsesomkostninger. Undersøgelsen bekræfter, at de tre vigtigste grunde til, at virksomhederne har besluttet at vende hjem, er lavere omkostningsbesparelser end forventet (50 %), problemer med kvaliteten (43 %) og nærhed til markedet (36 %). Af andre motiver kan nævnes kapacitet til overholdelse af stramme leveringsfrister, leverandørernes synlighed og stabilitet samt beskyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder.

5.4 Adgangen til markedet og til kunderne er og vil altid være en af de udslagsgivende faktorer i beslutningstagningen. I nogle sektorer er der geografiske barrierer for betjeningen af udenlandske markeder, herunder lokale behov, som gør det nødvendigt at udflytte og være til stede på det lokale marked.

5.5 Adgang til infrastrukturer, energi og transport er af grundlæggende betydning for virksomhederne. I dag er der lande med moderne og tilgængelige infrastrukturer, som kan konkurrere med de europæiske. Fremtidige investeringer i denne sektor bør tages under alvorlig overvejelse.

5.6 Erhvervsuddannelse spiller en meget vigtig rolle, som ikke må undervurderes. Udviklingslandene har investeret meget i uddannelsen af deres unge og gør det stadig med det resultat, at de kan konkurrere med vore unge. Sidstnævnte søger til andre lande i mangel af kvalificerede jobtilbud i Europa. EØSU er ved at udarbejde en udtalelse om forholdet mellem teoretisk og faglig uddannelse og erhvervslivet.

⁽²²⁾ Leibl, P., Morefield, R. and Pfeiffer, R. (2011), *A study of the effects of backshoring in the EU*, Proceedings of the 13th International Conference of the American Society of Business and Behavioral Sciences http://asbbs.org/files/2010/ASBBS_%20Proceedings_13-th_Intl_Meeting.pdf.

5.7 EFS (Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation) vedtog den 7. november 2013 »Investment plan for good jobs and a sustainable future« med det mål at bringe væksten tilbage til kontinentet, skabe op til 11 millioner arbejdspladser og motivere multinationale virksomheder til at flytte til Europa med udsigten til en dynamisk efterspørgsel.

5.8 SMV'erne er blevet ramt indirekte af de store industriers udflytning på grund af nedgangen i ordrerne på produktion af komponenter. For eksempel har bilsektoren flyttet sin produktion til vækstlande hovedsageligt på grund af den stigende efterspørgsel på disse markeder. Bilsektoren forudser et tab af omkring 70.000-85.000 arbejdspladser.

5.9 Sektoren for metalvarer forudser en kraftig efterspørgsel, som for godt to tredjedele vedkommende vil komme fra vækstlandene i 2025. Derfor må sektoren opbygge et netværk af globale kontakter og sikre sin egen position på markedet. De europæiske metalindustrier og sektorer for ingeniørarbejder flytter produktionen til markeder i udviklingslandene, ikke blot på grund af omkostningsfaktoren, men for at gå efterspørgslen i møde med en strategi, der kan betegnes »in country for country«, og sikre leveringen af varer og tjenesteydelser til lokale fremstillingsvirksomheder og lokale forbrugere.

5.10 Under den offentlige høring i Bergamo blev der opsummeret følgende konklusioner ⁽²³⁾:

- *Offshoring* er ikke død
- *Backshoring* og *nearshoring* er to muligheder, men ikke de eneste
- De hjemtagne aktiviteter er ikke altid de samme som dem, der blev udflyttet (forskelligt antal, andre arbejdsprofiler)
- Arbejdsgiverne bør se på de samlede omkostninger ved udflytning og ikke kun på lønomkostningerne (investeringer i arbejdskraften som kapital; rette op på svagheder)
- Fagforeningerne bør se på »lønomkostningen pr. enhed« i stedet for på »lønomkostningen pr. arbejdstime« (produkt- og procesinnovation, arbejdets organisering)
- De ansvarlige politikere bør se på alle de elementer, som influerer på driften af en virksomhed.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Industrielle ændringer i den europæiske medicinalindustri

(2014/C 311/04)

Ordfører: **Pedro Almeida Freire**

Medordfører: **Enrico Gibellieri**

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

»Industrielle ændringer i den europæiske medicinalindustri«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 8. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, følgende udtalelse med 195 stemmer for, 4 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Medicinalindustrien er en af de sektorer, der er vigtigst og af størst strategisk betydning for Europas fremtid. Europa har stolte traditioner som et af verdens centre for nyudvikling af lægemidler og har mange af forudsætningerne for fortsat succes på området. Fremtidig succes afhænger dog af, at der er de politiske rammer til at fremme den rigtige brug af nye lægemidler i de europæiske sundhedssystemer.

1.2 Medicinalindustrien er ikke alene den højteknologiske sektor med den største merværdi pr. arbejdstager, den højeste forsknings- og udviklingsintensitet og det største handelsoverskud, den skaber som den eneste et mere mangesidigt bidrag til den økonomiske vækst, eftersom dens produkter medvirker til at holde befolkningen sund. Sektoren består dels af store virksomheder, som beskæftiger et stort antal mennesker, dels af små og mellemstore virksomheder, hvis marginer som regel afhænger af virksomhedens størrelse. Partnerskaberne med universiteter og andre institutioner verden over udgør et integreret »system« af biovidenskab.

1.3 I lyset af den skærpede internationale konkurrence mener udvalget, at tidspunktet nu er det rette til en ny EU-strategi for biovidenskab med det sigte at tilvejebringe en bedre koordineret tilgang til industrien, der sikrer, at alle interessentgrupper fortsat nyder godt af denne helt særlige sektor.

1.4 Udvalget foreslår en ny strategi for biovidenskab bestående af tre elementer:

- Samfundspolitiske anbefalinger med fokus på, hvordan sektoren kan bidrage til at løfte udfordringerne forbundet med behandling af kroniske sygdomme i et aldrende Europa og behovet for at mindske ulighederne på sundhedsområdet.
- Videnskabspolitiske anbefalinger, idet der bør sættes mere målrettet på udvikling af en bedre koordineret, mere strategisk paneuropæisk forskningsindsats.
- **Økonomipolitiske anbefalinger** med en tydeligere anerkendelse af, at investeringer i sundhedsydelse, herunder lægemidler, er vigtige for alle grupper i samfundet. Udvalget anbefaler, at alle medlemsstater samarbejder med industrien om aftaler, der kan sikre, at alle europæiske forbrugere (dvs. patienter) får lige adgang til moderne medicin.

1.5 Det Europæiske Lægemiddelagenturs (EMA) rolle og uafhængighed bør styrkes.

1.6 Europa bør sigte mod at styrke og konsolidere sin position som førende på verdensplan inden for lægemidler gennem partnerskaber, som rækker ud over egne grænser.

1.7 Der bør gøres en indsats for at mindske ulighederne i adgangen til lægemidler i Europa.

1.8 Hvad angår de videnskabspolitiske anbefalinger, bør Europa videreføre sin koordinerede strategi for medicinsk og biovidenskabelig forskning i Europa og lægge øget vægt på topkvalitet inden for grundlæggende biomedicinsk forskning og uddannelse for at blive førende på området til støtte for Europa 2020-strategien og for at forbedre konkurrenceevnen på globalt plan.

1.9 Kommissionen bør medtage intellektuel ejendomsret i sin kommende meddelelse om en industripolitik for medicinalindustrien.

1.10 Medicinalsektoren bidrager til Europa 2020-strategien, hvis sigte er intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst med stor vægt på skabelse af kvalitetsbeskæftigelse og fattigdomsbekæmpelse. Dette skal opnås med mere effektive investeringer i uddannelse, forskning og innovation, efterspørgselspolitikker, der kan fungere som en pullfaktor for nye produkter og tjenester, og fremme af en økonomi med beskæftigelse af høj kvalitet, der skaber social og territorial samhørighed.

1.11 Disse initiativer skal understøttes af en velfungerende arbejdsmarkedsdialog i sektoren med inddragelse af mange forskellige interessenter.

1.12 Udvalget henstiller til Kommissionen, at den straks går i gang med at udforme en strategi for medicinalsektoren for at skabe grundlaget for en fremgangsrig medicinalindustri i Europa i hele værdikæden (forskning og udvikling, produktion, salg og distribution).

2. Historisk baggrund og den aktuelle situation i medicinalindustrien

2.1 Medicinalindustrien i Europa yder et stort bidrag til Den Europæiske Union, ikke kun rent økonomisk, men også målt på beskæftigelse af høj kvalitet, investeringer i grundforskning og folkesundhed. I Europa er den forventede levealder og resultaterne på sundhedsområdet blevet forbedret gevaldigt igennem de sidste 60 år. Brugen af innovative lægemidler har været af stor betydning for disse seneste fremskridt. Europa står nu over for en række nye udfordringer.

2.2 Der er stadig ikke lige adgang til sundhedsydelser, og behandlingen af kroniske sygdomme og degenerative sygdomme betyder, at flere mennesker lever længere med en eller anden form for invaliditet eller sygdom. Dette påvirker udgifterne til sundhedsvæsenet og produktiviteten negativt.

2.3 Tilvejebringelse af en sikker og effektiv forsyningskæde for lægemidler til de europæiske forbrugere er en vigtig prioritet. I teorien sikrer EU's lovgivningsmæssige rammer, at lægemidler altid opfylder samme kvalitetsstandarder, uanset hvor de er fremstillet. Ikke desto mindre vil gennemførelsen af direktivet om forfalskede lægemidler være et væsentligt skridt i retning af bedre sikkerhed i forsyningskæden — og fjernelse af risikoen for forfalskede varer, idet hver eneste medicinpakning i Europa vil blive udstyret med en kode og et serienummer, således at den meget vigtige sporbarhed forbedres.

2.4 Det Europæiske Lægemeddelagentur (EMA) blev oprettet i 1995, omtrent som en pendant til det amerikanske kontor for kontrol med fødevarer og medicin (Food and Drug Administration), men uden den samme grad af centralisering. EMA blev finansieret af EU og medicinalindustrien og med indirekte støtte fra medlemsstaterne i et forsøg på at harmonisere (men ikke erstatte) arbejdet i de eksisterende nationale lægemiddelstyrelser, som fortsat indgår i et netværkssamarbejde med EMA.

3. Industrielle ændringer i medicinalindustrien

3.1 Det tager i gennemsnit mere end 12 år at udvikle et nyt lægemiddel, så det opfylder myndighedernes standarder for kvalitet, effektivitet og sikkerhed. For hvert lægemiddel, der indtjener tilstrækkeligt meget til at dække egne udviklingsomkostninger, er der blevet testet ca. 25 000 kemiske forbindelser, heraf er der blevet gennemført kliniske forsøg med gennemsnitligt 25, og fem har fået licens. »Frafald« er en naturlig del af innovationsprocessen. Private medicinalvirksomheder løber en stor risiko og skal på et meget tidligt tidspunkt foretage enorme investeringer, og derfor gives der en vis midlertidig eksklusivret på markedet til de anvendte teknologier, f.eks. i form af patenter.

3.2 Lægemedelinnovation udspringer af ny videnskab, navnlig af forståelsen af biologi. Fremskridt inden for genvidenskab, proteomik og nanoteknologi samt opdagelsen af mere nøjagtige biomarkører rummer et stort potentiale for yderligere forbedringer af de lægemidler, der er til rådighed for læger. Medicinalsektoren gennemgår for øjeblikket strukturelle ændringer nødvendiggjort af skiftet væk fra blockbusterprodukter til primær sundhedspleje til mere specialiserede produkter, den øgede konkurrence fra generiske lægemidler og de aktuelle udfordringer relateret til F&U og produktivitet. Det er også en konstant udfordring at opretholde udgifterne til F&U i en tid, hvor aktionærerne presser på for resultater på kort sigt.

3.3 Sektoren skaber direkte beskæftigelse for 700 000 mennesker (70 % kvinder) med forskellige videnskabelige og teknologiske specialer, mens 3-4 gange så mange er beskæftiget indirekte. Det er en højkvalitetsarbejdsgiver. De ansatte er veluddannede, og sektoren skaber større merværdi pr. arbejdstager end nogen anden højteknologisk sektor. Sammenlignet med andre sektorer er medicinalvirksomheder bedre rustet til at klare sig igennem de kortvarige op- og nedture i makroøkonomien. Det er en stor styrke for Europa.

3.4 Lægemedlers livscyklus sikrer på raffineret vis en konstant strøm af nye anvendelige teknologier og rimeligt holdbare budgetter. Den kan inddeles i tre faser:

- 1) **Forskning og udvikling** — hvor private virksomheder tager en risiko for at bringe et nyt lægemiddel på markedet.
- 2) **Det patenterede marked** — for at virksomhederne kan genvinde deres investeringsomkostninger er det vigtigt, at sundhedssystemerne anvender de nye teknologier rigtigt, og at de betaler priser, som afspejler værdien af lægemidlet og er overkommelige for det pågældende sundhedssystem.
- 3) **Det ikke-patenterede marked (generiske og biosimilære lægemidler)** — hvor konkurrerende produkter — når eksklusivretten på markedet for et lægemiddel udløber — får priserne til at falde og dermed skaber besparelser for sundhedssystemerne, som kan bruges til at finansiere nye lægemidler.

3.5 I de senere år er denne »livscyklus« kommet under pres. Forsknings- og udviklingsfasen er blevet længere, dyrere og forbundet med en højere risiko. Krav om flere data fra såvel tilsynsmyndigheder som betalere i sundhedssystemerne betyder, at medicinalvirksomhederne er tvunget til at afsætte mere tid til flere forsøg over for et større antal sammenlignende behandlinger, end det var tilfældet tidligere. I den periode, hvor produkterne er patenterede på markedet, er betalerne blevet mere krævende og kritiske, idet de stiller stadig større krav til mængden af dokumentation om ikke blot sikkerhed og virkning, men også om omkostningseffektivitet.

3.6 Ny videnskab gør det muligt i højere grad at målrette nye behandlingsmetoder til patienter med bestemte karakteristika.

3.7 Størrelsen af det marked, hvor medicinalvirksomheder kan genvinde deres omkostninger, er mindre end tidligere, og samtidig er omkostningerne til udvikling steget og stiger fortsat.

3.8 Endelig søger regeringerne — med rette — at maksimere den økonomiske effektivitet af markederne for ikke længere patenterede lægemidler. Priskonkurrencen, der gør, at omkostningerne ved behandling med ældre lægemidler bliver lavere, er et vigtigt værktøj for regeringernes budgetforvaltning. Dog er det nødvendigt at finde den rigtige balance.

3.9 Selvom der er en vis rimelighed i rationel anvendelse af ældre lægemidler, er det altafgørende, at nyere og innovative lægemidler tages i brug. Adgangen til innovative behandlingsformer for patienter i Europa varierer betydeligt. Det betyder ikke blot, at mange patienter ikke får adgang til den bedste behandling, men tillige at industriens overlevelse i Europa bringes i fare.

3.10 Kommissionen anslår, at andelen af befolkningen på 65 år eller mere i Europa vil være steget med 75 % i 2050. Forholdet mellem personer i arbejde til at betale for velfærden — sundhedsvæsen og pensioner — og pensionister vil derfor blive et problem. For at mindske byrden på arbejdstagerne er det vigtigt, at så mange som muligt i den erhvervsaktive alder er tilstrækkeligt sunde og raske.

3.11 Et godt sundhedssystem har tre væsentlige følgevirkninger: Det kan få personer, som slet ikke er i arbejde, tilbage på arbejdsmarkedet, mindske fraværet på arbejdspladser, og endelig har det positiv indflydelse på det såkaldte »sygenærvær«, dvs. at arbejdstagere, der lider af en eller anden form for sygdom eller handicap (men alligevel arbejder), bliver mere produktive, fordi de modtager bedre sundhedsydelse.

3.12 Medicinalindustrien er den førende højteknologiske sektor målt på handelsoverskud (48,3 mia. EUR i 2011), og er den sektor, der investerer den største andel af nettoomsætningen i F&U. Virksomheder i sektoren tegner sig for 19,1 % af de samlede udgifter til erhvervsrettet F&U på verdensplan. Private virksomheder investerer ca. 100 mia. USD om året i forskning og udvikling, heraf ca. 30 mia. EUR i Europa. Langt størstedelen af disse udgifter går til kliniske forsøg, som ikke kun omfatter selve forsøgene, men også de undersøgelser, der er krav om, efter at produkter er blevet bragt på markedet.

3.13 Mange patienter i Europa mærker for øjeblikket ikke fordelene ved nye lægemidler. Det har konsekvenser ikke blot for sundheden og produktiviteten i Europa, men betyder tillige, at Europa ikke udnytter sit potentiale for at skabe økonomisk vækst. I en ny undersøgelse offentliggjort af IMSHealth til en konference om sundhedsvæsenet organiseret af det litauiske EU-formandskab fremlægges nye data, som viser forskellene i adgangen til lægemidler i EU. Det er forbrugerne i de fattigere lande, der først og fremmest rammes.

3.14 For at rette op på denne situation er EU nødt til at udforme en politikramme, hvorefter nye behandlinger kan prissættes i forhold til et lands behov og evne til at betale. Lægemidler er ikke som andre goder, da det er forventningen i samfundet, at alle patienter tilbydes de lægemidler, de har behov for. De europæiske politikere må gøre sig aktive overvejelser om, hvordan det sikres, at EU's indre marked fungerer i alle europæeres bedste interesse.

Der lægges et kunstigt »loft« for udgifterne til lægemidler, og resultatet er ringere resultater på sundhedsområdet. I de lande, som skar betydeligt i udgifterne til lægemidler som følge af den finansielle krise eller flyttede den økonomiske byrde fra en tredjepartsbetaler til den enkelte borger, forværredes resultaterne på sundhedsområdet med det samme, og efterspørgslen efter andre og dyrere former for sundhedsydelse steg for at kompensere for den ringe adgang til lægemidler.

4. En ny strategi for biovidenskab for Europa

4.1 Selvom mange af forudsætningerne for bæredygtig vækst er til stede i Europa, er det et faktum, at Europa er ved at miste sin førerposition inden for forskning i biofarmaka til USA.

4.2 Den globale medicinalindustri findes primært i EU og USA, og en rimelig løsning kan findes ved at give begge blokke mulighed for at beskytte deres tidligere og fremtidige investeringer i lægemidler. Med henblik derpå er det vigtigt, at økonomiske og sociale aspekter og forbrugerhensyn i passende omfang medtages i de igangværende drøftelser om et transatlantisk handels- og investeringspartnerskab.

4.3 I takt med at mellemindkomstlande bliver mere velstående, bør de betale en rimelig andel af omkostningerne til innovation på dette voksende globale marked. Sådan er det ikke nu, og tilmed er der en voksende tendens til, at lande som Indien anvender tvangslicenser eller andre lignende strategier som alt for stort pristryk (Korea). For at løfte de kommende udfordringer og udnytte fremtidige muligheder har vi anlagt tre overordnede synsvinkler ved formuleringen af konklusionerne — en samfundsmæssig, en videnskabelig og en økonomisk — og knyttet anbefalinger til hver enkelt.

4.4 De samfundspolitiske anbefalinger har fokus på, at sundhedsresultaterne for europæerne må forbedres i lyset af de demografiske ændringer og udfordringerne forbundet med kroniske sygdomme. Sundhed er en forudsætning for økonomisk velstand.

Ulighederne i Europa er stadig store både mellem og internt i landene. Hvis der ikke straks gribes ind, vil situationen forværres, i takt med at befolkningen bliver ældre.

4.5 Bedre anvendelse af lægemidler og lægemiddelinnovation kan være en stor hjælp til, at Europa kan løfte disse udfordringer. Tidlig diagnose, bedste praksis for behandlingsforløb og øget patientkomplians er af meget stor betydning, og her kan industrien og udbyderne af sundhedstjenester indgå i partnerskaber for at opnå bedre resultater. Man bør alvorligt overveje at skabe betingelser for, at industrien kan prissætte produkter efter det enkelte lands betalingsevne uden risiko for omlægninger af forsyningskæden.

4.6 Midler fra EU's strukturfonde bør i højere grad bruges til at forbedre kvaliteten af sundhedsinfrastrukturen.

4.7 De europæiske regeringer bør arbejde for at etablere en europæisk ramme for evaluering af behandlingsprogrammerne for kroniske sygdomme med fastlæggelse af benchmarks og de bedste helhedsorienterede patientbehandlingsforløb og hensigtsmæssig brug af både billige og innovative lægemidler i behandlingen. Skabes der et grundlag for, at store organisatoriske partnerskaber kan udvikle sekundære forebyggelsesprogrammer for kroniske sygdomme, vil mange interessenter, såsom regeringer, patient- og lægesammenslutninger, arbejdsmarkedets parter og øvrige civilsamfunds-institutioner, kunne bidrage til, at behandlingen af kroniske sygdomme giver gode resultater. Her er Kommissionens fælles indsats vedrørende kroniske sygdomme et vigtigt skridt i den rigtige retning.

4.8 Den grundlæggende biomedicinske forskning i Europa tilrettelægges, forvaltes og finansieres i øjeblikket gennem en række uafhængige og opsplittede programmer dels i medlemsstaterne, dels på EU-niveau. Trods nogle fremragende europæiske initiativer, er det et faktum, at der er alt for stor konkurrence mellem medlemsstaterne, og at der ikke sættes nok på en sammenhængende strategi for Europa. Resultatet er forskellige kvalitetsvurderingskriterier, dobbeltarbejde, spild af finansielle ressourcer, og at Europa halter mere og mere bagefter USA inden for mange biomedicinske forskningsområder og dermed mister konkurrenceevne.

4.9 Hvis Europa fortsat skal kunne tiltrække investorer i forskning og udvikling og produktion, er det af afgørende betydning, at den grundlæggende og translationelle forskning styrkes, og at der skabes ekspertisecentre i verdensklasse i Europa. Da Europa konsekvent ikke har nået målet om at investere 3 % af BNP i forskning og udvikling, er der behov for igen at fokusere på grundlæggende videnskab og uddannelse. Initiativet om innovative lægemidler og Horisont 2020 kan være med til at fremme en kultur med åben innovation og samarbejde og skabe en finansieringskanal for målrettede investeringer.

4.10 De økonomipolitiske anbefalinger går ud på, at EU bør arbejde for at få skabt en »ramme for vækst og stabilitet« inden for biovidenskaberne i Europa med henblik på at øge stabiliteten og forudsigeligheden for alle parter. Formålet med en sådan ramme, som skal understøttes af arbejdsmarkedsdialogen i sektoren, bør være at skabe gunstige betingelser for udbredelsen af ny værdifuld innovation og samtidig værne om regeringernes muligheder for forudsigelig budgetforvaltning. En ramme af denne art bør gennemføres på medlemsstatsniveau, så der kan tages hensyn til forskelle i demografisk udvikling, faktisk behov, inflation, teknologiske fremskridt osv. Også den sociale dimension bør medtænkes.

4.11 I de fleste lande er lægemidler blevet uforholdsmæssigt hårdt ramt af besparelserne under de finanspolitiske konsolideringsprogrammer, selvom disse udgifter bevisligt giver en større værdi end andre sundhedsudgifter. Det skaber uforudsigelige betingelser for industrien, sender et forvirrende signal om Europas satsning på innovation og kan potentielt undergrave medlemsstaternes muligheder for at effektivisere sundhedsvæsenet yderligere ved hjælp af hensigtsmæssig brug af lægemidler og andre teknologier.

4.12 En bæredygtig tilgang til finansieringen af sundhedsvæsenet er af stor vigtighed for de økonomiske aktører og især forbrugerne i Europa. Udvikling af en mere bæredygtig strategi for lægemiddeludgifter kan sikre, at midlerne kanaliseres derhen, hvor udbyttet er størst. Det er vigtigt at kortlægge mulighederne for bedre lægemiddelforvaltning. I alle EU-medlemsstater bør der være et garanteret mindsteniveau af finansiering til sundhedsydelser og lægemidler.

4.13 Udgangspunktet bør bl.a. være de forventninger til vækst, som er realistiske med en aldrende befolkning, reel innovation og ønsket om omkostningseffektive sundhedsydelser på lang sigt. På grundlag heraf vil der ikke være så store skadelige udsving i midlerne til sundhedssektoren, som man har kunnet konstatere igennem de sidste 3-5 år, og det bliver muligt for alle parter inden for sundhedssystemet at planlægge langsigtet.

4.14 Via Kommissionens nye Tajani-initiativ er der blevet gjort store fremskridt i arbejdet med etik og gennemsigtighed, adgang til lægemidler, lægemidler til sjældne sygdomme og ikke-receptpligtige lægemidler i små lande, biosimilære lægemidler og aftaler om reguleret adgang, hvilket udvalget støtter.

4.15 EØSU er bekendt med Kommissionens intention om at offentliggøre en vigtig meddelelse om industripolitikken for medicalsektoren. Tidspunktet er helt rigtigt, og udvalget opfordrer Kommissionen til at fastsætte en ambitiøs dagsorden, som sikrer, at medicinalindustrien i Europa i hele værdikæden (forskning og udvikling, produktion, salg og distribution) går en fremgangsrig fremtid i møde.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bekæmpelse af tvangsarbejde i Europa og resten af verden: EU's rolle — EØSU's bidrag til ILO's konference i 2014 (initiativudtalelse)

(2014/C 311/05)

Ordfører: **Béatrice Ouin**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 11. december 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om

»Bekæmpelse af tvangsarbejde i Europa og resten af verden: EU's rolle — EØSU's bidrag til ILO's konference i 2014«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 10. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 30. april 2014, følgende udtalelse med 167 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

Menneskehandel hører ikke hjemme i et civiliseret samfund. Fænomenet er imidlertid stigende, og tvangsarbejde er blevet en fast del af visse områder af arbejdsmarkedet og et stort marked for den organiserede kriminalitet. På den 103. samling i Den Internationale Arbejdskonference, som vil blive afholdt i juni 2014, er der sat en debat på dagsordenen, der har til formål at styrke bekæmpelsen af tvangsarbejde. Siden Den Internationale Arbejdsorganisations første konventioner om dette emne i 1929 (nr. 29) og i 1957 (nr. 105) har tvangsarbejdet ændret karakter. Tidligere oplevede man især fænomenet på statsplan, men i dag foregår tvangsarbejde typisk i den private sektor og er stigende på grund af globalisering, migration, uformel økonomi og globaliserede kriminelle netværk. EU har vedtaget et direktiv om bekæmpelse af menneskehandel, der tager højde for tvangsarbejde⁽¹⁾. Efter planen vil medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter i ILO vedtage et nyt internationalt instrument i juni 2014. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vil i den forbindelse stille forslag på grundlag af EU's erfaring inden og uden for sine grænser med særlig vægt på den rolle, som civilsamfundet spiller og i stigende grad kan spille fremover for en reel gennemførelse af de grundlæggende rettigheder. Arbejdsmarkedsobservatoriet vil få til opgave at følge udviklingen i gennemførelsen af direktivet om menneskehandel og af de tekster, som ILO har vedtaget om bekæmpelse af tvangsarbejde.

1.1 Anbefalinger

1.2 Den Europæiske Union bør:

vedtage en fælles holdning med ILO med henblik på, at målene i EU-direktivet om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor samt strategien for bekæmpelse af menneskehandel⁽²⁾ (2012) integreres i den internationale arbejdsret.

1.3 Medlemsstaterne bør:

— på den kommende Internationale Arbejdskonference vedtage en tillægsprotokol til konvention nr. 29 samt en anbefaling om at medtage menneskehandel med henblik på udnyttelse gennem arbejde og afhjælpe manglerne inden for forebyggelse, beskyttelse af og erstatning til ofre samt sanktioner mod menneskehandlere og således indføre det, som allerede findes i EU-lovgivningen, i folkeretten

— ratificere konvention nr. 189 om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere

⁽¹⁾ 2011/36/EU.

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0286:DA:NOT>

- øge midlerne til arbejdstilsyn og det europæiske samarbejde mellem dem
- skabe sammenhæng mellem politikkerne om menneskehandel og indvandring og sikre sig, at direktiv 2011/36 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor gennemføres effektivt ⁽³⁾
- sætte ind over for de underliggende årsager ved at mindske fattigdom og ofrenes sårbarhed og bevidstgøre befolkningen.

1.4 Ansættende virksomheder og investorer bør:

- sikre, at forsyningskæden ikke omfatter tvangsarbejde, og at menneskerettighederne respekteres såvel i Europa som i tredjelande i overensstemmelse med OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder og ILO's trepartserklæring om principperne vedrørende multinationale virksomheder og socialpolitik
- følge arbejdet og deltage i den virksomhedskoalition til bekæmpelse af menneskehandel, som Kommissionen snart vil lancere.

1.5 Fagforeningerne bør:

uddanne medlemmerne, så de ved, hvordan de skal få ofrene i tale og ledsage dem i de forskellige etaper, primært i følsomme sektorer som f.eks. landbrug, byggepladser, restauranter og hoteller samt husligt arbejde; arbejde sammen med ngo'er, som har specialiseret sig i ledsagelse af papirløse indvandrere, der bør betragtes som ofre og ikke som lovovertrædere.

1.6 Foreninger:

Forbrugerforeninger skal være opmærksomme på produktets oprindelse og kræve gennemsigtighed i hele produktionskæden.

Foreninger, der hjælper illegale indvandrere, organiserer husarbejdere eller kæmper for afskaffelse af prostitution, bør anerkendes som partnere, der lyttes til i forbindelse med bekæmpelsen af tvangsarbejde.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Hvad er tvangsarbejde?

Tvangsarbejde defineres i artikel 2 i ILO-konvention nr. 29, som er ratificeret af 177 lande, som enhver form for arbejde eller tjeneste, der kræves af en person med trusler om straf, og som personen ikke udfører af egen fri vilje. Denne definition omfatter fanger i arbejdslejre, gældsslaveri og menneskehandel med henblik på tvangsarbejde (arbejdstagere, der ikke får udbetalt løn eller får deres id-papirer konfiskeret osv.) Det er vanskeligt at skelne mellem udnyttelse gennem arbejde og tvangsarbejde. Ifølge Det Internationale Arbejdsbureau forstås generelt ved tvangsarbejde omfattende og hårdt arbejde, der udøves under meget vanskelige vilkår og lønnes dårligt eller slet ikke samt udøves uden den berørte persons samtykke og med trusler om straf. Straffen kan bestå af fysisk vold — slag, tortur, seksuelle ydelser — eller psykiske angreb — overdreven gældsætning, konfiskation af id-papirer, trusler om angivelse til indvandringsmyndighederne eller om gengældelsesforanstaltninger mod familien osv. ⁽⁴⁾. De tidligere tiders slavelænker er nu erstattet af frygt og økonomisk tvang.

Tvangsarbejde udpeges også som en af formerne for udnyttelse i direktiv 2011/36 om menneskehandel.

⁽³⁾ EUT L 101/1 af 15.4.2011.

⁽⁴⁾ ILO og Kommissionen har anmodet en ekspertgruppe om at finde frem til operationelle indikatorer til afsløring af menneskehandel. I dette dokument vedrører en side specifikt udnyttelse gennem arbejde http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

2.2 Hvor foregår der tvangsarbejde?

Husligt arbejde, landbrug, byggeri og fremstilling (tekstiler, legetøj) er blandt de mest berørte sektorer. Selv om tvangsarbejde i den private sektor hovedsageligt er en ulovlig aktivitet, sniger den sig ind i den lovlige økonomi via underleverandører og rekrutteringsbureauer. Tvangsarbejde forekommer således i private koncerners, herunder meget store koncerners forsyningskæder. Der er oftest tale om tvangsarbejde uden for EU, og den region i verden, som er værst ramt, er Asien/Stillehavet (56 %). Central- og Sydeuropa samt landene i Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG) udgør de regioner, hvor forekomsten af tvangsarbejde er på det højeste niveau i verden (4,2 pr. 1 000 indbyggere). 13 ud af de 19 lande i denne region er nabolande til EU. Men i modsætning til, hvad mange tror, er EU og de industrialiserede lande ikke fri for tvangsarbejde (7 %) ⁽⁵⁾. I alle EU-lande er der konstateret tilfælde af tvangsarbejde udøvet af hushjælpere og arbejdstagere i landbruget. Voksne og børn tvinges desuden til at udføre ulovlige eller uformelle økonomiske aktiviteter, herunder tiggeri. Disse tal er sammenlignelige med tallene for korruption i EU, som vanskeliggør bekæmpelsen af tvangsarbejde.

2.3 Hvem udøver tvangsarbejde?

Selv om ikke alle tvangsarbejdere er illegale indvandrere, står det klart, at disse er de mest sårbare og udgør hovedparten af ofrene. De er fanget i en ond cirkel og tør ikke beklage sig af frygt for at blive sendt tilbage til deres oprindelsesland. Ofte er menneskehandlerne selv ulovlige indvandrere, som udnytter deres landsmænd. De kategorier, som er mest udsat for tvangsarbejde, er etniske og racemæssige minoriteter, indvandrere, fattige, og blandt alle disse kategorier kvinder og børn. Kvinder udgør ikke blot størstedelen af ofrene for menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse, men også størstedelen af ofrene for arbejde i hjemmet, hvor de er isolerede. Ofrene er ofte skrøbelige personer, som ikke er medlem af en fagforening, og som er ude af stand til selv at forsvare og beskytte sig. Udvidelsen af den uformelle økonomi åbner muligheder for menneskehandlerne. Svigtende arbejdstilsyn og polititjenester gør det umuligt at bekæmpe denne udvikling.

Den økonomiske krise, som siden 2008 har haft tag i Europa, har fået arbejdstagere til at forlade deres land for at finde arbejde i rigere lande. Deres kvalifikationer mangler nu i oprindelseslandene, som er nødt til at sende bud efter indvandrere fra endnu fjernere lande, der også søger bedre levevilkår. De er stødt på vanskeligheder, de ikke havde kunnet forestille sig, uden papirer og med usikre job, uden social beskyttelse og ude af stand til at vende tilbage til deres hjemland. Menneskehandlerne udnytter netop denne situation, som gør mange familier sårbare.

2.4 Tvangsarbejde i tal

— Ifølge et nyligt skøn fra ILO fra 2012 er tæt ved 21 mio. mennesker ofre for tvangsarbejde — heraf udgør kvinder og piger 58 %. En fjerdedel af ofrene er børn under 18 år. Næsten 19 mio. udnyttes af enkeltpersoner eller private virksomheder og mere end 2 mio. af en stat eller oprørsgrupper. Blandt dem, der udnyttes af enkeltpersoner eller virksomheder, udsættes 4,5 mio. for tvungen seksuel udnyttelse. Ifølge samme tal fra ILO er den gennemsnitlige varighed af ofrenes tvangsarbejde 18 måneder.

I modsætning til den gængse opfattelse viser Eurostats tal fra 2013 om menneskehandel i Europa, at størstedelen — 61 % — af de ofre, som blev identificeret i medlemsstaterne i perioden 2008-2012, var EU-borgere. Ligeledes var hovedparten af de retsforfulgte menneskehandlere EU-borgere (67 % i 2008 og 76 % i 2010) ⁽⁶⁾. I perioden 2008-2010 er procentdelen af identificerede eller formodede vidner fra lande uden for EU imidlertid tredoblet fra 12 til 37 %, hvilket bekræfter, at indvandring fra tredjelande stadig er en sårbarhedsfaktor. De højeste antal identificerede eller formodede ofre for menneskehandel i 2010 er angivet af Italien (2 381), Spanien (1 605), Rumænien (1 154) og Nederlandene (993), og de laveste af Ungarn (10), Portugal (8), Malta (4) og Litauen (3) ⁽⁷⁾. I EU-medlemsstaterne er 270 000 (30 %) ud af et samlet antal på 880 000 tvangsarbejdere ofre for tvungen seksuel udnyttelse, og 610 000 (70 %) for tvangsarbejde ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf

⁽⁶⁾ EUROSTAT (2013) Trafficking in Human Beings (Menneskehandel) http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/Report_DGHome_Eurostat.

⁽⁷⁾ Det bør i den forbindelse understreges, at Eurostats tal fra 2013 udelukkende er baseret på tal, som medlemsstaterne har oplyst, og ikke tager de ikke-identificerede ofre for menneskehandel i betragtning. Ikke alle medlemsstater har leveret oplysninger. Desuden er der stor forskel på de metoder, som de forskellige nationale myndigheder anvender. Derfor kan direkte sammenligninger mellem landene være misvisende.

⁽⁸⁾ ILO (bureau) (2012): *Estimation mondiale du BIT sur le travail forcé: Résultats et méthodologie*, Genève, 2012. Oplysningerne fra ILO (bureau) vedrører det anslåede antal (i modsætning til det angivne antal) personer, der befinder sig i en situation med tvangsarbejde. Disse tal svarer til et minimumsskøn, idet der anvendes strenge kriterier for godkendelse og ekstrapolering af oplysninger. Skønnene er opdelt i regioner. Det er ikke muligt at opdele i lande, da kun ganske få lande har forsøgt at angive skøn på nationalt niveau. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf.

2.5 Hvordan foregår menneskehandel?

Der er tæt forbindelse mellem menneskehandel og tvangsarbejde, hvilket også erkendes i teksterne (selv om ofrene for tvangsarbejde ikke alle er ofre for menneskehandel). Fattigdom og/eller væbnede konflikter samt udviklingsforskelle mellem geografisk nærliggende regioner er udløsende faktorer for udvandringsprocessen. Menneskehandlerne anvender midler som svig, trusler og gæld. Ofrene hverves, transporteres og huses ofte ved brug af magt, tvang eller svig. Gæld og manipulation med gæld er et middel til at tage og bevare kontrollen over en person. Vandrende arbejdstagere låner ofte store pengesummer til at betale menneskehandlerne for transport, rejsedokumenter og jobskaffelse. De låner penge af venner og forældre ud fra princippet om, at de efterfølgende kan støtte og sikre fremtiden for deres familier. De fleste indvandrede arbejdstagere kan ikke forestille sig at vende tilbage til oprindelseslandet uden at kunne betale deres gæld, selv når de opdager, at det lovede job ikke findes, og at de udnyttes i en ubestemt periode. De betaler urimeligt høje beløb for pas og transport og dernæst for bolig og mad. I mange lande har illegale vandrende arbejdstagere ikke adgang til retsvæsenet⁽⁹⁾.

2.6 Konsekvenserne af tvangsarbejde

Udover at der er tale om en krænkelse af menneskerettighederne, går tvangsarbejde ud over virksomheder og arbejdstagere. Lovlydige virksomheder møder illoyal konkurrence fra virksomheder med produkter, der fremstilles ved hjælp af tvangsarbejde, og for arbejdstagerne betyder tvangsarbejde lønnedgang og ringere arbejdsvilkår samt mindre finansiering af den sociale solidaritet.

2.7 Hvem drager fordel af tvangsarbejde?

Menneskehandel er meget indbringende, idet de personer, som bestiller eller organiserer tvangsarbejde, skaber enorme ulovlige indtægter. I 2005 blev den årlige profit af tvangsarbejde på verdensplan vurderet til 44,3 mia. USD, hvoraf 31,6 mia. stammer fra menneskehandel. Ud af dette beløb er 15,5 mia. USD, hvilket svarer til 49 %, indtjent i de industrialiserede økonomier⁽¹⁰⁾, heriblandt EU. Menneskehandel indgår i de kriminelle netværks aktiviteter i lighed med våben- og narkotikasmugling.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Instrumenter til bekæmpelse af tvangsarbejde

Retten til ikke at blive udsat for tvangsarbejde er — sammen med forenings- og forhandlingsfrihed, mindstealder for adgang til beskæftigelse (forbud mod børnearbejde) og retten til ikke at blive udsat for forskelsbehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv — en af de grundlæggende arbejdsmæssige rettigheder, som er fastslået af FN, ILO, OECD og EU (Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 5, den europæiske menneskerettighedskonvention, art. 4). Udover ILO-konvention nr. 29 og nr. 105 giver andre konventioner mulighed for handling, f.eks. konventionen om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere (nr. 189), konventionen om arbejdstilsyn (nr. 81 og nr. 129), konventionen om vandrende arbejdstagere (nr. 97 og nr. 143) og konventionen om private arbejdsformidlere (nr. 181).

Der er tale om en grundlæggende universel rettighed, som også skal finde anvendelse i medlemsstater, der ikke har ratificeret de grundlæggende konventioner på grundlag af ILO's erklæring vedrørende principper og grundlæggende arbejdsmæssige rettigheder og opfølgning herpå. I henhold til FN's vejledende principper for virksomheder og menneskerettigheder er multinationale virksomheder, uanset hvilken rolle staten spiller i de lande, de opererer i, ansvarlige for, at menneskerettighederne overholdes⁽¹¹⁾.

Tvangsarbejde er en af de former for udnyttelse, der angives i EU-direktiv 2011/36. Direktivet definerer alle former for udnyttelse som lovetrædelser og harmoniserer sanktionerne for personer og virksomheder, der gør brug af tvangsarbejde. Det indeholder ligeledes bestemmelser om forebyggelse, beskyttelse af ofre og erstatning til dem.

⁽⁹⁾ For eksempel er en irsk arbejdsgiver blevet pålagt en bøde på 90 000 EUR for ikke at have udbetalt løn til en person, der udøvede tvangsarbejde. Arbejdsgiveren appellerede sagen, idet han påpegede, at arbejdstageren ikke havde ret til godtgørelse, fordi han opholdt sig ulovligt i landet, og fik medhold (<http://www.mrci.ie/resources/publications/mrciupdates/the-fight-for-justice-muhammads-story-part-ii/>).

⁽¹⁰⁾ Patrick Belser, »Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits«, arbejdsdokument, Genève, ILO, 2005. http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081971/lang-en/index.htm.

⁽¹¹⁾ FN's rapport (2011) fra generalsekretærens særlige repræsentant for menneskerettigheder og transnationale virksomheder og andre erhvervsvirksomheder, John Ruggie, UN GA A/HRC/17/31 www.ohchr.org/Documents/.../GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

På trods af anerkendelsen af rettigheder og de mange internationale instrumenter forsvinder tvangsarbejde imidlertid ikke. De kriminelle netværk opererer på tværs af grænserne og udnytter de forskellige systemers svagheder.

ILO-konventionerne bør suppleres for at svare til de aktuelle former for tvangsarbejde. De henviser hverken til menneskehandel eller til forebyggelse, beskyttelse af ofrene og erstatning til dem.

3.2 Mangler ved instrumenterne

Afstanden er stor mellem vægten (grundlæggende rettigheder) og antallet af normer og bestemmelser (FN), konventioner (ILO) og anbefalinger (OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder⁽¹²⁾, ISO 26000⁽¹³⁾, ILO's trepartserklæring om multinationale virksomheder og socialpolitik⁽¹⁴⁾, ikke-finansielle oplysninger) på den ene side og anvendelsen af dem på den anden side. Hvor der findes bekæmpelsesplaner, er de ofte uden budget, de følges ikke op, og de evalueres ikke. Instrumenterne mangler indbyrdes sammenhæng. Politikkerne vedrørende indvandring, grænsekontrol og beskyttelse af menneskerettighederne er for eksempel ofte i modstrid med hinanden, og dette aspekt fremgår ikke af samarbejdspolitikkerne, som kunne være løftestænger for bekæmpelse af menneskehandel og tvangsarbejde.

Et stort antal dokumenter er ikke nogen garanti for effektivitet. Ud over de internationale institutioners dokumenter er der nu et privat udbud af mærkninger: adfærdskodekser, certificeringer, mærker osv. I Europa findes der 240 mærker, hvoraf mange er selvdefinerede og ikke kontrolleres. Visse multinationale virksomheder forpligter sig for eksempel i deres adfærdskodeks til at overholde den lokale lovgivning overalt — en tvivlsom forpligtelse i lande, der udsætter kvinder for forskelsbehandling og ikke beskytter organisationsfriheden! Visse adfærdskodekser er udformet for at berolige forbrugerne og investorerne, men har ingen kontrol- og godkendelsesmekanismer. De retter sig ikke reelt mod tvangsarbejde, som gør det muligt at mindske omkostningerne og øge fortjenesten.

3.3 Bekæmpelse af tvangsarbejde i og uden for EU

3.3.1 Med henblik på at udfylde hullerne i de aktuelle dokumenter bør de europæiske lande i ILO tale med én stemme for vedtagelse af en tillægsprotokol til ILO's konvention nr. 29 og af en anbefaling om at styrke forebyggelse, kontrol og beskyttelse af og erstatning til ofrene.

I EU

- EU har vedtaget et direktiv om bekæmpelse af menneskehandel (2011/36/EU) og en strategi (EØSU's udtalelse SOC/467). Den europæiske strategi for bekæmpelse af menneskehandel indeholder et særligt tiltag mod udnyttelse gennem arbejde, der er en af de former, som ikke er undersøgt nærmere, og fremlægger en række tiltag, der omfatter arbejdsinspektører og de kompetente myndigheder samt Kommissionen. Disse dokumenter er imidlertid af nyere dato og har endnu ikke haft de forventede virkninger. Nogle af virkningerne af den økonomiske krise er en reduktion af politiets og arbejdstilsynets midler, en udvidelse af den uformelle økonomi, voksende fattigdom og utrygge vilkår — alt dette øger risikoen for en yderligere udvikling af tvangsarbejde. Forebyggelse omfatter ikke blot bevidstgørelse, uddannelse og oplysning, men også bekæmpelse af uformel økonomi og fattigdom med særlig opmærksomhed rettet mod de mest sårbare befolkninger, hvis udvandrere ikke taler værtslandets sprog.
- Arbejdstilsynet bør råde over tilstrækkelige kontrolmidler, og man bør styrke det europæiske samarbejde ved at oprette et agentur med ansvar for grænseoverskridende anliggender og ved at udvide platformen for samarbejde mellem arbejdstilsyn til også at omfatte tvangsarbejde samt koordinere de øvrige kompetente organer (skatteforvaltningen) med henblik på at bekæmpe sort arbejde.
- Arbejdsinspektører, socialarbejdere og fagforeningsmedlemmer bør råde over indikatorer (har arbejdstageren et pas, kan vedkommende bevæge sig frit, og modtager vedkommende løn? osv.), så de kan afsløre tvangsarbejde og gøre brug af politiets tjenester⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ OECD (2011) OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/principesdirecteursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>.

⁽¹³⁾ ISO 26000 — Samfundsansvar <http://www.iso.org/iso/fr/home/standards/iso26000.htm>.

⁽¹⁴⁾ ILO (2006), trepartserklæringen om principperne vedrørende multinationale virksomheder og socialpolitik, 4. udgave. http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_124923/lang-en/index.htm.

⁽¹⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

- Rekrutterings- og ansættelsesbureauer, som rekrutterer i andre EU-lande og i lande uden for EU (til sektorer som byggeri, landbrug, affald og rengøring), bør kontrolleres og overvåges med henblik på at undgå svigagtig praksis. Af den europæiske strategi for bekæmpelse af menneskehandel fremgår det, at Kommissionen vil samarbejde med det europæiske agentur til forbedring af leve- og arbejdsvilkårene (Eurofound) om udvikling af retningslinjer for god praksis for offentlige myndigheders overvågning af rekrutterings- og ansættelsesbureauer samt vikarbureauer med henblik på at forebygge menneskehandel. Retningslinjerne bør omhandle licensordninger og bureauernes ansvar.
- Ofrene skal beskyttes, deres rettigheder skal garanteres og genvindes (efterbetaling af løn og social beskyttelse), og de skal tildeles en erstatning, der svarer til den lidte skade. De bør ikke retsforfølges for ulovlig indvandring, besiddelse af falske id-papirer eller for lovovertrædelser, de begår under tvang⁽¹⁶⁾. Det er menneskehandlerne, der er kriminelle, og som bør retsforfølges. Konfiskation af menneskehandlernes goder kunne dække erstatningerne til ofrene.
- Ofrene bør kunne anvende retsvæsenet og i den forbindelse blive på stedet, så længe deres sag behandles, også i tilfælde af ulovlig indtrængen i EU. Tildeling af opholdstilladelse bør ikke afhænge af ofrenes vilje til at samarbejde med politi og retsvæsen, eftersom mange af dem er traumatiserede og ofte har meget dårlige erfaringer med politi. Hvis de vidner mod de personer, der har udnyttet dem, risikerer de, at der bliver truffet gengældelsesforanstaltninger mod deres familier i oprindelseslandet. Direktiv 2011/36 indeholder en række forpligtelser for medlemsstaterne med hensyn til bistand til og beskyttelse af ofrene. Gennemførelsen af disse foranstaltninger bør være så effektiv som muligt, så man kan tilbyde ofrene, også de mest sårbare, en passende beskyttelse.

3.3.2 Uden for EU bør man i højere grad tage højde for, at der med globaliseringen er kommet nye aktører til, ngo'er og multinationale virksomheder. ILO-konventionerne er ikke tilstrækkeligt klart indarbejdet i WTO's regler. En observatør fra ILO bør deltage i WTO's arbejde. Gennemførelsen af konklusionerne og henstillingerne i ILO's kontrolmekanismer om lovgivning og praksis i ILO's medlemsstater bør ligeledes styrkes. Ofte følges der ikke op på disse henstillinger på grund af manglende politisk vilje og/eller finansielle ressourcer og administrativ kapacitet til at gennemføre dem.

3.3.3 EU er ved at udarbejde et direktiv om virksomhedernes sociale ansvar⁽¹⁷⁾, som kræver, at virksomheder med mere end 500 ansatte indfører en ikke-finansiell redegørelse for de miljømæssige, sociale og personlige virkninger af deres aktiviteter i deres aktivitetsrapport, herunder respekten for menneskerettighederne og bestræbelserne på at bekæmpe korruption. Dette direktiv er i overensstemmelse med ILO's regler (EØSU's udtalelse INT/698).

3.3.4 Udviklingspolitikken og bistanden til tredjelande kunne have en løftestangseffekt, hvis bistanden var betinget af respekt for de grundlæggende rettigheder, både for landenes vedkommende og for de øvrige aktørers, navnlig multinationale virksomheder, der udnytter ressourcerne i de lande, der modtager bistand. Desuden bør udviklingsbistanden omfatte projekter, der kan forbedre den administrative kapacitet, bl.a. uddannelse af arbejdsinspektører og arbejdsmarkedets parter i gennemførelsen af ILO-konventionerne. Handelspolitikken og udviklingspolitikken bør støtte hinanden med henblik på en bedre håndhævelse af menneskerettighederne. Ratificeringen og den faktiske gennemførelse af ILO-konventionerne om tvangsarbejde (nr. 29 og nr. 105) og andre grundlæggende ILO-konventioner bør indgå i handels-, samarbejds- og associeringsaftalerne mellem EU og tredjelande og overvåges regelmæssigt. Civilsamfundets organisationer bør via overvågningsorganer involveres i gennemførelsen af handelsaftalerne og deres kapitel om handel og bæredygtig udvikling.

⁽¹⁶⁾ OSCE's retningslinjer fra 2013 om ikke at anvende straf, <http://www.osce.org/cthb/101083>.

⁽¹⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger og oplysninger om diversitet for visse store selskaber og grupper — COM(2013) 207 final — 2013/0110 (COD).

3.3.5 Inddragelse af civilsamfundet

3.3.5.1 En større rolle til virksomhederne i forbindelse med overholdelse og fremme af menneskerettighederne anbefales af OECD i de vejledende principper om multinationale virksomheder⁽¹⁸⁾. Det er også det, Ruggie-rapporten (FN)⁽¹⁹⁾ foreslår med inddragelse af regeringer, virksomheder, civilsamfundet og investorer. Rapporten anbefaler virksomhederne at gennemføre risikoanalyser (due diligence-analyser). Virksomhederne bør gardere sig og aktivt bekæmpe krænkelse af de grundlæggende rettigheder. De multinationale virksomheder og investorerne bør gøres ansvarlige, da det er deres interesser, det handler om, men også for at de skal kunne retsforfølges, når de ikke udviser årvågenhed. Virksomhederne bør også holdes ansvarlige for gennemførelsen af ILO-normerne. Nøjagtigheden af deres erklæringer bør kontrolleres af uafhængige vurderingsbureauer med andre end finansielle aspekter.

3.3.5.2 Mange multinationale virksomheder er europæiske, og de er up to date med hensyn til internationale rammeaftaler indgået med internationale faglige sammenslutninger, navnlig om virksomhedernes sociale ansvar, der også omfatter bekæmpelse af tvangsarbejde. I EU's nye strategi⁽²⁰⁾ for perioden 2011-2014 for virksomhedernes sociale ansvar forventes det, at de europæiske virksomheder står ved deres ansvar for at respektere menneskerettighederne⁽²¹⁾.

3.3.5.3 Investeringerne har også en løftestangeffekt: Mange investorer har sluttet sig til FN's principper for ansvarlig investering⁽²²⁾, og socialt ansvarlige investeringer udgør i dag 22 % af det samlede antal, og heraf er 49 % europæiske.

3.3.5.4 Ikke blot virksomhederne, men også de lokale og regionale myndigheder kan handle via ansvarlige indkøbspolitikker ved i forbindelse med offentlige indkøb at sikre sig, at de virksomheder, de samarbejder med, har truffet foranstaltninger til at fjerne tvangsarbejde fra deres forsyningskæde.

3.3.5.5 De europæiske ngo'er er også up to date med hensyn til forbrugernes ret til at vide, under hvilke omstændigheder tøj og sko er fremstillet⁽²³⁾, og det samme gør sig gældende for fødevarer fra tredjelande. Større krav om gennemsigtighed og sporbarhed for alle produkter og tjenester bør kunne bekæmpe tvangsarbejde.

3.3.5.6 Flere fagforeninger har erfaringer, de kan dele med andre, f.eks. med etablering af kurser i, hvordan man får tvangsarbejdere i tale, og metoder for samarbejde med ngo'er, som er specialiserede i støtte til ulovlige indvandrere, men det er endnu ikke alle, der er helt bevidste om problemets omfang. Mange tror, at det ikke finder sted, hvor de bor, eller at de ikke kan gøre noget ved det. Medlemsstaterne kan hjælpe fagforeningerne med at organisere arbejdstagerne i den uformelle sektor.

Fagforeningerne i de ordregivende lande bør støtte fagforeningsorganiseringen i de lande, der udfører ordrene, samt kravene fra arbejdstagere i tredjelande om en løn, de kan leve af, og rimelige arbejdstider.

De europæiske sektordialogudvalg er et af midlerne til at skabe bevidsthed om tvangsarbejde og bekæmpe det.

Bruxelles, den 30. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>.

⁽¹⁹⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31.pdf>.

⁽²⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:da:PDF>.

⁽²¹⁾ EU (2011) En ny EU-strategi 2011-2014 for virksomhedernes sociale ansvar COM(2011) 681 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:da:PDF>.

⁽²²⁾ Websted vedrørende FN's principper for ansvarlige investeringer: <http://www.unpri.org/> (på engelsk).

⁽²³⁾ Websted vedrørende kampagnen Clean Clothes (rent tøj): <http://www.cleanclothes.org/> (på engelsk).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbrugerbeskyttelse og passende behandling af overdreven gældsætning for at undgå social udelukkelse (sonderende udtalelse)

(2014/C 311/06)

Hovedordfører: **Reine-Claude Mader**

Ved brev af 6. december 2013 og under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde anmodede Theodoros Sotiropoulos, Grækenlands faste repræsentant ved EU på vegne af det kommende græske formandskab om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om

»Forbrugerbeskyttelse og passende behandling af overdreven gældsætning for at undgå social udelukkelse«.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april 2014, Reine-Claude Mader til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 164 stemmer for, 12 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er meget opmærksom på problemet med overdreven gældsætning, der har grebet om sig med finanskrisen, de stigende leveomkostninger og brugen af kassekredit. Udvalget har i flere udtalelser peget på nødvendigheden at træffe foranstaltninger på EU-plan.

1.2 Det konstaterer, at der — omend årsagerne er kendte — ikke findes nogen harmoniseret definition af begrebet overdreven gældsætning eller mulighed for at få et præcist overblik over situationen i medlemsstaterne. Det anmoder derfor om, at der vedtages en fælles definition.

1.3 En sådan bør omfatte følgende elementer: (i) husholdningen som relevant måleenhed for kvantificering af overdreven gældsætning; (ii) indgåede finansielle forpligtelser; (iii) uformelle finansielle forpligtelser indgået i familien eller i et fællesskab; (iv) betalingsudygtighed; (v) strukturel overdreven gældsætning; (vi) rimelig levestandard og (vii) insolvens.

1.4 EØSU kræver, at forbrugerbeskyttelse reelt indarbejdes i alle foranstaltninger til gennemførelse af det indre marked.

1.5 Håndteringen af for stor gældsætning bør foregå via uddannelse, forebyggelse og egnede procedurer, som bør føre til, at den gældstyngede kan vende tilbage til en normal økonomisk tilværelse.

1.6 Dette kræver en samlet tilgang til hele problematikken omkring overdreven gældsætning i husholdningerne og iværksættelse af effektive foranstaltninger.

1.7 Finansiell viden bør formidles allerede i skolerne og ligeledes være et stående tilbud til alle befolkningsgrupper. EØSU tilskynder således til gennemførelse af oplysningskampagner, som alle berørte parter bør deltage i for at sikre en bred palet af komplementære erfaringer.

Udvalget understreger den afgørende rolle, som forbrugerorganisationer og familiesammenslutninger spiller i informationsformidlingen og støtten til personer, som beder herom.

1.8 Der er truffet foranstaltninger til håndtering af for stor gældsætning i nogle medlemsstater, men de er uensartede.

EØSU mener, at der med artikel 38 i chartret om grundlæggende rettigheder, artikel 114 i TEUF eller artikel 81 i TEUF som retsgrundlag bør indføres en passende, ensartet procedure i alle medlemsstater efter nogle generelle principper, som Kommissionen foreslår i et direktivforslag, hvilket vil være et klart udtryk for Parlamentets vilje til at løse EU-borgernes problemer.

1.9 Disse principper bør dreje sig om, at proceduren skal være hurtig og gratis, at retsforfølgelse skal indstilles, når der er taget skridt til inddæmning af den overdrevne gældsætning, at fordringer skal efterprøves, at ingen må sættes ud af deres primære bolig, at almindelige kreditorer skal behandles på lige fod, at der skal være mulighed for eftergivelse af gæld i særligt gældstyngede situationer, og at den gældstyngede skal have krav på tilstrækkelige midler til at dække sine daglige behov på værdig vis, idet målet bør være hurtig genintegrering af forbrugeren i et økonomisk og socialt liv.

1.10 Udvalget gentager også, at det lægger stor vægt på retten til basale banktjenester, som personer med en for stor gæld bør kunne bevare for at undgå social udelukkelse af enhver art.

1.11 Bekæmpelsen af overdreven gældsætning kræver endvidere EU-rammebestemmelser om åger.

1.12 Dog kan man ikke begrænse tilfældene af overdreven gældsætning blot ved at indføre en procedure til håndtering af problemet. Dette bør suppleres med foranstaltninger til fremme af undervisning i husholdningsøkonomi og finansielle forhold, hvilket forudsætter, at der stilles de nødvendige midler til rådighed.

1.13 Endelig henledes opmærksomheden på, at man ikke kan få styr på gældsætningen uden respekt for lovbestemmelserne. Udvalget understreger i denne forbindelse, at det støtter begrebet »ansvarlig kreditgivning«, som indebærer, at såvel långiver som låntager følger en fair og etisk praksis.

2. Indledning

2.1 Kommissionen konstaterede i 2013 i sin sociale investeringspakke ⁽¹⁾, at antallet af udsættelser og hjemløse er steget kraftigt siden krisen brød ud, og den pegede på for stor gældsætning som en af årsagerne til denne situation.

2.2 Fænomenet med overdreven gældsætning greb om sig i begyndelsen af 80'erne og berørte flere og flere personer fra alle samfunds- og faggrupper.

2.3 Overdreven gældsætning kan ikke længere betragtes som et individuelt problem for personer, som ikke kan styre deres »drifter og lidenskaber«. Problemet er udtryk for en social og samfundsmæssig krise.

2.4 I 2013 konstaterede Den Europæiske Centralbank, at over halvdelen af befolkningen i euroområdet havde bankgæld ⁽²⁾.

2.5 Ifølge denne undersøgelse følger overdreven gældsætning som regel af et uventet indtægtstab især i sammenhæng med ledighed, sygdom, separation eller overforbrug ⁽³⁾.

2.6 Efter Danmark, som i 1984 indførte en gældsaneringsordning for private, var Frankrig det andet europæiske land, som traf lignende foranstaltninger med loven af 31. december 1989 om forebyggelse og løsning af vanskeligheder i tilknytning til privatpersoners og husholdningers overdrevne gældsætning ⁽⁴⁾.

2.7 Problemet med overdreven gældsætning berører alle medlemsstater i varierende grad. Det er blevet forværret med finanskrisen, som har destabiliseret økonomien i mange lande. Det er vigtigt at gøre noget ved dette problem, ikke mindst fordi alle økonomiske aktører lider under de finansielle konsekvenser heraf. Også virksomhederne, især SMV'erne, er blevet sårbare på grund af udestående beløb, som deres insolvente kunder skylder.

⁽¹⁾ COM(2013) 83 final; EØSU's udtalelse, EUT C 271 af 19.9.2013, s. 91.

⁽²⁾ Den Europæiske Centralbank 2013. Eurosystem Household Finance and Consumption Survey: Results from the first wave, Statistics Paper Series, april 2013, s. 57-71.

⁽³⁾ Eurofound 2013, Household over-indebtedness in the EU: The role of informal debts, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

⁽⁴⁾ Sammenfattende note fra Senatet: »Le traitement du surendettement« (Behandling af overdreven gældsætning). Tjenesten for Europa-anliggender. April 1998.

2.8 Problemet er i dag mere foruroligende, da det rammer fattige arbejdstagere, arbejdsløse, som har akkumuleret ubetalte regninger for uundværlige tjenesteydelser såsom energi, vand, forsikring og ubetalte telefonregninger samt forsinket betaling af husleje, personer fra middelklassen, ofte efter sociale begivenheder, men også pensionister, hvis pension er blevet beskåret som led i sparepolitikker, eller som støtter familiemedlemmer økonomisk⁽⁵⁾. Årsagerne til overdreven gældsætning er velkendte. Den kan skyldes arbejdsløshed, usikre ansættelsesforhold eller visse familiemæssige forhold. Man ved, at familier med enlige forsørgere er hårdest ramt. Gældsætningen kan i visse tilfælde skyldes en social begivenhed, skilsmisse, separation, dødsfald, sygdom eller et handicap med deraf følgende store udgifter til behandling. Uoverkommeligt høje studieafgifter, som opkræves af universiteter i visse medlemsstater, er også en vigtig faktor, som kan bringe unge ud i en for stor gældsætning.

2.9 Der er også stadig flere tilfælde af for stor gældsætning i en anden samfundsgruppe, nemlig blandt personer fra middelklassen, som har mistet deres job og står med store betalinger på boliglån uden nogen udsigt på kort sigt til at finde et nyt job.

2.10 Der er således mange forskellige årsager til og konsekvenser af for stor gældsætning inden for de forskellige kategorier af gældsramte personer og mellem disse kategorier.

2.11 Risikoen for at stå med en uoverskuelig gæld forværres af den asymmetriske udvikling i indkomster og leveomkostninger som følge af ændringer i livsstil, nationale sparepolitikker, stigende udgifter til daglige fornødenheder såsom energi, bolig, elektronisk kommunikation, telefon, transport og finansieringsomkostninger.

2.12 I mange tilfælde skyldes overdreven gældsætning i et overflodssamfund også den brug af kredit, som aggressive og vildledende reklamer lokker til for at kompensere for utilstrækkelige indtægter til køb varer og tjenesteydelser. Her skal det understreges, at sårbare grupper optager »dårlige lån«, fordi de ikke har adgang til samtlige kredittyper på grund af deres ringe betalingsevne. De ledes i retning af låneformer, som i sidste ende er de dyreste, af typen »kassekredit« ofte knyttet til kredittkort, som distribueres ad forskellige kanaler til meget høje renter.

2.13 Det forekommer ofte, at denne type kredittkort sendes uopfordret med post til private med budskaber såsom »Tillykke, De har vundet en gratis kredit, omkostningsfri tilbagebetaling« i strid med reglerne om oplysning og beskyttelse af forbrugerne. EØSU kræver skrappe regler for gyldighedsperioden og beløbsgrænsen for anvendelsen af disse kort⁽⁶⁾.

2.14 Spørgsmålet om rentesatserne for realkredit eller forbrugslån fortjener også særlig opmærksomhed. Visse lån udstedes til variabel rente uden loft, og den kan svinge meget afhængigt af markedsudviklingen.

2.15 Det forekommer, at der under påskud af at gøre husholdningerne mere købedygtige ydes lån med gradvis stigende rentesatser i forventning om en stigning i indkomsterne, som på grund af krisen ikke indtræffer på grund af de lønlofter, der er indført i nogle lande, eller helt bortfald af lønindkomst.

2.16 Desuden er det i mangel af en europæisk harmonisering ikke alle medlemsstater, som har en lovgivning om åger.

2.17 Visse husholdninger med en alt for stor gæld, som er bagud med betalingen af regninger eller med tilbagebetalingen af lån, er særligt udsatte for social udstødelse og risikerer at stå uden grundlæggende tjenesteydelser eller at blive sat ud af deres bolig uden at forglemme problemerne med adgang til sundhedsydelser som følge af denne usikre situation. Eksempelvis blev over 75 000 gældstyngede spaniere sat på gaden i 2012, dvs. 16,7 % flere end i 2011⁽⁷⁾.

2.18 Selvom situationen varierer fra medlemsstat til medlemsstat, er der ved at aftegne sig et klart billede af de vigtigste årsager til overdreven gældsætning. Tilbage står, at man ikke har metoder til at evaluere situation i EU med den fornødne præcision, som understreges i udvalgets tidligere udtalelser⁽⁸⁾. Der foreligger således ingen oversigt over situationen i EU. Hertil kommer, at indførelsen af et sådant værktøj først kræver, at man bliver enige om, hvad der forstås ved »overdreven gældsætning«, samt om evalueringskriterier og metoder.

⁽⁵⁾ Eurofound 2013, op. cit.

⁽⁶⁾ EUT C 18 af 19.1.2011, s. 24.

⁽⁷⁾ Expansion.com med AFP, 22.3.2013.

⁽⁸⁾ EUT C 44 af 16.2.2008, s. 74.

2.19 Udvalget har allerede konstateret dette og ønsker, at der tages initiativ til udarbejdelse af en grønbog med forslag til praktiske løsninger og til en elektronisk høring.

2.20 I denne sammenhæng ønsker EØSU, at der på europæisk plan fastlægges en praktisk anvendelig fælles definition af overdreven gældsætning, og at den baseres på det forhold, at en forbruger er ude af stand til at betale ydelserne for hele sin gæld, uanset hvilken form for gæld og hvilke forpligtelser der er tale om. I mangel af en sådan definition, som kan gøre det muligt præcist at evaluere dette mangesidede fænomen, risikerer offentlige indgreb at være forgæves.

2.21 Udvalget støtter ideen om oprettelse af et europæisk observatorium for overdreven gældsætning uden at belaste budgettet yderligere og med udgangspunkt i allerede eksisterende, effektiv national praksis.

2.22 Endelig mener EØSU, at overdreven gældsætning bør håndteres på et tidligt stadium gennem formidling af finansiell viden, som er et uundværligt redskab til at udvikle et ansvarligt og kontrolleret forbrug.

3. En praktisk anvendelig fælles europæisk definition af overdreven gældsætning

3.1 Ifølge en undersøgelse offentliggjort i februar 2008⁽⁹⁾, som indeholder en generel oversigt over definitioner og foranstaltninger til imødegåelse af overdreven gældsætning i 18 medlemsstater og et EFTA-land⁽¹⁰⁾, er der ikke enighed om definitionen af overdreven gældsætning, eftersom begreberne divergerer fra land til land.

3.2 Overdreven gældsætning er et komplekst, mangesidet og foranderligt fænomen, som det understreges i en statistisk analyse fra 2013 bestilt af Kommissionens Generaldirektorat for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse (GD SANCO)⁽¹¹⁾.

3.3 Som påpeget af Europarådet⁽¹²⁾ kan fænomenet dække over problemer med afbetaling af lån eller problemer i hverdagen med betaling af regninger.

3.4 Det fremgår af disse forskellige kilder, at måleenheden i de fleste tilfælde er husholdningen. Næsten halvdelen af de nationale definitioner inddrager gældsætningens varighed eller dens strukturelle karakter. De fleste refererer til evnen til at indfri de indgåede forpligtelser.

3.5 Der er således visse gennemgående træk, der kan tjene som fælles grundlag.

3.6 Ifølge EØSU bør følgende elementer tages i betragtning ved fastlæggelsen af en praktisk anvendelig fælles definition af overdreven gældsætning:

- husholdningen som relevant måleenhed for kvantificeringen af overdreven gældsætning⁽¹³⁾;
- indgåede finansielle forpligtelser. De omfatter boliglån, forbrugerkredit, telefonregninger, digital kommunikation, basale tjenesteydelser (vand, varme, elektricitet, sundhed m.m.), husleje, løbende udgifter (mad, transport, skolegang m.m.);
- uformelle forpligtelser indgået i familien eller i et fællesskab. EØSU lægger vægt på, at dette kriterium tages med i betragtning, for det bliver en stadig vigtigere faktor i for stor gældsætning;

⁽⁹⁾ Towards a common operational European definition of over-indebtedness, undersøgelse gennemført af OEE (Observatoire de l'Épargne européenne — det europæiske observatorium for opsparing), CEPS (Centre for European Policy Studies) og PFRC (Personal Finance Research Centre of the University of Bristol) for Kommissionens GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling.

⁽¹⁰⁾ Belgien, Bulgarien, Finland, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Grækenland, Irland, Italien, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Spanien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Østrig og Norge.

⁽¹¹⁾ »The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact«. Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC), 17.1.2013.

⁽¹²⁾ Henstilling Rec(2007)8 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om retlige løsninger på gældsætningsproblemer. Europarådet, 20.6.2007.

⁽¹³⁾ Denne definition er afledt af den fremgangsmåde, der anvendes af det europæiske nationalregnskabssystem (ENS 95).

- betalingsudygtighed. Den forgældede husholdning er ude af stand til at klare de løbende udgifter samt sine formelle og uformelle forpligtelser;
- strukturel overdreven gældsætning. Det er et tidsmæssigt kriterium, som skal tage højde for tilbagevendende og vedvarende økonomiske problemer;
- en rimelig levestandard. Husholdningen bør kunne opfylde sine formelle og uformelle finansielle forpligtelser uden at spare på de minimumsudgifter, som er nødvendige for at opretholde sin levestandard;
- insolvens. Husholdningen er ude af stand til at få styr på sin finansielle situation ved at trække på sine finansielle og ikke-finansielle aktiver.

4. Forebyggelse af overdreven gældsætning

4.1 Formidling af finansiell viden og ansvarligt forbrug

4.1.1 Man kan ikke begrænse tilfældene af overdreven gældsætning alene ved hjælp af lovgivning. Der er brug for en holistisk tilgang. Der bør træffes forebyggende foranstaltninger for i så vid udstrækning som muligt at undgå overdreven gældsætning.

4.1.2 Behovet for oplysning om finansielle forhold dukker gang på gang op i debatten om finansielle tjenesteydelser, men der afsættes ikke tilstrækkelige midler hertil. Man behøver blot at sammenligne de beløb, der bruges på reklamer, og dem, der afsættes til formidling af finansiell viden.

4.1.3 Blandt de forslag, som EØSU er fremkommet med, kan nævnes tiltag med henblik på at fremme oplysning om et ansvarligt forbrug⁽¹⁴⁾. Det mener, at oplysning om finansielle forhold er absolut nødvendig, da den bidrager til god forvaltning af et personligt budget og til forebyggelse af for stor gældsætning.

4.1.4 EØSU påpeger, at i ingen af de førnævnte 18 medlemsstater varetages den forebyggende oplysning af en enkelt udbyder. Det ønsker, at Den Europæiske Union indfører et undervisningssystem, som kan leve op til ambitionerne.

4.1.5 Udvalget anmoder om, at formidling af finansiell viden bliver indarbejdet i skolernes læseplaner. Det henleder opmærksomheden på, at denne uddannelse nødvendigvis må tilpasses elevernes alder og viden, for at den kan være dem til nytte.

4.1.6 Kommissionen bør også tilskynde medlemsstaterne til indføre nationale programmer for formidling af finansiell viden, som enten udvikles af undervisere eller inden for rammerne af offentlig-private partnerskaber, og informere mere om de eksisterende værktøjer på europæisk plan.

4.1.7 EØSU mener, at informations- og oplysningskampagnerne om finansielle forhold bør styrkes, og at oplysningsindsatsen bør rettes mod alle kredse i befolkningen. Det mener, at disse kampagner kan organiseres af forskellige socioøkonomiske aktører, offentlige myndigheder, ngo'er, faglige sammenslutninger og forbrugerorganisationer. Det er vigtigt at drage nytte af komplementariteten mellem de forskellige informationskilder med det mål at tjene almenhedens interesse. Behovet for sådan information er i øvrigt anerkendt i visse lande, som har indført alment tilgængelige programmer.

4.1.8 Udvalget anser det for lige så vigtigt, at borgere, som ønsker det, gennem hele livet kan have let adgang til information, rådgivning og hjælp til at forvalte deres budget eller til at løse problemer, som de måtte have med deres kreditinstitut, en leverandør af tjenesteydelser eller en administration. Det mener, at man her bør støtte og udnytte det arbejde, der allerede gøres af forbrugerorganisationerne, som er tæt på borgerne, og som giver en hjælpende hånd, dels ved at organisere informationsmøder, dels ved at yde gratis vejledning og bistand til de berørte personer.

⁽¹⁴⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

4.1.9 Endelig skal det siges, at kontrollen med gældsætningen ikke kan gennemføres uden respekt for ånd og bogstav i reglerne om forbrugercredit, realkredit og illoyal handelspraksis (urimelige kontraktvilkår, vildledende reklame, aggressiv markedsføring)⁽¹⁵⁾.

4.2 *Forebyggelse af overdreven gældsætning gennem fremme af ansvarlig långivning og afskrækkende sanktioner i tilfælde af, at de erhvervsdrivende ikke overholder deres oplysningspligt*

4.2.1 De erhvervsdrivende bør udvise ansvarlig adfærd, lige fra de afgiver deres tilbud og i deres reklamer samt i deres rådgivning og oplysning til forbrugerne ved undertegnelsen af låneaftaler. Dette kræver på sin side en individualiseret tilgang, som desværre ikke er sædvanlig praksis i dag trods den gældende lovgivning og de adfærdskodekser, der findes i de fleste lande. Gennemsigtighed omkring produkterne, især når der er tale om lån i fremmed valuta, risiciene for kautionisterne eller for de ægtefæller, som forpligtes indirekte, og klar information bør være reglen, uanset hvilket medie der anvendes.

4.2.2 EØSU er enig i, at begrebet »ansvarlig kreditgivning« må forstås således, at det forpligter begge aftaleparter⁽¹⁶⁾. Kontrol med kreditgivning ved hjælp af registrering går i denne retning.

4.2.3 På dette følsomme område mener EØSU, at man bør være særligt opmærksom på behandlingen af personoplysninger.

4.3 *Forebyggelse af overdreven gældsætning ved at regulere kreditgivningen og sektoren for kredit til private*

4.3.1 Direktiv 2008/48/EF om forbrugerkreditaftaler⁽¹⁷⁾ pålægger medlemsstaterne at forpligte kreditgivere og kreditformidlere til at give forbrugerne klar information i deres reklamemateriale ved at stille sammenlignelige oplysninger til rådighed. Ligeledes bør de vigtigste finansielle data være nedfældet i kreditaftalen.

4.3.2 Dette direktiv, som hovedsageligt drejer sig om forbrugeroplysning, er ikke tilstrækkeligt til at forebygge overdreven gældsætning.

4.3.3 En effektiv lovgivning på dette område må omfatte oplysningstiltag rettet mod erhvervsdrivende og forbrugere.

4.3.4 Visse medlemsstater går således videre end dette direktiv og kræver, at forbrugerkreditaftaler skal advare forbrugerne mod visse former for misbrug eller oplyse forbrugerne om retten til at få udleveret en detaljeret amortiseringstabel.

4.3.5 EU-lovgivningen kunne være mere målrettet og ambitiøs end direktiv 2006/114/EF om vildledende og sammenlignende reklame⁽¹⁸⁾ og forbyde visse former for vildledende eller utilbørlige reklamer, især når de er rettet mod sårbare forbrugere eller forbrugere, som allerede er ude af stand til at betale deres gæld⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Disse emner er omfattet af direktiv 2011/83/EU om Forbrugerrettigheder (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64).

⁽¹⁶⁾ EUT C 44 af 16.2.2008, s. 74 og EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

⁽¹⁷⁾ EUT L 133 af 22.5.2008, s. 66.

⁽¹⁸⁾ EUT L 376 af 27.12.2006, s. 21.

⁽¹⁹⁾ Der er tale om reklamer, hvor der bruges udtryk såsom »gratis kredit«, »uanset en verserende tvist« eller »uanset registrering i RKI«, eller som på en urimelig måde tilskynder til »omlægning« af tidligere optagne lån, eller slår på, hvor nemt eller hurtigt lånet vil kunne optages.

4.4 Bekæmpelse af åger

4.4.1 De europæiske forbrugere ville være bedre beskyttede, hvis der fandtes EU-rammebestemmelser om åger. Den vigtigste måde, hvorpå man kan bekæmpe åger, er at fastsætte et loft for de samlede låneomkostninger, hvori medregnes alle renter og gebyrer forbundet med kreditaftalen udtrykt i procent efter metoden til beregning af årlig omkostning i procent (ÅOP). Loftet ville kunne variere afhængigt af kredittypen og lånebeløbet.

4.4.2 Situationen i Europa er meget forskelligartet ⁽²⁰⁾.

4.4.3 Som regel findes der sikkerhedsklausuler for kredit til privatkunder, men visse lande har helt liberaliseret deres ågerlovgivning for lån til virksomheder. Frankrig og Italien er de eneste undtagelser.

4.4.4 I de fleste lande er rentekontrollen ikke baseret på lovgivning, men på retspraksis. Det er tilfældet i Storbritannien og Spanien.

4.4.5 I Tyskland evaluerer domstolene ågerrenten ud fra de gennemsnitlige markedsrenter, som hver måned offentliggøres af Bundesbank for de forskellige kredittyper. En afvigelse på det dobbelte af den gennemsnitlige markedsrente anses for at være for stor.

4.4.6 Ligesom Frankrig har Italien en lovgivning, der regulerer rentesatserne. Her evalueres niveauet for ågerrenten ligeledes hvert kvartal. Men her anses en rentesats for at være ågerrente, hvis den overstiger bankernes gennemsnitsrente med mere end 50 %.

5. Behandling af overdreven gældsætning

5.1 Mange lande har taget retlige midler i brug for at begrænse overdreven gældsætning. Ud fra de disponible data og uanset, at der ikke findes sammenlignende undersøgelser af lovgivningerne eller statistikkerne for samtlige 28 medlemsstater, står det klart, at målet med behandlingen af overdreven gældsætning generelt er at løse husholdningernes gældsproblem for at forhindre social eksklusion og om muligt sætte dem i stand til at betale deres gæld tilbage i det omfang, deres betalingsevne giver mulighed herfor. Visse lovgivninger tillader eftergivelse af hele eller en del af gælden, hvis de forgældede personers situation er helt håbløs, for at give dem endnu en chance.

5.2 Lovgivningen om virksomhedskonkurs, som EØSU har afgivet udtalelse om, er i denne henseende et interessant eksempel ⁽²¹⁾.

5.3 De fleste europæiske lande har indført retlige procedurer for behandlingen af overdreven gældsætning, som er afpasset efter gældens art, betingelserne for låneadgang og formålet med gældsætningen.

5.3.1 Alle disse procedurer giver dommeren mulighed for at pålægge de forgældede personer og deres kreditorer en gældsplaneringsplan. Afgørelsen træffes som regel efter en »mindelig« fase, hvor målet er at få parterne til at nå til enighed om en plan. Hvis dette lykkes, godkender dommeren udkastet til plan ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Artikel L311-20 i den franske forbrugeraftalelov (Code de la Consommation). I Frankrig er åger en lovovertrædelse, der kan straffes med to års fængsel og en bøde på 45 000 euro eller med den ene af disse straffe. Desuden skal det rentebeløb, der overstiger det tilladte loft, omposteres som afdrag. Hvis lånet i mellemtiden er indfriet, skal långiver tilbagebetale de uretmæssigt opkrævede beløb, med renter. Der findes en tærskel for ågerrente for hver finansieringskategori. Hvert kvartal fastsættes tærsklen for ågerrente af den franske nationalbank og offentliggøres i statstidende.

⁽²¹⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 55.

⁽²²⁾ Den er en del af den egentlige procedure og følger efter den retsafgørelse, som giver adgang til proceduren (Frankrig, Belgien), eller er en obligatorisk betingelse, som ikke indgår i proceduren (Nederlandene).

5.3.2 Sideløbende med dommerens intervention munder disse procedurer ud i udnævnelsen af en hjælper for retten («médiateur de dettes» i Belgien, »kurator« i Nederlandene), som har til opgave at tage imod anmeldelser af fordringer, kontrollere dem, undersøge de gældstyngede personers levevilkår og deres formue, i givet fald fastlægge, hvor stor en indkomst disse personer skal have for at kunne afholde deres løbende udgifter, friholde overskuddet til opfyldelse af kreditorkrav, sætte visse goder til salg, udarbejde et forslag til gældssaneringsplan og kontrollere dens gennemførelse samt debitorernes overholdelse af planen ⁽²³⁾.

5.3.3 I denne forbindelse påpeger EØSU nødvendigheden af på EU-plan at fastsætte, at visse vitale goder ikke under nogen omstændigheder må beslaglægges eller sælges til spotpris.

5.3.4 Indledningen af disse procedurer betyder i de fleste tilfælde, at de almindelige kreditorer ikke har mulighed at gå til fogedretten for at gøre udlæg i de berørte personers formue eller indtægter. Naturligvis kan sidstnævnte ikke forværre deres gældsætning uden at fortabe retten til at nyde godt af gældssaneringsproceduren.

5.3.5 Udvalget mener, at en harmonisering af disse procedurer vil være til fordel for forbrugerne og modvirke risikoen for social udelukkelse, forudsat at de bliver hurtige, enkle og uden omkostninger for debitorerne, som normalt befinder sig i en vanskelig situation.

5.3.6 Endvidere bør det helt fra procedurens begyndelse meddeles, at retsforfølgelse indstilles for at undgå pres fra kreditorerne.

5.3.7 EØSU gør opmærksom på behovet for, at der i proceduren afsættes tid til at kontrollere fordringerne, således at de forskellige parterets rettigheder kan respekteres.

5.3.8 Det understreger, at i visse lande behandles den primære bolig særskilt for at undgå, at familier bliver sat på gaden. Udvalget bifalder dette og mener, at det burde være således i hvert eneste tilfælde for at undgå social udelukkelse af familier, hvilket bør være et overordnet mål i samfundets interesse.

5.3.9 Det går ind for at give mulighed for delvis eller total eftergivelse i de mest håbløst forgældede situationer for at forebygge social udelukkelse.

5.3.10 Udvalget mener, at iværksættelsen af en gældssaneringsprocedure ikke bør føre til udelukkelse fra basale banktjenester, eftersom disse er nødvendige for at kunne føre en økonomisk og social tilværelse.

5.3.11 EØSU insisterer på, at der afsættes midler til anvendelsen af denne bestemmelse, så en individuel behandling af de forskellige situationer bliver mulig. Det vil være hensigtsmæssigt at indføre coachingordninger for personer, som har behov herfor.

6. Sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau for at bidrage til konsolidering af det indre marked

6.1 EØSU mener, at der for at nå dette mål i alle medlemsstater bør indføres en ensartet procedure baseret på chartret om grundlæggende rettigheder, artikel 114 i TEUF eller artikel 81 i TEUF efter nogle generelle principper, som Kommissionen foreslår i et direktivforslag. I den forbindelse bør følgende tiltag overvejes for at gøre det indre marked mere ensartet.

6.2 EØSU understreger, at visse af de foreslåede mulige tiltag allerede er indført i nogle medlemsstater, og at de med fordel ville kunne indføres generelt.

⁽²³⁾ I nogle lande omfatter proceduren ikke en sådan retshjælpsfunktion, men en del af ovennævnte opgaver varetages af en administration («Commission départementale» i Frankrig).

6.3 *Henvendelsesmuligheder for gældstyngede personer*

6.3.1 Rådgivningen vedrørende finansielle tjenesteydelser og forbrugerspørgsmål, rådgivningsforpligtelsen for banker og kreditinstitutter samt budgetrådgivningen er ofte utilstrækkelige eller uegnede for gældstyngede personer. De nationale myndigheder bør stille sociale hjælpetjenester til rådighed for personer i vanskeligheder, som kan yde dem omgående bistand eller gratis retshjælp, hvis de ønsker det. På dette område kunne medlemsstaterne understøtte og formalisere den rolle, som forbrugerorganisationerne spiller med hensyn til ydelse af retshjælp.

6.3.2 Der kan indføres sociale tjenester for de mest kritiske gældssituationer for at dække udgifter til el- og gasforbrug, bolig, fødevarer, sundhed og hel eller delvis indfrielse af gælden til kreditorerne.

6.3.3 Endvidere bør der oprettes en tjeneste, som kan foretage en konkret analyse af privatpersoners situation, kontrollere lovligheden af de beløb, der opkræves af dem, forhandle en gældsaneringsplan på plads med deres kreditorer eller forberede andre løsninger såsom en retlig procedure og oplyse dem om deres rettigheder og pligter.

7. **Europæisk observatorium for overdreven gældsætning**

7.1 EØSU slår til lyd for oprettelsen af et europæisk observatorium for overdreven gældsætning uden at belaste budgettet. Dette instrument kan baseres på de eksisterende nationale systemer og bør give mulighed for at afbøde den nuværende mangel på pålidelige data, grundigt at undersøge årsagerne til overdreven gældsætning og de berørte persongrupper, at sammenligne situationerne i medlemsstaterne og de foreslåede afhjælpende foranstaltninger samt overvåge udviklingen af dette fænomen.

7.2 Observatoriet kan suppleres med et netværk, der er åbent for alle interesserede personer, hvor der kan finde en dialog om god praksis sted.

7.3 Bekæmpelse af overdreven gældsætning blandt forbrugerne og forebyggelse af social udelukkelse kræver en holistisk tilgang. Man kan ikke komme dette fænomen effektivt til livs gennem isolerede tiltag, som ikke er koordineret på EU-plan. Der er absolut behov for et større samarbejde mellem forbrugerne, de offentlige myndigheder og virksomhederne for at finde frem til mere kreative og effektive metoder.

7.4 Observatoriet kan bestå af enheder, der beskæftiger sig med følgende områder: dataindsamling, eksisterende lovrammer og foranstaltninger vedrørende bevidstgørelse og undervisning.

7.5 Medlemmerne af observatoriet kan komme fra den offentlige og den private sektor. Den private sektor kan repræsenteres af medlemmer af erhvervsorganisationer og forbrugerorganisationer på nationalt og europæisk plan, som kommer fra forskellige erhvervssektorer og geografiske områder og er engagerede i kampen mod overdreven gældsætning. De vil deltage aktivt i arbejdet i observatoriets enheder, eventuelt i specialiserede arbejdsgrupper.

7.6 Den offentlige sektor kan repræsenteres af nationale eksperter udpeget af medlemsstaterne, som har etableret forbindelser med den private sektor og har erfaring med overdreven gældsætning og forbrugerbeskyttelse. De nationale repræsentanter bør også have erfaring med bevidstgørelse af den brede offentlighed.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 498. PLENARFORSAMLING DEN 29.—30. APRIL 2014

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En industriel renæssance i Europa

COM(2014) 14 final

(2014/C 311/07)

Ordfører: **Ulla Sirkeinen**

Den 28. januar 2014 besluttede Kommissionen under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En industriel renæssance i Europa«

COM(2014) 14 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 31. marts 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, følgende udtalelse med 139 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU ser positivt på meddelelsen om industriel renæssance og fastslår, at:

- de udfordringer, som den europæiske industrisektor står over for, ikke bliver mindre, og uden et konkurrencedygtigt industrielt grundlag vil Europa ikke kunne sikre vækst og flere arbejdspladser
- en stærkere pakke af forslag vedrørende EU's industripolitik er nødvendig for at overbevise virksomhederne om at investere i regionen
- grøn og inklusiv økonomi vil være en af de vigtigste udfordringer i de kommende år
- den vigtigste rolle for EU, når det kommer til industriel politik, er at mainstreamere politikområder og at udbrede viden om bedste praksisser i overensstemmelse hermed
- den vigtigste rolle for medlemsstaterne er at sørge for, at infrastrukturen for viden, information, transport og energi fungerer ordentligt og effektivt for alle

- meddelelsen viser, at der stadig er meget arbejde, som mangler at blive gjort færdigt, og den understreger behovet for gennemførelse på EU-niveau og i medlemsstaterne
- Kommissionen sender et vigtigt budskab om vigtigheden af, at den europæiske industri integreres i de internationale værdikæder.

1.2 EØSU anbefaler, at synspunkterne og forslagene i meddelelsen støttes og hurtigst muligt gennemføres af de berørte parter.

1.3 Derudover anbefaler EØSU, at:

- målet om, at industrien kommer til at udgøre 20 % af BNP i 2020 bliver ledsaget af kvalitative aspekter særligt i relation til at opsamle branchens produktivitet og merværdi på internationalt plan
- målet om at gøre den europæiske industrisektor mere grøn bliver fulgt op af en stærk udvikling mod nye teknologier og videnbaserede, merværdiskabende og konkurrencedygtige industri- og servicesektorer
- det bliver et vigtigt mål for den europæiske industripolitik at forbedre de europæiske virksomheders muligheder for at opnå nøgleroller i internationale værdinetværk og at maksimere værdiskabelsen for Europa
- servicesektoren får større opmærksomhed og tilhørende politikker bliver udviklet — det gælder særligt videnbaserede serviceydelser — både på grund af de egenskaber, de har i sig selv, og på grund af deres potentiale som den afgørende drivkraft for produktivitet i alle brancher
- EU's politikker for konkurrence og statsstøtte hjælper virksomhederne med at fremme EU's vækstsmål, navnlig flytningen af arbejdspladser, uden at ødelægge konkurrencen for at sikre en sund konkurrence og fremme innovation. Samtidig skal der være lige konkurrencevilkår på verdensplan
- alle involverede — herunder arbejdstagere og arbejdsgivere — deltager i udviklingen af et positivt og forudsigeligt miljø for erhvervslivet med indsatser på regionalt niveau
- styringsmekanismerne for EU's mikroøkonomiske politikker bliver styrket ved at Det Europæiske Råd påtager sig en klar lederrolle, at Konkurrencerådet underkaster beslutningerne fra de andre rådsformationer et reelt tjek i forhold til konkurrenceevne og Kommissionen sikrer en effektiv mainstreaming af politiske forslag
- EU-midler til innovation konsekvent bliver kanaliseret over i de seks tværgående områder, som Kommissionen har identificeret. Det skal ske under hensyntagen til nye udfordrende teknologier som »big data«, robotteknologi og 3D-print
- ethvert fornuftigt tiltag bliver gjort for at reducere de europæiske energipriser.

2. Indledning

2.1 Den økonomiske krise har vist **den betydning, som industrien har for økonomisk stabilitet, beskæftigelse, innovation og de internationale resultater** for de europæiske økonomier. Industrien tegner sig for over 80 % af EU's eksport og 80 % af den private forskning og innovation. Omkring 15 % af arbejdspladserne i EU findes inden for industrien, og hvert industrijob skaber op til 1,5-2 arbejdspladser i andre brancher. Desuden er industrijob i dag kendetegnet af høj kvalitet, og lønningerne ligger over gennemsnittet. Industri er ikke et mål i sig selv, men er et redskab til sikring af beskæftigelse og opretholdelse af en god levestandard.

2.2 EU's industri skaber stadig et stort overskud inden for den verdensomspændende handel med industriprodukter, og er førende på verdensplan med hensyn til bæredygtighed. Ikke desto mindre viser EU's Konkurrenceevnerapport fra 2013, at den **europæiske industris andel af den samlede produktion på verdensplan har været faldende** det sidste årti. Og gabet i produktiviteten i sammenligning med USA er vokset. Efter en vis vækst i perioden 2009-11 er industriens andel af EU's BNP faldet tilbage til 15,1 % — langt under målet om 20 % i 2020. Siden 2008 er 3,5 millioner arbejdspladser gået tabt. Der er dog store forskelle i situationen mellem medlemsstaterne.

2.3 Industripolitikken er et af Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativer. EØSU har afgivet **udtalelser om Kommissionens vigtigste forslag i 2010 og 2012**⁽¹⁾, og har udarbejdet en række andre udtalelser om forskellige aspekter af industrielle politikker, herunder sektoranalyser som del af CCMI's arbejde (EØSU's Kommission for Industrielle Ændringer)⁽²⁾ — i øjeblikket om industriel tilbageflytning og unges beskæftigelsesegnethed. Denne udtalelse bygger på de tidligere udtalelser og supplerer dem.

2.4 **Meddelelsen** fastlægger Kommissionens hovedprioriteter for industripolitik som et bidrag til Det Europæiske Råds diskussion om industripolitik, der er planlagt til marts 2014. Den giver **en oversigt over allerede gennemførte foranstaltninger, og beskriver nye udvalgte tiltag**, som kan sætte skub i opfyldelsen af disse prioriteter. Den viser, at industripolitik og andre EU-politikker bliver mere og mere integrerede, og den giver en indikation af, hvorfor mainstreamingsprocessen skal fortsætte.

3. Generelle bemærkninger

3.1 **EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse**, der kommer på et tidspunkt med økonomisk krise og stigende bekymring for den europæiske industris konkurrenceevne. De udfordringer, som industrien står over for, bliver ikke mindre. Tværtimod. Det globale erhvervs-klima ændrer sig løbende — og i et stadig hurtigere tempo, som vores virksomheder skal kunne leve op til. Uden en konkurrencedygtig industri vil Europa ikke være i stand til at sikre højere vækstrater og flere arbejdspladser. Desuden er det ikke sandsynligt, at en tilgang, som kun er afhængig af design og ingeniør opgaver — uden produktion og kunde-kontakt — vil have succes i det lange løb.

3.2 På baggrund af den alvorlige situation havde EØSU **forventet en stærkere pakke af forslag for EU's industripolitik med en klar vision** og øjeblikkelige tiltag. Der er brug for klare budskaber for at overbevise virksomhederne om, at Europa vil blive en attraktiv region for nye investeringer i fremtiden. Meddelelsen dækker kun få nye områder sammenlignet med meddelelserne fra 2010 og 2012. Det er først og fremmest en status over tidligere og planlagte tiltag inden for de vigtigste prioriterede industripolitiske områder, som de er beskrevet ovenfor. Dette afslører, at der stadig er meget arbejde, som ikke er gjort færdigt og understreger behovet for implementering både for EU og medlemsstaternes vedkommende.

3.3 EØSU støtter meddelelsens konklusion — herunder målet om, at industrien skal udgøre 20 % af BNP. Men udvalget ønsker at kvalificere sin støtte: målet om 20 % er rent kvantitativt, men det ville være mere på linje med EU's stræben efter en social og i økologisk henseende bæredygtig konkurrenceevne, hvis der blev tilføjet **kvalitative aspekter**. Målet om 20 % bør følges op af andre mål, som EØSU opfordrer Kommissionen til at se nærmere på — det gælder særligt en debat om merværdi i en international sammenhæng.

3.4 EØSU er særlig tilfreds med Kommissionens klare budskab om vigtigheden af, at **europæiske virksomheder bliver integreret i de internationale værdikæder**. I virkeligheden kan den højt specialiserede, meget komplekse og dynamiske karakter af vore dages industrielle aktiviteter bedre defineres som værdinetværk. Virksomheder konkurrerer på verdensplan om de vigtige pladser i disse netværk. Målet for den europæiske industripolitik bør være at forbedre de europæiske virksomheders muligheder for at opnå disse nøglepositioner, samtidig med at Europas værditilvækst maksimeres. Politikker og målsætninger bør udformes i overensstemmelse hermed.

⁽¹⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 33, EUT C 327 af 12.11.2013, s. 1, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 125.

⁽²⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 45, EUT C 299 af 4.10.2012, s. 54, EUT C 327 af 12.11.2013, s. 82.

3.5 Ifølge EØSU vil grøn og inklusiv økonomi være den vigtigste udfordring i de kommende år. Det er nødvendigt, at det bliver en prioritet at gøre Europas industri grønnere, og at der påbegyndes en overgang til en mere kulstoffattig økonomi med et mere økologisk effektivt ressourceforbrug frem mod 2050 gennem en forbedret industripolitik. Men det Europa har brug for for at få succes med en sådan omstilling er en udvikling hen imod en **industri- og servicesektor, som er mere baseret på viden og ny teknologi, tilføjer en merværdi samtidig med, at den er innovativ, konkurrencedygtig og bæredygtig**, og er finansieret af en ambitiøs investeringsplan, hvis man ønsker at sikre industriel vækst og jobskabelse.

3.6 Innovation drives af at opfylde samfundets uopfyldte behov og af konkurrence, og alle virksomheder på de interne markeder — uanset forretningsmodel — bør have de **samme vilkår at konkurrere under**. Det er EØSU's opfattelse, at det skal undgås, at medlemsstaterne konkurrerer om at give statsstøtte. Et af målene med politikken for statsstøtten bør være at gøre det muligt at give konkurrencefremmende støtte til virksomhederne, som kan være med til at fremme EU's vækst mål samtidig med, at den begrænser konkurrenceforvridninger. Hvis og når der gives statsstøtte, skal den rettes mod at hjælpe virksomheder med at udvikle og tilpasse sig — ikke til at støtte aktiviteter, der fortsat ikke vil være konkurrencedygtige. Der er også brug for lige konkurrencevilkår på de globale markeder, ikke mindst når det gælder energiintensive industrier.

3.7 **Servicesektorens rolle** fortjener større opmærksomhed. Den indbyrdes afhængighed mellem servicesektoren og fremstillingsaktiviteter er bredt anerkendt, ligesom industrielle aktiviteter indeholder et stigende antal elementer af serviceydelser, og mange tjenester er afhængig af industrielle ydelser. Men der er et meget stort potentiale for, at videnbaserede og IKT-serviceydelser kommer til at spille en rolle som eksportindustrier samtidig med, at de integreres i alle erhvervssektorer og på den måde fungerer som afgørende motorer for produktivitet. Der skal udvikles målrettede politikker for at bidrage til at udnytte dette potentiale.

3.8 Alle aktører — EU's institutioner og medlemsstaterne, regioner, arbejdstagere og arbejdsgivere og andre interessenter — skal involveres i den komplekse opgave med at **skabe mere gunstige vilkår** for industrien. Initiativer skal bygges på særlige regionale karakteristika, som komplementerer hinanden og giver en frugtbar vekselvirkning. De politiske rammevilkår skal være stabile og forudsigelige. Det samme gælder de nationale lovgivninger — blandt andet på skatteområdet.

3.9 EØSU opfordrer til **stærkere styringsstrukturer** for mikroøkonomiske politikker. Det Europæiske Råd bør påtage sig et klart strategisk lederskab på dette område. Ministrene med ansvar for konkurrenceevnen skal spille en stærkere rolle, og de bør underkaste alle industrirelaterede beslutninger, som tages i de øvrige ministerrådsformationer, en grundig undersøgelse i forhold til konkurrenceevnen. Kommissionen skal sikre, at dets arbejde mainstreames gennem effektiv ledelse. Medlemsstater skal konsekvent gennemføre fælles beslutninger, og forhold vedrørende industripolitik skal integreres fuldt i det Europæiske Semester — herunder udstedelsen af landespecifikke anbefalinger.

4. Særlige bemærkninger til politikområder

4.1 *Et integreret indre europæisk marked*

4.1.1 Regeringerne har en central rolle i at sikre forsyningen af og adgangen til **første klasses transport-, information- og energinetværk for alle**, som svarer til udviklingsbehovene i samfundet — inklusiv virksomhederne. Vigtige elementer på dette område, som Kommissionen har anerkendt, er infrastruktur i forbindelse med rumindustri, konvergens mellem informations- og energinetværk samt for distributionen af alternative brændstoffer.

4.1.2 **EU's indre grænser bør ikke gøre nogen forskel**, når det gælder håndteringen af og adgangen til infrastruktur anlæg. Tilbageværende lovgivningsmæssige, administrative og tekniske barrierer skal fjernes. EU og nationale finansieringskilder skal kanaliseres over mod nødvendige investeringer på dette område — med et maksimum af private investeringer.

4.1.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at det er meget presserende, at de forestående lovgivningsmæssige forslag for det indre marked vedtages. **Medlemsstaterne gennemfører og håndhæver stadig ikke** de lovgivningsmæssige rammer korrekt, og det udfordrer Kommissionen til at tage berettigede videre skridt i forhold til manglende overholdelse af reglerne.

4.2 Investering i innovation og nye teknologier

4.2.1 I tidligere udtalelser om industriel politik har EØSU udtalt sig om EU's initiativer vedrørende innovation og nye teknologier og har især givet sin klare støtte til initiativerne og understreget behovet for **tilstrækkelig finansiering fra EU, medlemsstaterne og private investorer**.

4.2.2 EØSU har navnlig støttet Kommissionens valg af og tiltag i forbindelse med **de seks strategiske tværgående områder** inden for avancerede fremstillingsteknologier, centrale støtteteknologier, biobaserede produkter, rene køretøjer og fartøjer, bæredygtigt byggeri og bæredygtige råstoffer, intelligente distributionsnet og digital infrastruktur. Opmærksomheden skal rettes mod nye teknologier med et stort potentiale — herunder robotteknologi, »big data«, 3D-printning, det industrielle internet og industrielt design. EU's finansielle ressourcer, såsom Horisont 2020-programmet og regionale midler, skal konsekvent kanaliseres over i innovation inden for disse områder. EØSU opfordrer endvidere til hurtigere gennemførelse af viden- og innovationssamfund for at fremme produktion, der giver en merværdi.

4.2.3 **Tidsrammen i forhold til at udbrede og gennemføre innovation på markedet** har stor betydning for den industrielle konkurrenceevne. Styrkelse af venturekapitalmarkedet og andre af EIB's muligheder for risikodeling samt innovativ brug af strukturfondene er eksempler på hårdt tiltrængte tiltag fra EU's side, der skal tiltrække private investeringer i risikobetonede forskningsprojekter.

4.3 Adgang til finansiering

4.3.1 På trods af bedringen i det økonomiske klima er det stadig svært for virksomhederne **at få banklån** — særligt for SMV'erne. EØSU støtter derfor EU's indsats på dette område: Bankunionen og SMV-finansieringsinitiativet, kapitalkravsreguleringen, direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID), det ændrede gennemsigtighedsdirektiv og tiltag for at forbedre det paneuropæiske venturekapitalmarked.

4.3.2 For at forbedre bankernes udlånskapacitet bør EU sikre den **rette balance** mellem øget finansiel stabilitet og støtte til virksomhedernes behov for kapital. Herudover bør en strammere styring af den finansielle sektor ikke sætte hindringer i vejen for udlån til private.

4.3.3 SMV'er i EU er mere afhængige af finansiering fra bankerne end andre steder. Bestræbelser både på EU- og nationalt niveau bør øge **bredden i finansieringen af virksomhederne** over mod andre kilder så som aktiefonde, venturekapital, virksomhedsgarantier og blandingsformer. Der skal udvikles en plan, der er baseret på finansiering ud fra en livscyklustilgang og finder innovative værktøjer.

4.4 Energi

4.4.1 EØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen anerkender energiprisernes betydning for industriens konkurrenceevne. **De energipriser**, som den europæiske industri betaler, er meget højere end hos de vigtigste konkurrenter: elektricitetspriser er dobbelt så høje som i USA og Rusland og 20 % højere end i Kina. Gaspriser er tre til fire gange højere end i USA, Rusland og Indien og 12 % højere end i Kina.

4.4.2 Kløften i energipriserne mellem EU og dets konkurrenter stammer delvis fra forhold, som EU ikke kan ændre gennem politiske foranstaltninger. Ikke desto mindre **bør alle rimelige tiltag gøres for at mindske kløften** — særligt i forhold til at genoprette energiintensive produktioner og arbejdspladser i Europa. EU's industrier har hidtil været i stand til delvis at kompensere for de stigende energipriser ved at blive mere effektive, men potentialet herfor er faldende.

4.4.3 **Sikkerhed i energiforsyningen** er vigtigt for alle industrier. I øjeblikket bliver vi kraftigt mindet om behovet for at nedbringe afhængigheden af energi fra ustabile og upålidelige kilder. En bred vifte af energiformer, som vedtages af medlemsstaterne i fællesskab og i respekt for de miljømæssige forpligtelser, er af stor fælles interesse for EU.

4.4.4 Nogle energipolitiske tiltag — særligt dem, der er rettet mod at øge brugen af vedvarende energikilder — har også til formål at **skabe nye job**. De foreløbige oplysninger tyder på, at dette ikke ser ud til at være sket: de undersøgelser, der findes, peger først og fremmest på en neutral eller svagt positiv samlet indflydelse på antallet af arbejdspladser, samtidig med at jobstrukturen ændrer sig kraftigt.

4.5 Råstoffer og ressourceeffektivitet

4.5.1 EØSU bakker op om Kommissionens hensigter, når det gælder **råstofdiplomati**, og dens planer om at fjerne forvriddinger af priserne på forsyninger til industrien.

4.5.2 **Efterforskningen efter og udnyttelsen** af råstoffer i EU bør øges, og den relevante lovgivning harmoniseres. Med hensyn til lovgivningsmæssige tiltag over for ressourceeffektivitet og affaldshåndtering skal de udformes på en måde, der sikrer de bedste resultater samtidig med, at man undgår unødvendige omkostninger for virksomhederne (på kort sigt). Der er brug for en politisk neutral tilgang med hensyn til adgangen til biomasse for at sikre en effektiv anvendelse af kaskadeprikket i brugen af biomasse.

4.6 Opgradering af færdigheder og fremme af industriel forandring

4.6.1 Fem millioner unge er arbejdsløse i Europa i dag, mens der er to millioner ubesatte job på arbejdsmarkedet. **Manglende overensstemmelse mellem efterspurgt og udbudte færdigheder** og behovet for faglig uddannelse står øverst på den industripolitiske dagsorden.

4.6.2 Antallet og kvaliteten af kandidater inden for **videnskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik** skal højnes, **og adgangen for kvinder i alle aldre til disse brancher og professioner skal fremmes på energisk vis**.

4.6.3 **Lærlingeuddannelserne** og eksempelvis vekseluddannelser er helt sikkert med til at sikre et sæt af færdigheder, der er tilpasset de reelle behov på arbejdsmarkedet. Medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter skal tage ved lære af og gøre brug af bedste praksis — herunder lærlingeuddannelser på tværs af grænserne.

4.6.4 EU, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter kan kun skabe fremskridt for industrien, når det gælder ny teknologi og innovation, hvis de udvikler politikker, der forbedrer arbejdstagernes vidensniveau og udvikler livslang læring ud fra den synsvinkel, at de skal belønnes for deres investering. Anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer og forbedring af arbejdsforholdene er af afgørende betydning for arbejdstagernes deltagelse. En forbedret dialog mellem arbejdsmarkedets parter bør spille en væsentlig rolle i en europæisk industriel renæssance.

4.7 SMV'er og iværksættervirksomhed

4.7.1 EØSU bakker fortsat kraftigt op bag EU's bestræbelser på at forbedre forholdene for SMV'er ved at omsætte »tænk småt først«-princippet til virkelighed. **The Small Business Act** skal ikke kun opdateres men fornyes og udvikles yderligere for at tackle de tilbageværende barrierer for udvikling og vækst. Disse reformer bør kædes sammen med det europæiske semester.

4.7.2 Det dybtgående og vidtrækkende »milliard-euro-spørgsmål« er, hvordan man rent faktisk **ændrer den europæiske tankegang** over mod en værdsættelse af iværksætter og risikovillighed.

4.7.3 EØSU mener, at tiltag med henblik på at **reducere de lovgivningsmæssige og administrative omkostninger** — ikke mindst REFIT programmet — og fjerne hindringer for virksomhedernes vækst ikke må være på bekostning af regler, der beskytter forbrugerne, og miljø, sundhed og sikkerhed for arbejdstagerne, ligesom informeringen og høringen af disse skal respektere de aftaler, der er indgået inden for rammerne af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter.

4.7.4 **Samarbejde i netværk og klynger** kan være en måde for SMV'er at vokse på, sådan som Kommissionen peger på. Denne tilgang bør omfatte alle sektorer, virksomheder af alle størrelser og værdikæder på tværs af -Europa og på internationalt plan.

4.8 *EU-virksomhedernes internationalisering*

4.8.1 EØSU støtter Kommissionens tiltag for at sikre **adgangen til de vigtigste internationale markeder** for EU's virksomheder. Der skal holdes fast i en ambitiøs dagsorden for FTA og andre handelsforhandlinger — i en ånd af gensidighed — særligt med EU's største handelspartner USA samt mellem EU og de Sydlige Middelhavslande og østpartnerskabslandene.

4.8.2 Der skal bruges bilaterale og multilaterale værktøjer, som kan sikre, at EU's vigtigste **handelspartnere lever op til deres internationale forpligtelser.**

4.8.3 De industrielle standarder er meget forskellige i den forskellige økonomiske regioner, og de skaber derved hindringer for handlen og ulige konkurrencevilkår. Under forudsætning af opfyldelsen af de grundlæggende krav til sundhed, sikkerhed, miljøbeskyttelse og forbrugerbeskyttelse i henhold til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde støtter EØSU Kommissionens tiltag til **fremme af internationale standarder og regelsamarbejde** samt tiltag, herunder markedsovervågning, der sikrer, at EU-virksomheder kan opretholde deres industrielle ejendomsrettigheder. Meddelelsen kunne have været mere konkret med hensyn til tiltag på dette område.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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

Punkt 3.5

Ændres som følger:

»3.5 Ifølge EØSU vil opbygningen af en konkurrencedygtig, grøn og inklusiv økonomi være den vigtigste udfordring i de kommende år. Det er nødvendigt, at det bliver en prioritet at gøre Europas industri grønnere, og at der påbegyndes en overgang til en mere kulstoffattig økonomi med et mere økologisk effektivt ressourceforbrug frem mod 2050 gennem en forbedret industripolitik. Men det Europa har brug for for at få succes med en sådan omstilling er en udvikling hen imod en industri- og servicesektor, som er mere baseret på viden og ny teknologi, tilføjer en merværdi samtidig med, at den er innovativ, konkurrencedygtig og bæredygtig, og er finansieret af en ambitiøs investeringsplan, hvis man ønsker at sikre industriel vækst og jobskabelse. Disse ambitiøse målsætninger kræver i endnu højere grad effektive rammebetingelser for investeringer.«

Begrundelse

- 1) Hvis økonomien ikke er konkurrencedygtig vil den ikke være hverken miljømæssigt bæredygtig eller bæredygtig i andre henseender. En forudsætning for at økonomien kan frembringe tilstrækkelige ressourcer til at opretholde et velstående, inklusivt og miljøvenligt samfund er global konkurrencedygtighed.
- 2) Redaktionel ændring.
- 3) De produktive sektorers overgang til områder med en større merværdi er vigtig, ikke blot for miljøet, men også nødvendig for at sikre en velstillet fremtid for Europa i andre sammenhænge.
- 4) Industripolitik handler ikke og bør heller ikke handle om offentlige investeringsplaner. I stedet bør industripolitikken omfatte en række foranstaltninger, som skaber et erhvervs-klima, der tiltrækker private investeringer på markedsvilkår. Erfaringer, ikke mindst fra mit eget land i 1970'erne, viser, at store offentlige investeringer og »pick-the-winner«-ordninger for industrien ofte viser sig at være en dyr fornøjelse for skatteyderne, uden at de skaber langsigtede fordele.

Afstemningsresultat

Stemmer for:	41
Stemmer imod:	81
Stemmer hverken for eller imod:	11

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 715/2007 og forordning (EF) nr. 595/2009 for så vidt angår nedbringelse af forurenende emissioner fra vej køretøjer

COM(2014) 28 final — 2014/0012 (COD)

(2014/C 311/08)

Hovedordfører: **Virgilio Ranocchiaro**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 6. og 18. februar 2014 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 715/2007 og forordning (EF) nr. 595/2009 for så vidt angår nedbringelse af forurenende emissioner fra vej køretøjer«

COM(2014) 28 final — 2014/0012 (COD).

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, at udpege Virgilio Ranocchiaro til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 158 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU har altid støttet initiativer, som bl.a. i lyset af den teknologiske udvikling bidrager til at nedbringe forurenende emissioner og mere generelt forbedre luftkvaliteten.

1.2 Alligevel giver det foreliggende forslag anledning til nogle betænkeligheder, for så vidt angår metoden til og tidsfristerne for at opnå dette, hvilket der redegøres nærmere for senere i udtalelsen.

1.3 Først og fremmest kan det konstateres, at den fornødne konsekvensanalyse af nogle af de foreslåede foranstaltninger har været mangelfuld eller i nogle tilfælde slet ikke foretaget, hvilket er i meget klar modstrid med det princip om »intelligent regulering«, som gentagne gange er blevet fremhævet på dette og andre områder af stor social, økonomisk og miljømæssig betydning.

1.4 Ligeledes er den alt for hyppige brug af delegerede retsakter betænkelig på områder, der på grund af deres vigtighed bestemt ikke kan betragtes som »ikke-væsentlige bestemmelser« i en forordning og dermed som egnede til regulering i delegerede retsakter.

1.5 EØSU anbefaler derfor at:

- fjerne retten til at bruge delegerede retsakter på de områder, hvor der er dokumentation for eller allerede foretaget undersøgelser af enten Kommissionen eller FN/ECE ⁽¹⁾, som viser, at visse af de foreslåede foranstaltninger kan bringes i anvendelse umiddelbart (f.eks. forøgelsen af visse lette køretøjers masse og undtagelsen af gasdrevne køretøjer fra målingen af ammoniak);
- foretage klare og grundige konsekvensanalyser af alle de øvrige foreslåede foranstaltninger, som er blevet utilstrækkeligt analyseret, og som ønskes iværksat med delegerede retsakter.

⁽¹⁾ De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa.

1.6 Ifølge EØSU vil ovenstående forslag til anbefalinger gøre det muligt for de to lovgivende institutioner at foretage en mere velinformeret, fuldstændig og gennemsigtig vurdering af forslaget, idet de betænkeligheder, der omtales ovenfor, måske ikke fjernes helt, men i hvert fald mindskes.

2. Kommissionens forslag

2.1 Formålet med forslaget er at ændre to gældende forordninger:

— forordning nr. 715/2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6)

— forordning nr. 595/2009 om typegodkendelse af motorkøretøjer og motorer med hensyn til emissioner fra tunge køretøjer (Euro VI).

2.2 Det er Kommissionens sigte, at forslaget skal bidrage til at nedbringe de forurenende emissioner og ved hjælp af nogle af de foreslåede bestemmelser til at forenkle de gældende regler.

2.3 For personbiler og lette køretøjer er de væsentligste ændringer:

2.3.1 Methan skal medtages i beregningen af CO₂-emissioner, hvorved der indhentes en ny oplysning, nemlig den samlede masse af CO₂-ækvivalenter. Det gør det muligt at justere grænseværdierne for de samlede carbonhydrider (THC), som på nuværende tidspunkt omfatter udledningen af methan (CH₄) og andre carbonhydrider end methan (NMHC), og afskaffe bestemmelserne om en særskilt vurdering af methanudledningen. Indførelsen på markedet af naturgasdrevne køretøjer burde derved blive lettere, da disse køretøjer ellers ville have svært ved at holde sig under grænseværdierne for THC.

2.3.2 Justering af grænseværdierne for udstødningsemissioner ved lave temperaturer (Euro 6).

2.3.3 Bestemmelse om en specifik grænseværdi for udledningen af NO₂ (nitrogenoxid), som hidtil har været medregnet i den samlede udledning af nitrogenoxid (NO_x).

2.3.4 Justering af beregningsmetoden for partikler, idet der også indføres en ny grænseværdi for partikelantallet.

2.3.5 Ændring af forpligtelsen til at give ubegrænset adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer, idet der lægges særligt vægt på SMV'ernes behov.

2.4 For tunge erhvervskøretøjer er de væsentligste ændringer:

2.4.1 Omdefinering af grænseværdien for totalmasse, så lovgivningen om emissioner fra lette køretøjer (forordning 715/2007) også finder anvendelse på køretøjer, der på grundlag af deres udstyr kan falde ind under såvel reglerne om lette køretøjer som reglerne om tunge erhvervskøretøjer, så man undgår, at samme køretøj skal godkendes to gange. Disse køretøjer kan derefter have en tilladt totalmasse på højst 5 000 kg, uden at miljøbeskyttelsesniveauet sænkes.

2.4.2 Grænseværdien for udledning af ammoniak (NH₃) gælder for øjeblikket for alle tunge køretøjer. I praksis er der kun risiko for udslip af ammoniak (som anvendes i emissionskontrollsystemerne) fra dieselskøretøjer med netop denne slags kontrolsystemer. I benzin- eller naturgasdrevne motorer findes denne risiko ikke, og Kommissionen foreslår, at busser og tunge erhvervskøretøjer, der kører på komprimeret naturgas (CNG), undtages fra denne grænseværdi, da de utvivlsomt er mere miljøvenlige og ellers vil blive pålagt betydelige, unødvendige omkostningsstigninger.

2.5 Til at gennemføre ovenstående beder Kommissionen om beføjelse til at vedtage delegerede retsakter uden tidsbegrænsning fra forordningens ikrafttræden.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har nogle betænkeligheder vedrørende forslaget udformning, gennemførelsesmetode og tidshorisont.

3.2 Først og fremmest er der selve udformningen af forordningen, idet der i én retsakt indarbejdes ændringer vedrørende dels lette, dels tunge erhvervskøretøjer på en måde, som ikke er forenelig med retningslinjerne om intelligent og gennemsigtig lovgivning, som var et af de allervigtigste tilsagn, der blev givet med CARS 21 ⁽²⁾ og gentaget i CARS 2020, som der stadig arbejdes med ⁽³⁾.

3.3 Konsekvensanalysen, som ledsager dokumentet, afspejles kun delvist eller slet ikke i nogle af de foreslåede foranstaltninger, selvom de vil have stor betydning for køretøjets pris.

3.4 Også her ønsker Kommissionen at kunne benytte sig af delegerede retsakter (omkring ti) i medfør af artikel 290 i TEUF, hvilket vil svække det konkrete indhold af den overordnede retsakt, altså forordningen.

3.4.1 Hertil kommer, at nogle af de områder, hvor Kommissionen ifølge forslaget ønsker at kunne anvende delegerede retsakter, vedrører emissioner fra køretøjer og disses grænseværdier. Det har altid været de to lovgivende institutioner, der har truffet beslutning på disse områder, netop fordi de er så vigtige og vanskeligt kan betragtes som »ikke-væsentlige bestemmelser« i en forordning og dermed som egnede til regulering i delegerede retsakter.

3.4.2 I sine udtalelser har EØSU flere gange gjort gældende, at der alt for hyppigt gøres brug af delegerede retsakter, og opsummerede for nylig problemerne forbundet hermed i en rapport ⁽⁴⁾, hvori det fremhæver, at fordi Kommissionens handlefrihed på området konstant udvides, opstår der tvivl om systemets gennemsigtighed, om procedurerne anvendes korrekt, og om kontrolmekanismerne er effektive.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU er stærkt betænkelig ved beslutningen om at inkludere metan (CH₄) som CO₂-ækvivalent (se pkt. 2.3.1), da det er ensbetydende med en revision af den nuværende CO₂-lovgivning (forordning 443/2009 og forordning 510/2011). Målene for disse forordninger blev fastsat uden medregning af CO₂-ækvivalenter, og eventuel inklusion heraf forudsætter en nøjagtig konsekvensanalyse, så revisionen af de pågældende forordninger bliver korrekt. Også for forbrugerne vil medregning af CO₂-ækvivalenter have konsekvenser: dels i form af afgiftsændringer i de medlemsstater, hvor afgifterne er baseret på CO₂-emissioner, dels fordi det måske vil forvirre forbrugerne, som har vænnet sig til den nuværende CO₂-mærkning. Resultatet af alt dette vil kun være meget små ændringer i den værdi, der for øjeblikket måles med CO₂ (stigningen vil være på mindre end 1 g pr. km), men gøre overvågningen betydeligt mere kompliceret.

4.2 Hvad angår en eventuel justering af grænserne for udstødningsemissioner ved lave temperaturer (pkt. 2.3.2), henstiller EØSU, at der først foretages en omfattende og grundig konsekvensanalyse af kulmonoxid (CO) og kulbrinte (HC) i tillæg til nitrogenoxid (NO_x) og nitrogendioxid (NO₂).

4.3 Også for så vidt angår nitrogendioxid (pkt. 2.3.3), der især i byområder er en stor kilde til forurening, bør beslutningen om at anvende delegerede retsakter til at fastlægge en specifik grænseværdi understøttes af en grundig konsekvensanalyse.

⁽²⁾ CARS 21: En konkurrencevenlig lovramme for automobiler i det 21. århundrede, COM(2007) 22 final.

⁽³⁾ CARS 2020: Handlingsplan for en konkurrencedygtig og bæredygtig bilindustri i Europa, COM(2012) 636 final.

⁽⁴⁾ Informationsrapport INT/656 af 18/9/2013 »Bedre lovgivning: Gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter«.

4.4 Med hensyn til justeringen af partikelmålingen (pkt. 2.3.4) bemærker EØSU, at dengang grænseværdien for partikelantal blev indført (forordning 692/2008), blev partikelmassegrænseværdien sænket fra 5,0 mg/km til 4,5 mg/km netop for at få den til at korrelere med partikelantallet. Forslaget forekommer derfor ubegrundet og at være i strid med de seneste konklusioner fra FN/ECE-arbejdsgruppen⁽⁵⁾ (som også har deltagelse af Kommissionen) om, at det ikke er nødvendigt at ændre procedurerne vedrørende partikler.

4.5 Hvad angår adgang til oplysninger (pkt. 2.3.5), gør EØSU opmærksom på, at Kommissionen ifølge artikel 9 i forordning 715/2007 inden den 2. juli 2011 skulle have udarbejdet en rapport herom, men at denne endnu ikke foreligger. Det siger derfor sig selv, at en beslutning herom først kan træffes, når Rådet og Europa-Parlamentet har haft lejlighed til at gennemgå denne rapport.

4.6 EØSU bifalder den fleksibilitet, der foreslås for emissionsgrænserne for visse lette køretøjer, som — så snart grænserne er nået — risikerer at falde i kategorien tunge køretøjer med deraf følgende forpligtelse til dobbelttypegodkendelse (pkt. 2.4.1). Indførelse af en tilladt totalmasse for køretøjerne på højst 5 000 kg synes at være rimelig i forhold til den gældende referencemasse på 2 840 kg. Derimod forekommer det ikke rimeligt, at der kan anvendes delegerede retsakter til at ajourføre testproceduren. EØSU mener tværtimod, at forslaget, som har været drøftet længe, straks bør træde i kraft, eventuelt som en overgangsbestemmelse, uden brug af proceduren med en delegeret retsakt. Udvalget begrundede dette i, at foranstaltningen vil være begrænset i tid, da FN/ECE i Geneve snart forventes at godkende den nye verdensomspændende testprocedure for lette køretøjer (WLTP), som er en revision af alle testprocedurer for lette køretøjer, og som ifølge Kommissionen træder i kraft i 2017.

4.7 Endelig støtter EØSU også Kommissionens forslag om at undtage naturgasdrevne køretøjer fra målingen af ammoniak (2.4.2), da der er tale om at korrigere en bestemmelse, som forskelsbehandler køretøjer, der kører på naturgas (CNG). Spørgsmålet blev allerede rejst under drøftelserne om forordning 595/2009, men derefter af uforklarlige grunde ikke medtaget i forordningens endelige ordlyd.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,

⁽⁵⁾ De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa med hovedkontor i Geneve, der bl.a. har til opgave at harmonisere de tekniske forskrifter på globalt plan, og hvori de 58 underskrivende lande og EU deltager (WP 29).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om følgerne af, at unionsborgere fortaber deres valgret, når de udøver deres ret til fri bevægelighed

COM(2014) 33 final

(2014/C 311/09)

Ordfører uden studiegruppe: **Andris Gobiņš**

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

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om følgerne af, at unionsborgere fortaber deres valgret, når de udøver deres ret til fri bevægelighed«

COM(2014) 33 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 7. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, følgende udtalelse med 203 stemmer for, 5 imod og 8 hverken for eller imod:

1. EØSU's synspunkter

1.1 EU's borgere står i centrum for EU-traktatens artikel 10, stk. 3, ifølge hvilken »enhver borger har ret til at deltage i Unionens demokratiske liv«. I sagens natur må dette også omfatte retten til at deltage i valg, som er et vigtigt demokratisk aspekt og en grundlæggende menneskerettighed.

1.2 En af EU-borgernes grundlæggende rettigheder er retten til fri bevægelighed. EU-borgerne må bo og arbejde i hvilken som helst af de 28 medlemsstater.

1.3 EU's charter om grundlæggende rettigheder — som har samme juridiske værdi som traktaterne — slår i artikel 39 og 40 fast, at EU-borgere, som gør brug af deres ret til fri bevægelighed, har ret til at deltage i valg til Europa-Parlamentet og i lokalvalg på samme betingelser som borgerne i det land, hvor de bor. Deltagelse i nationale valg er imidlertid ikke omfattet af chartret.

1.4 I alt 23 af EU's medlemsstater tillader deres statsborgere, som bor i et andet EU-land, at stemme ved nationale valg. I en uofficiel undersøgelse gennemført af *Europeans Throughout the World* (ETTW) med henblik på nærværende udtalelse nævner europæiske foreninger for borgere bosiddende uden for deres hjemland blandt andet følgende reelle argumenter for at bevare stemmeretten:

- At afgive sin stemme — uanset om det er ved lokale, regionale, nationale eller europæiske valg — er en grundlæggende demokratisk rettighed, som skal støttes og beskyttes.
- For at nationale valg virkelig kan siges at være demokratiske, skal alle borgere høres — inklusive de statsborgere, som har besluttet at bo og arbejde i udlandet.

- Stemmeret ved nationale valg gør det muligt for borgere bosat i udlandet at bevare vigtige bånd til deres hjemland og fortsætte med at være »ansvarlige borgere« og »gode europæere«.
- Borgere bosat i udlandet fungerer pr. definition som »ambassadører« for deres hjemlande og må også ofte leve med konsekvenserne af de politiske beslutninger, der tages af deres hjemlande.
- At stemme uden for landets grænser i Europa ses som en virkeliggørelse af det europæiske motto »Samhørighed i forskellighed«.

1.5 Fem EU-lande — Cypern, Danmark, Irland, Malta og Det Forenede Kongerige — forhindrer de af deres statsborgere, som er bosat i udlandet, i at stemme ved nationale valg, enten straks efter de har forladt deres hjemland eller efter en vis periode. Det er uklart, hvor mange EU-borgere der er berørt eller potentielt berørt af denne form for fortabelse af valget, men det anslås, at omkring 3 millioner EU-borgere fra de pågældende fem lande bor i andre EU-lande ⁽¹⁾.

1.6 Flertallet af de borgere, som har mistet valget på grund af sådanne politikker, kan heller ikke deltage i nationale valg i det land, hvor de bor ⁽²⁾. Denne praksis har skabt en tabt vælgergruppe — en gruppe af borgere uden ret til at stemme ved nationale valg.

1.7 Et af de ofte anvendte argumenter for at fratage borgere bosat i udlandet deres stemmeret er, at de mister kontakten til deres hjemland. Dette var måske rigtigt før i tiden, men takket være moderne kommunikationsteknologi er det i dag nemt for EU-borgere, der bor i udlandet, at opretholde tætte forbindelser med deres hjemland. De kan følge med i nyhederne i deres hjemlande på tv, i radioen og på internettet — og her anvendes især internettet bredt til interaktion og deltagelse. De kan hurtigt og billigt rejse hjem, og i mange tilfælde betaler de faktisk skatter i eller får udbetalt pension fra deres hjemland. Den fysiske bopæl kan vel næppe bruges som et rimeligt argument for tab af valget.

1.8 I sin henstilling af 29. januar 2014 opfordrer Kommissionen de pågældende fem medlemslande til at give deres statsborgere mulighed for at bevare retten til at stemme ved nationale valg, hvis disse borgere udviser en vedvarende interesse i det politiske liv i deres hjemland ved for eksempel at ansøge om at blive stående på valglisten. Udvalget så gerne, at der også var en generel opfordring til alle medlemsstater om at sikre, at det er lige så nemt at stemme for de af deres statsborgere, der er bosat i udlandet, som for dem, der bor i hjemlandet.

1.9 Udvalget bakker kraftigt op om denne henstilling, der ledsager den meddelelse, som nærværende udtalelse handler om.

1.10 EUF-traktatens artikel 20 definerer unionsborgerskabet som et supplement til det nationale statsborgerskab. Det kan derfor virke mærkeligt, at visse borgere fratages en af deres grundlæggende rettigheder — valget — når de gør brug af en anden grundlæggende rettighed — retten til fri bevægelighed. Mange ser forståeligt nok dette som værende i modstrid med hele filosofien bag unionsborgerskabet.

1.11 Reglerne om stemmeret ved nationale valg er klart en national — og ikke en europæisk — kompetence. EU hverken vil eller skal sætte spørgsmålstegn ved dette vigtige princip. Set fra borgernes synspunkt er det imidlertid nødvendigt, at der sker fremskridt på området. Borgerne bør stadig have ret til at udøve disse grundlæggende rettigheder, som alle medlemsstater har tiltrådt i EU-traktaterne, uden derfor at miste deres valget i medfør af national lovgivning.

⁽¹⁾ I følge tal fra Eurostat boede 1,17 millioner EU-borgere fra de pågældende fem lande i andre EU-lande i 2013, men disse tal omfatter ikke udenlandske EU-borgere, som bor i Grækenland, Frankrig, Kroatien, Cypern, Litauen, Luxembourg, Malta og Det Forenede Kongerige (selvom irske borgere bosat i Det Forenede Kongerige er talt med).

⁽²⁾ Ifølge Kommissionen er der ingen medlemsstater, som har en generel politik, der giver borgere fra andre EU-lande, som bor på deres territorium, ret til at stemme ved nationale valg. Der er dog undtagelser: »Borgere fra Commonwealth, der opfylder kravene« kan stemme ved nationale parlamentsvalg i Det Forenede Kongerige, og britiske borgere har ret til at stemme ved nationale parlamentsvalg i Irland.

1.12 Udvalget opfordrer de pågældende fem medlemsstater til at finde måder at være mere fleksible på. Løsningerne vil naturligvis være forskellige fra land til land. Det afgørende er, at alle EU-borgere bør bevare retten til at stemme ved nationale valg i deres oprindelsesland. Udvalget opfordrer disse medlemsstater til at overveje Kommissionens synspunkt om, at borgere bosat i udlandet bør have mulighed for at godtgøre deres fortsatte interesse i det politiske liv i deres oprindelsesland i stedet for at få begrænset valgretten på grundlag af en bopælsbetingelse. Tidsfrister for bevarelse af stemmeretten vil i sagens natur have en tendens til at være vilkårlige.

1.13 Udvalget ønsker desuden at understrege, at det er vigtigt at give borgere bosat i udlandet klar besked om deres rettigheder og om, hvordan disse rettigheder kan udøves.

1.14 Udvalget opfordrer de kompetente nationale myndigheder til at gøre procedurerne for registrering og stemmeafgivning så enkle og gennemsigtige som muligt.

1.15 Endelig understreger udvalget, at fratagelse af valgretten ved nationale valg kun er ét eksempel på den udhuling af statsborgerskabet, som borgerne er udsat for, når de bor i et andet EU-land. Udvalget opfordrer Kommissionen til at kortlægge alle sådanne udhulinger for at skabe fuldt overblik over den aktuelle situation i Europa og i den forbindelse at være særligt opmærksom på borgernes muligheder for aktiv deltagelse i den daglige beslutningstagning.

2. Yderligere baggrundsoplysninger

2.1 Henstillingen fra Kommissionen giver et godt overblik over den juridiske situation i hvert af de pågældende fem medlemslande. På baggrund af oplysninger fra ETTW vil udvalget imidlertid gerne knytte nogle kommentarer til Kommissionens udsagn:

2.2 *Cypern*: Omkring 480 000 cypriotiske statsborgere bor i andre EU-lande, heraf de fleste i Det Forenede Kongerige. På trods af hvad der er blevet sagt, kunne disse borgere rent faktisk deltage i sidste års nationale valg. Med andre ord synes der at være uoverensstemmelse mellem den juridiske situation og de faktiske forhold.

2.3 *Danmark*: Omkring 140 000 danske statsborgere bor i et andet EU-land. Det står i den danske grundlov, at en dansk statsborger har valgret til folketinget, hvis han eller hun har fast bopæl i riget. Der er dog indført en række undtagelser. Under visse omstændigheder kan danske statsborgere beholde deres valgret i 12 år og i nogle tilfælde endnu længere. Disse undtagelser sætter spørgsmålstegn ved det forfatningsmæssige argument for en fortsat »generel« fortabelse af valgretten for danske statsborgere bosat i udlandet.

2.4 *Irland*: Antallet af irske statsborgere bosat i udlandet er meget højt. Ifølge et nyligt officielt overslag er det på omkring tre millioner, og heraf bor en halv million i et andet EU-land. Et af argumenterne imod at give irske statsborgere bosat i udlandet valgret har været, at de kunne blive en dominerende faktor i irsk politik. Den seneste udvikling peger dog på, at irske statsborgere i udlandet gradvist vil kunne opnå stemmeret. 78 % af de delegerede på den igangværende Forfatningskonvention er tilhængere af at give irske statsborgere i udlandet ret til at stemme ved præsidentvalg. I et forslag om en reform af senatet (parlamentets overhus) har det endda været foreslået, at irske statsborgere i udlandet får ret til at stemme ved senatsvalg. Så mens regeringen stadig ikke har svaret Forfatningskonventionen, synes der at være ændringer på vej i forhold til fortabelse af valgretten i Irland.

2.5 *Malta*: Der bor 101 700 maltesiske statsborgere i et andet EU-land, hvoraf det store flertal bor i Det Forenede Kongerige ⁽³⁾. Ifølge den maltesiske forfatning har en maltesisk statsborger valgret, hvis »han har bopæl i Malta og inden for de 18 måneder umiddelbart forud for sin registrering enten har boet i landet i en sammenhængende periode på seks måneder eller i perioder sammenlagt svarende til seks måneder«. I en skelsættende retssag fra 2003 slog en maltesisk domstol fast, at henvisningen til »bopæl« i den maltesiske forfatning skulle fortolkes som »sædvanlig bopæl«, da en mere restriktiv fortolkning af »bopæl« som »fysisk bopæl« ville være et brud på den europæiske menneskerettighedskonvention. Denne dom er aldrig blevet fuldt op af en forfatningsændring.

2.6 *Det Forenede Kongerige*: Næsten 2,2 millioner britiske statsborgere bor i en anden EU-medlemsstat. Reglerne for deres valgret ved parlamentsvalg i Det Forenede Kongerige er blevet ændret tre gange inden for de sidste 30 år. Før 1985 kunne britiske statsborgere bosat i udlandet slet ikke stemme, men fra 1985 mistede de først deres stemmeret efter fem år i udlandet. Denne periode blev udvidet til 20 år i 1989 og reduceret til 15 år i 2000, og sidstnævnte periode er stadig gældende. For ganske nylig besluttede De Liberale Demokrater, som indgår i koalitionsregeringen, på deres partikongres den 1.—2. marts 2014, at britiske statsborgere i Europa skal have ret til at stemme ved nationale valg.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ Tal fra den maltesiske regering.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysningskampagner og salgsmæssig støtte for landbrugsprodukter på det indre marked og i tredjelande

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD)

(2014/C 311/10)

Ordfører: **Igor Šarmír**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 9. december 2013 og den 11. december 2013 under henvisning til artikel 42, artikel 43, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysningskampagner og salgsmæssig støtte for landbrugsprodukter på det indre marked og i tredjelande«

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 1. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 30. april, følgende udtalelse med 154 stemmer for, 4 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens indsats for at gøre politikken til fremme af europæiske landbrugsfødevarer enklere og mere effektiv.

1.2 Især glæder det EØSU, at Kommissionen sætter sig som mål at afsætte markant flere budgetmidler til salgsmæssig støtte og indføre en reel strategi for salgsmæssige foranstaltninger.

1.3 EØSU erkender, at det er nødvendigt at øge støtten til salgsmæssig støtte i tredjelande, fordi disse lande har et stort potentiale for at aftage europæiske landbrugsfødevarer, og hidtil har under 30 % af budgettet til salgsmæssig støtte været målrettet disse lande. EØSU mener dog ikke, at målet om, at 75 % af budgettet til salgsmæssig støtte skal målrettes tredjelande, står i forhold til de konkrete udfordringer, som den europæiske landbrugs- og fødevareresektor står over for. Det ville være mere passende at fordele midlerne til salgsmæssig støtte i henholdsvis Europa og tredjelande i forholdet 50/50.

1.4 Ifølge EØSU vil de europæiske landbrugsprodukter blive udsat for en stadig skarpere konkurrence fra importerede produkter på det europæiske marked. Det bliver derfor nødvendigt at intensivere oplysningskampagnerne og salgsmæssige støtterne for europæiske landbrugsprodukter i EU, så meget desto mere som de fleste forbrugere ikke kender disse produkters komparative fordele.

1.5 EØSU anbefaler, at en medlemsstat i veldefinerede tilfælde og undtagelsesvis skal have mulighed for at fremme salget af egne landbrugsprodukter på sit eget område.

1.6 EØSU anbefaler, at landbrugsprodukter, der har undergået to forarbejdninger (ikke omfattet af bilag I i TEUF), eksplicit nævnes i artikel 5 som støtteberettigede produkter. Udvalget anmoder også om, at den udtrykkelige udelukkelse af fiskevarer og akvakulturprodukter slettes.

1.7 EØSU anbefaler, at salgsmæssige programmer for vin ikke kun skal være berettiget til EU-støtte, når et andet fødevarerprodukt indgår i programmet, men også når programmet har tilknytning til et projekt vedrørende agroturisme.

1.8 EØSU anbefaler, at EU-støtten til fremme af skolemælksordninger i EU kan dække op til 60 % af omkostningerne, ligesom det er tilfældet med frugt- og grøntordninger.

1.9 EØSU anmoder om, at medlemsstaternes pligt til at dække en del af omkostningerne til salgsmæssigt fremstød med op til 30 % fastholdes. I modsat fald vil mange af de potentielle ansøgere ikke have de nødvendige økonomiske ressourcer til at gennemføre de salgsmæssige programmer. EØSU fastholder, at erhvervsorganisationer i alle medlemsstater bør have de samme muligheder for at modtage støtte til salgsmæssigt fremme af deres landbrugsfødevarer.

1.10 EØSU anbefaler, at organisationernes ansøgninger om EU-støtte indgives til Kommissionens kvikskranke, og at Kommissionen, inden den træffer afgørelse, sender oplysninger om de enkelte ansøgninger til den medlemsstat, hvorfra den pågældende organisation stammer.

1.11 EØSU anbefaler, at de administrative procedurer i forbindelse med udarbejdelsen og opfølgningen af de salgsmæssige programmer forenkles; navnlig bør det antal rapporter, som Kommissionen kræver, reduceres. Det er særdeles vigtigt at mindske de administrative byrder. Der er behov for en større grad af fleksibilitet, hvis programmerne skal kunne tilpasses de skiftende markedsforhold i løbet af gennemførelsesfasen. For at nå dette mål bør informationskravene i forbindelse med programmernes indgivelse lempes ⁽¹⁾.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Politikken for støtte til salgsmæssigt fremstød for landbrugsprodukter er nødvendig for at skabe fremgang for europæisk landbrug. Landbrugs- og fødevarerektoren vil skulle modstå en stadig skarpere konkurrence for at kunne klare sig på det europæiske marked og på verdensmarkedet.

2.2 Med forordning (EF) nr. 3/2008 blev det muligt at iværksætte salgsmæssigt fremstød med støtte fra EU. Ordningerne i forordningen har vist sig at være bedre tilpasset til udfordringerne i verdensøkonomien end de tidligere ordninger, som blev indført ved forordning (EF) nr. 2702/1999 og (EF) nr. 2826/2000. I de salgsmæssige fremstød, der blev gennemført i henhold til forordning (EF) nr. 3/2008, blev der især slået på de europæiske landbrugsfødevarers kvalitet, næringsværdi og sikkerhed, men også på andre egenskaber og fordele ved disse produkter, f.eks. produktionsmetoder, mærkning, dyrevelfærd og miljøhensyn. Salgsmæssige fremstødene kunne have form af reklamekampagner, tiltag på salgsstedet, pr-kampagner, deltagelse i udstillinger og messer mv. I perioden 2000 til 2012 var EU med til at finansiere 552 salgsmæssige programmer.

2.3 Erfaringerne med de støtteordninger for salgsmæssigt fremstød for landbrugsprodukter, der er omhandlet i forordning (EF) nr. 3/2008, har allerede afsløret ordningernes begrænsninger, da det i forbindelse med økonomi- og finanskrisen viste sig at være nødvendigt at afsætte flere midler til formålet og målrette salgsmæssige fremstødene bedre.

2.4 Forud for det aktuelle forslag offentliggjorde Kommissionen »Grønbog om salgsmæssigt fremstød og oplysningskampagner for landbrugsprodukter: en strategi af stor europæisk merværdi til fremme af smagfulde produkter fra Europa« (COM(2011) 436 final) og meddelelse om »Oplysningskampagner og salgsmæssigt fremstød til fordel for landbrugsprodukterne: en strategi af stor europæisk merværdi til fremme af smagfulde produkter fra Europa« (COM(2012) 148 final). EØSU afgav udtalelse om begge dokumenter ⁽²⁾. Det glæder os, at Kommissionen i vid udstrækning har taget hensyn til konklusionerne og anbefalingerne i de to udtalelser fra EØSU, især hvad angår budgetforhøjelsen og forenklingen af den administrative procedure.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »En strategi af stor europæisk merværdi til fremme af smagfulde produkter fra Europa«, EUT C 43 af 15.2.2012, s. 59-64.

⁽²⁾ EUT C 43 af 15.2.2012, s. 59-64 og EUT C 299 af 4.10.2012, s. 141-144.

2.5 Et andet formål med forslaget er at indføre en europæisk strategi for salgsmæssig fremstød, som skal gøre det muligt at målrette indsatsen bedre. Strategien skal øge antallet af programmer, der er målrettet tredjelande, samt flerlandeprogrammer (som fremlægges af organisationer fra flere forskellige medlemsstater) og rette op på det forhold, at forbrugerne i det indre marked kun i ringe udstrækning er klar over fordelene ved de europæiske landbrugsprodukter. Mellem 2010 og 2011 gik kun knap 30 % af midlerne til oplysningskampagner og salgsmæssig fremstød, der var målrettet tredjelande, selv om disse markeder faktisk har det største vækspotentiale. Desuden kender kun 14 % af europæerne logoerne på de produkter, der har en beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB) eller en beskyttet geografisk betegnelse (BGB).

2.6 I henhold til forslaget bør det samlede støttebeløb forhøjes markant, og projekterne bør udelukkende evalueres på kommissionsniveau uden forudgående evaluering på medlemsstatsligt niveau.

2.7 Forslaget indeholder andre vigtige nye tiltag, bl.a. må varemærker og produkternes oprindelse nu være synlige, gruppen af støttemodtagere udvides til at omfatte producentorganisationer, og flere produkter bliver støtteberettigede.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Den nye strategi for salgsmæssig fremstød

3.1.1 Et af de erklærede mål med den nye strategi for salgsmæssig fremstød er i større omfang at støtte salgsmæssig fremstød i tredjelande. Det er bestemt et relevant mål, for de nye markeder, som har et stort vækspotentiale, kan aftage en betydelig andel af den europæiske produktion, forudsat at forbrugerne overbevises om europæiske landbrugsfødevarers særlige fordele. Denne strategiske prioritering må imidlertid ikke gå ud over den salgsmæssige indsats i det indre marked, hvor de europæiske landbrugsfødevarer er i stadig skarpere konkurrence med importerede produkter. Målet om, at 75 % af midlerne skal gå til iværksættelse af oplysningskampagner og salgsmæssig fremstød for europæiske landbrugsprodukter i tredjelande (forslagets betragtning 8), forekommer os at være alt for højt sat i forhold til de reelle udfordringer, som europæisk landbrug står over for. Et mere passende mål ville være at afsætte 50 % af midlerne til tiltag i tredjelande.

3.1.2 Priserne på importerede produkter er ofte lavere end priserne på europæiske produkter, ikke kun på grund af lavere socioøkonomiske omkostninger, men også på grund af produktionskravene, som er mindre strenge med hensyn til fødevarerens sikkerhed og -sporbarhed og de ansattes sundhed og sikkerhed. Som det konstateres i forslaget, er de fleste forbrugere i medlemsstaterne imidlertid ikke bevidste om de europæiske landbrugsfødevarers »overordnede kvalitet«⁽³⁾. Det er altså nødvendigt som minimum at gøre en lige så stor indsats for at fremme europæiske produkter på det indre marked som på markeder i tredjelande. Det er så meget desto mere nødvendigt, som de fleste europæere i modsætning til flertallet af indbyggerne i tredjelande har midlerne til at betale for fordelene ved disse produkter, som de vil fortsætte med at købe, forudsat at de er overbeviste om deres fordele. Som følge af globaliseringen og krisens konsekvenser for en stor del af den europæiske befolkning vil EU uundgåeligt og i stigende grad blive oversvømmet af billige produkter fra tredjelande.

3.1.3 Det er i henhold til de generelle EU-regler forbudt at fremme produkter fra en enkelt medlemsstat, da dette kan betragtes som protektionisme. Det virker logisk, da der ikke må være handelshindringer på det indre marked. I visse velbegrundede tilfælde vil det dog umiddelbart være hensigtsmæssigt at indføre undtagelser fra denne regel. Det er navnlig tilfældet, når visse af målene for den europæiske integration er i fare, sådan som det er tilfældet med målet om en afbalanceret regional udvikling. Når markedskræfterne har frit spil, medfører det nogle gange, at en medlemsstats egen produktion erstattes af importerede produkter fra en anden medlemsstat. Fremgang i landbruget i ét land opnås altså på bekostning af udviklingen i landbruget i et andet land. Vi mener derfor, at det kan forsvares at tillade — og i helt særlige tilfælde på grundlag af den konkrete sag og i henhold til klart definerede kriterier endog at støtte — salgsmæssig fremstød for en medlemsstats landbrugsprodukter på dennes eget marked.

(³) EØSU's udtalelse om »Fællesskabets landbrugsmodel: produktkvalitet og forbrugeroplysning som konkurrenceparametre« EUT C 18 af 19.1.2011, s. 5-10.

3.1.4 Den Europæiske Union prioriterer bl.a. en afbalanceret territorial og social udvikling samt fødevarerforsynings-sikkerhed. Udviklingen er imidlertid langt fra afbalanceret, og situationen bliver ikke bedre. I flere medlemsstater er fødevarerforsynings-sikkerheden blevet forværret og har nået et meget bekymrende niveau. I eksempelvis Slovakiet er selvforsyningsgraden kun 47 %. Et effektivt landbrug er uden tvivl den vigtigste forudsætning for at nå de to ovennævnte mål, og landbruget kan ikke fungere ordentligt, hvis det ikke har tilstrækkelig mange afsætningsmuligheder. Tilbagegangen i landbruget i visse medlemsstater er direkte forbundet med faldet i salget af disse landes egne landbrugsfødevarer på hjemmemarkedet. Årsagerne hertil er komplekse, men der er behov for bl.a. oplysningskampagner, som er henvendt til landenes forbrugere, og som fremhæver fordelene ved landenes egne produkter, hvis der skal skabes fremgang i landbruget.

3.1.5 Ifølge pålidelige tal skyldes faldet i salget af egne produkter i visse medlemsstater ikke altid, at forholdet mellem kvaliteten og prisen på de importerede produkter er bedre. Faldet kan skyldes andre faktorer. Et eksempel er de tidligere kommunistiske lande i Centraleuropa, hvor de største supermarkeds-kæder er vesteuropæiske virksomheder, som naturligvis plejer deres gode forbindelser med leverandørerne i de lande, hvor de i forvejen er etableret, og hvor indkøbscentralerne for de nye lande også ofte befinder sig.

3.2 Støtteberettigede produkter

3.2.1 I henhold til betragtning 6 og de officielle baggrundsdokumenter, som Kommissionen har offentliggjort, åbnes ordningen for salgsmestød nu for alle landbrugsfødevarer uden for bilag I til EUF-traktaten (landbrugsprodukter, der har undergået to forarbejdningsprocesser), som er omfattet af europæiske kvalitetsordninger, f.eks. chokolade, sukkervarer og øl. Denne ændring betragtes som en af de største nyskabelser i den nye ordning. I forslaget artikel 5, som vedrører støtteberettigede produkter og temaer, nævnes ændringen imidlertid ikke, for her er kun landbrugsprodukter og landbrugsfødevarer, der er opført i bilag I, samt vin og spiritus angivet som støtteberettigede produkter. Det virker problematisk, da indholdet i bestemmelserne således ikke er utvetydigt.

3.2.2 Blandt de støtteberettigede produkter er vin det eneste, hvor støtten til oplysningskampagner og salgsmestød er betinget. Betingelsen er, at salgsmestødet er knyttet til et andet produkt. Det skyldes, at EU's oplysningskampagner og salgsmestød for vin er et af flagskibene i den fælles landbrugspolitik's støtteprogram for vinsektoren inden for rammerne af den fælles markedsordning. Imidlertid undermineres princippet om at lave salgsmestød for vin i tilknytning til andre fødevarer af udelukkelsen af fiskerivarer og akvakulturprodukter, som er et naturligt akkompagnement til visse vine. EØSU opfordrer til at fjerne undtagelsen af disse produkter i artikel 5.

3.2.3 Desuden er europæiske vine udsat for særlig hård konkurrence fra »vine fra den nye verden«, hvilket fører til et fald i produktionen i de europæiske lande og en stigning i produktionen i lande som Chile, Argentina, Sydafrika, Australien, USA og selv Kina. Årsagerne hertil er komplekse, men generelt er importerede vine kendetegnet ved en lavere pris, visse mindre »sidevinster« (meget få geografiske betegnelser, ingen officiel kvalitetskontrol, typiske egenskaber med tilknytning til årgangen eller et ret indskrænket produktionsområde, et begrænset antal vinsorter osv.) og en meget kraftig salgsmestødende indsats. Den omstændighed, at producenterne i tredjelandene kan tilbyde prisvenlige, regelmæssige leverancer i tilstrækkelige mængder med ensartede organoleptiske egenskaber, er særdeles interessant for store supermarkeds-kæder, som er på udkig efter denne type leverandører. For den europæiske vinsektor, som er langt mere diversificeret, er det vanskeligere at opfylde disse krav.

3.2.4 Oplysningskampagnerne og salgsmestødene for europæiske kvalitetsvine skal derfor intensiveres, så de potentielle forbrugere bliver klar over disse vines komparative fordele. Hvis støtten til salgsmestød for europæiske vine skal være betinget af førnævnte forhold (pkt. 3.2.2), anbefaler vi at indføre et alternativ til salgsmestød i tilknytning til et andet landbrugsprodukt. Alternativet består i at knytte salgsmestød for vin til agroturisme. I flere centraleuropæiske lande har denne form for salgsmestød for vin vist sig at være effektiv.

3.2.5 Denne gensidigt fordelagtige tilknytning til agroturisme kan udvides til at omfatte alle landbrugs- og husdyrprodukter samt fiskeri og akvakultur for at maksimere synergiene og på den måde fremme diversificeringen af indtægtskilderne i land- og kystzoner.

3.3 Gennemførelse og forvaltning af enkeltlandsprogrammer

3.3.1 I henhold til den ordning, der blev indført ved forordning (EF) nr. 3/2008, udvælger medlemsstaternes nationale myndigheder to gange om året de kampagner, der vil kunne modtage EU-støtte. De sender derefter de modtagne kampagneforslag til Kommissionen, som foretager den endelige udvælgelse. Nærværende forslag tager sigte på at forenkle proceduren ved hjælp af en kvikskranke for udvælgelse af programmer. Kommissionen står for udvælgelsen, som vil finde sted én gang om året. Det er en klar forenkling af den administrative procedure. Forvaltningen af »enkeltdlandsprogrammer« (iværksat af en enkelt medlemsstat) deles dog fortsat med medlemsstaterne efter Kommissionens udvælgelse.

3.3.2 EØSU anbefaler, at organisationernes ansøgninger om EU-støtte indgives til Kommissionens kvikskranke, og at Kommissionen, inden den træffer afgørelse, sender oplysninger om de enkelte ansøgninger til den medlemsstat, hvorfra den pågældende organisation stammer.

3.3.3 I den forhenværende ordning havde EU mulighed for at finansiere halvdelen af kampagneomkostningerne. Den erhvervsorganisation, som stod bag kampagnen, skulle dække mindst 20 % af omkostningerne. De nationale myndigheder skulle dække den resterende del⁽⁴⁾. I visse tilfælde (f.eks. salg fremstød for frugt og grønt til europæiske skoleelever) kunne EU-bidraget udgøre op til 60 % af omkostningerne.

3.3.4 I henhold til ordningen i forslaget til forordning finansieres programmerne alene af den erhvervsorganisation, der står bag programmet, og Den Europæiske Union. De nationale myndigheder har således ikke længere pligt til (eller mulighed for) at dække dele af programmernes omkostninger.

3.3.5 EU's økonomiske bidrag kan dække op til 50 % af programmernes omkostninger, men kan hæves til 60 %, hvis der er tale om et flerlandeprogram eller et program, der er rettet mod et eller flere tredjelande, eller hvis der er tale om oplysningskampagner og salg fremstød for frugt og grønt til skolebørn i EU.

3.3.6 EØSU værdsætter, at det nu i flere tilfælde er muligt at opnå EU-støtte svarende til 60 % af programmernes omkostninger. Bidraget fra den organisation, som står bag programmet, bliver dog naturligvis højere end under den tidligere ordning, eftersom de nationale myndigheder ikke længere kan bidrage. Dette vil uden tvivl afholde organisationer med beskedne midler fra at tage initiativ til programmer og vil give relativt rige organisationer mulighed for i højere grad end tidligere at få gavn af støtteordningen for informationskampagner og salg fremstød.

3.3.7 Efter EØSU's opfattelse er det derfor hensigtsmæssigt, at de nationale myndigheder bevarer muligheden for at dække nogle af omkostningerne til salg fremstød (op til 30 %), i det mindste i de tilfælde, hvor medlemsstaterne deltager i forvaltningen af programmerne (enkeltdlandsprogrammer).

3.3.8 Det vil ligeledes være hensigtsmæssigt at tillade et højere EU-bidrag (svarende til 60 % af omkostningerne) til oplysningskampagner og salg fremstød for skolemælksordninger i EU. For at sikre, at nutidens børn får en sund og alsidig kost, skal de ikke blot have mere frugt og grønt, men også mere mælk og flere mejeriprodukter.

Bruxelles, den 30. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ Artikel 13, stk. 3, i forordning (EF) nr. 3/2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2187/2005, (EF) nr. 1967/2006, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 2347/2002 og (EF) nr. 1224/2009 for så vidt angår landingsforpligtelsen og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1434/98

COM(2013) 889 final — 2013/0436 (COD)

(2014/C 311/11)

Ordfører uden studiegruppe: **Gabriel Sarró Iparraguirre**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 13. januar 2014 og den 16. januar 2014 under henvisning til artikel 43 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2187/2005, (EF) nr. 1967/2006, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 2347/2002 og (EF) nr. 1224/2009 for så vidt angår landingsforpligtelsen og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1434/98«

COM(2013) 889 final — 2013/0436 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 1. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, følgende udtalelse med 199 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Efter vedtagelsen af den nye fælles fiskeripolitik, der som noget nyt indeholder en landingsforpligtelse for såvel arter omfattet af TAC (samlede tilladte fangstmængder) og kvoter som arter med bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser, mener EØSU, at det er vigtigt at tilpasse den gældende lovgivning, der i visse tilfælde pålægger udsmid, til denne landingsforpligtelse.

1.2 Udvalget mener dog, at Kommissionens forslag er for kompliceret og vil give fiskerne uforholdsmæssigt og unødvendigt meget ekstraarbejde, når landingsforpligtelsen skal gennemføres. Udvalget mener derfor, at man bør gå efter nogle mere pragmatiske, klare, enkle og fleksible regler, som virkelig giver fiskerne tid til at tilpasse sig i en overgangsperiode uden at blive ramt af hårde sanktioner.

1.3 EØSU beklager, at der ikke er foretaget en forudgående konsekvensanalyse for at undersøge, hvilke konsekvenser gennemførelsen af landingsforpligtelsen vil få for de enkelte fiskeflåder.

1.4 EØSU mener, at tekniske foranstaltninger er grundlæggende for fiskeriet, og at beslutninger om dem derfor bør tages efter direkte kontakt med havnene. De bør være specifikke for de konkrete tilfælde, have midlertidig karakter og være underlagt en hurtig og effektiv beslutningsproces, som gør det muligt at foretage tilpasninger til de skiftende omstændigheder og de pågældende arters udvikling.

1.5 Udvalget opfordrer medlovgiveren til at tage hensyn til dets bemærkninger om de nye definitioner, fangstsammensætningerne, fiskerilogbøgerne, de nye kontrolkrav, fiskeritilladelserne, tolerancemargenerne, kontrollen via det elektroniske fjernovervågningssystem (CCTV) og sanktionerne.

2. Baggrund

2.1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik blev vedtaget den 11. december 2013. Forordningen har været gældende siden den 1. januar 2014.

2.2 Med dens vedtagelse ophævedes Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002, hvormed der var blevet indført en EF-ordning for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik, som var gældende fra den 1. januar 2003 til den 31. december 2013.

2.3 Den nye forordning om den fælles fiskeripolitik ændrer og ophæver adskillige forordninger, beslutninger og direktiver for at tilpasse dem til de nye regler, den opstiller.

2.4 En af disse, der er anledningen til denne udtalelse, er udtrykt i artikel 15 om foranstaltninger til bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer og handler om landingsforpligtelsen.

2.5 Dette ene aspekt vedrørende reglerne om landingsforpligtelse, der er fastlagt i den nye forordning (EU) nr. 1380/2013, medfører ændring af syv ældre forordninger (EF) og ophævelse af en ottende.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Behandlingen af reformen af den fælles fiskeripolitik, der er fastlagt i forordning (EU) nr. 1380/2013, har været så meget længere end oprindeligt planlagt, at dens ikrafttræden er blevet forsinket med et år, hovedsagelig på grund af den kontroversielle indførelse af landingsforpligtelsen, der også er kendt som forbud mod udsmid.

3.2 Man kunne sige, at det centrale formål med den nye fælles fiskeripolitik er gradvis at bringe udsmid til ophør i alle fiskerier i Den Europæiske Union (EU), ved at der indføres en landingsforpligtelse.

3.3 I sin udtalelse om reformen af den fælles fiskeripolitik gav EØSU i punkt 1.8 i konklusionen udtryk for, at politikken med forbud mod udsmid var »et ønskværdigt mål«, men gik samtidig ind for »at gå mere trinvis og proportionelt til værks baseret på en gradvis reduktion af udsmid ved at fremme og tilskynde til anvendelse af selektive fangstredskaber, træffe foranstaltninger til at udnytte denne del af fangsten ved at forarbejde den til produkter, som giver en merværdi, finde afsætningsmuligheder samt tilpasse fartøjernes og fiskerihavnenes infrastruktur«.

3.4 Det skal i den forbindelse bemærkes, at forslaget til grundforordningen om den fælles fiskeripolitik indeholdt et forbud mod udsmid, som afhængigt af de forskellige arter træder i kraft mellem den 1. januar 2014 og den 31. december 2015.

3.5 Europa-Parlamentet og Rådet indgik i slutningen af 2013 en politisk aftale, der indeholdt en ny tidsplan for landingsforpligtelsens ikrafttrædelse baseret på en mere gradvis implementering end oprindeligt planlagt, dvs. mellem den 1. januar 2015 og den 1. januar 2019.

3.6 For at landingsforpligtelsen kan gennemføres i praksis, er det nødvendigt at ophæve eller ændre visse bestemmelser i de gældende forordninger med tekniske foranstaltninger og forvaltnings- og kontrolforanstaltninger, der er i modstrid med landingsforpligtelsen, og som forpligter fiskerne til at smide fisk ud.

3.7 Rådet har opfordret Kommissionen til at handle hurtigt og foretage ændringerne af de gældende forordninger. Det er Kommissionens intention at udarbejde nye tekniske rammebestemmelser, som skal gøre det lettere at gennemføre landingsforpligtelsen fuldt ud. De nye rammebestemmelser vil dog sikkert ikke være på plads tidnok til at gælde for den første gruppe fiskerier, der vil være omfattet af landingsforpligtelsen den 1. januar 2015.

3.8 Der er derfor behov for nogle bestemmelser, som fjerner de lovgivningsmæssige og praktiske hindringer for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i overgangsperioden, mens der udarbejdes nye rammebestemmelser.

3.9 Disse nye bestemmelser, som EØSU finder afgørende for en korrekt gennemførelse af den nye fælles fiskeripolitik, er dem, Kommissionen her har fremlagt, og som analyseres i de følgende punkter.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Forslaget starter med at indføre en række ændringer i nogle definitioner, der er fælles for flere forordninger, og indfører bl.a. et nyt begreb, »utilsigtede fangster«, og erstatter »mindstemål for landede fisk« med »bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser«.

4.2 De fleste ændringer af forordningerne med tekniske foranstaltninger sigter mod at fjerne kravet om udsmid, som den nuværende lovgivning pålægger i tre tilfælde:

- manglende overholdelse af reglerne om fangstsammensætning,
- manglende overholdelse af mindstemålene for landede fisk, og
- manglende overholdelse af reglerne om bifangster.

4.3 Kommissionen ønsker at fastholde det nuværende krav om udsmidning af alle fangster, der ikke er omfattet af landingsforpligtelsen, og ved hjælp af undtagelser herfra fritage de arter, som vil være omfattet af landingspligten, og hvoraf fangsterne desuden skal fratrækkes kvoterne.

4.4 EØSU mener, at tekniske foranstaltninger er afgørende for fiskeriet, og at beslutninger herom derfor bør tages efter direkte kontakt med havnene. De bør være særligt tilpasset de konkrete tilfælde, have midlertidig karakter og være baseret på en hurtig og effektiv beslutningsproces, som gør det muligt at tilpasse sig de skiftende forhold og de pågældende arters udvikling. Desværre tillader EU's beslutningsproces ikke en sådan tilgang.

4.5 Udvalget mener, at Kommissionens forslag er for kompliceret og vil give fiskerne uforholdsmæssigt og unødvendigt meget ekstraarbejde, når landingsforpligtelsen skal gennemføres. Udvalget mener derfor, at der er behov for nogle mere pragmatiske, klare, enkle og fleksible regler, der i stil med, hvad der er sket i andre lande i verden, giver fiskerne en overgangsperiode til at tilpasse sig uden at blive ramt af hårde sanktioner. Udvalget mener derfor, at der ikke er belæg for de nye kontrolforanstaltninger, der er indført for at sikre, at en lovgivning, der ikke er tidligere erfaringer med, overholdes fuldt ud og omgående fra første dag.

4.6 EØSU beklager, at der ikke er foretaget en forudgående konsekvensanalyse og vurdering af, hvilke konsekvenser gennemførelsen af landingsforpligtelsen vil få for de enkelte fiskeflåder. Udvalget mener navnlig, at denne øvelse er særligt påkrævet i forbindelse med pelagiske fiskerier, der finder sted på eksterne fangstpladser, som forvaltes af regionale fiskeriorganisationer (RFO), hvor der er behov for en grundig forundersøgelse med henblik på en harmoniseret gennemførelse af EU-lovgivningen under hensyntagen til de eksisterende regler i disse regionale fiskeriorganisationer, så det ikke medfører en komparativ ulempe eller udgør en trussel mod konkurrenceevnen for de europæiske fiskeflåder, der opererer på eksterne fangstpladser.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Med hensyn til definitionen af »utilsigtede fangster«, dvs. utilsigtede fangster af marine organismer, som det er forbudt at fiske under de pågældende omstændigheder, mener udvalget, at definitionen er ligetil, men ikke særlig tilfredsstillende, da der normalt er tale om uundgåelige bifangster af værdifulde arter, som på grund af kvotefordelingen eller andre bestemmelser ikke må fanges med den pågældende type fangstredskab eller af den pågældende operatør. EØSU finder det mere hensigtsmæssigt at definere det som »bifangster, der ikke fuldt ud overholder den gældende lovgivning«.

5.2 For så vidt angår definitionen af »bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser«, er der for øjeblikket blot tale om en ny betegnelse for at sikre, at arter, der ikke opfylder størrelseskravet, og som er omfattet af landingsforpligtelsen, landes særskilt og under kontrol, så de ikke kommer ind i distributionskæden, medens de arter, der ikke er omfattet af landingsforpligtelsen, fortsat vil blive smidt ud i havet. EØSU mener, at man bør kalkulere med fejlmargener for at tage højde for de tekniske vanskeligheder med at holde de forskellige bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser for de forskellige landingspligtige arter fuldstændigt adskilt, da der ellers skabes meget stor retsikkerhed.

5.3 Ændringen af bestemmelserne om fangstsammensætningen, der nu indeholder et krav om at lande arter omfattet af landingsforpligtelsen, efterlader i visse tilfælde tvivl om, hvorvidt disse utilsigtede fangster skal medtages i beregningen af fangstens procentvise sammensætning. Udvalget mener, at dette rejser spørgsmålet om, hvilke kvoter disse fangster skal medregnes i, hvilket er vanskeligt at besvare uden at vide, hvilken fleksibilitet de forskellige planlagte mekanismer vil medføre, hvordan medlemsstaternes kvoteudveksling (*swaps*) vil være fremtiden, og hvilken politik Kommissionen vil følge i fastlæggelsen af TAC'erne for de forskellige arter i blandet fiskeri. Hvis kriteriet er det maksimale bæredygtige udbytte, vil der opstå ubalancer, der vil føre til udbredt mangel på visse kvoter, og mange fiskerier vil blive kvalt.

5.4 Logbog over fangst og udsmid

5.4.1 Efter ændringen af artikel 14, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1224/2009 om udfyldelse og forelæggelse af fiskerilogbogen, som før lød »med specifik angivelse af alle mængder af hver art, der fanges og opbevares om bord, over 50 kg, udtrykt i levende vægt« er dette kriterium, »over 50 kg, udtrykt i levende vægt«, nu slettet. EØSU mener, at denne foranstaltning i høj grad vil vanskeliggøre arbejdet, især på små fartøjer, selv om dette kapitel kun gælder fartøjer over 10 meter. Hvis hensigten er at få bedre oplysninger, kan dette gøres tilstrækkeligt nøjagtigt ved hjælp af stikprøver.

5.4.2 Udvalget mener ligeledes, at ændringen af litra f), som nu indeholder krav om »en særskilt angivelse af de mængder eller det antal fisk, der ikke opfylder kravet om bevarelsesmæssig mindstereferencetørrelse« også kan betyde en uforholdsmæssig stor opgave, især for den ikke-industrielle fiskerflåde.

5.4.3 I henhold til stk. 4 skulle »førere af EF-fiskerifartøjer i deres fiskerilogbog også registrere alle skønnede udsmid over 50 kg udtrykt i levende vægt for alle arter«. EØSU mener, at fjernelsen af henvisningen til de 50 kg i dette stykke også vil medføre et betydeligt arbejde, som man ikke engang har kvantificeret. Det skal bemærkes, at forslaget henviser til alle arter, uanset om de er omfattet af landingsforpligtelsen eller ej.

5.5 EØSU finder især det nye kontrolkrav til fartøjsførere i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. (EF) 850/98 slående, da det er umuligt at forudsige, hvad et fartøj vil fange på en fangstrejse, og man ikke kan forlange, at fartøjsføreren har synske evner. Selv om ordlyden er uklar, både hvad angår de praktiske konsekvenser af dette krav og en manglende overholdelse heraf, kan det potentielt anvendes til at pålægge fartøjsførere sanktioner eller til at forværre tvister. Udvalget mener derfor, at dette punkt bør fjernes, da det kan skabe alvorlig retsikkerhed.

5.6 Udvalget mener, at kravet om en obligatorisk individuel fiskeritilladelse for de fartøjer, der er omfattet af landingsforpligtelsen, virker overdrevet, da det ville ramme et stort antal små fartøjer og skabe et omfattende bureaukrati, i betragtning af de yderligere rapporteringskrav til medlemsstaten. EØSU mener, at det ville være bedre at undtage fartøjer, der foretager fangstrejser på under et døgn, fra dette krav.

5.7 Andre yderligere kontrolkrav

5.7.1 De nye regler om kontrol er generelt gældende for alle fiskerier og for både store og små fartøjer. Udvalget gentager, at disse foranstaltninger specielt ikke egner sig til små skibe, da de medfører en stor administrativ byrde for denne erhvervsgrænse og myndighederne og skaber praktiske vanskeligheder for arbejdet om bord.

5.7.2 Kommissionen foreslår, at undermålere opbevares separat, og fastsætter, at de »skal lægges i kasser, rum eller beholdere separat for hver af disse bestande på en sådan måde, at de kan skelnes fra andre kasser, rum eller beholdere«. Udvalget mener, at det kan være umuligt for små fartøjer at gennemføre denne foranstaltning, og at den delvise undtagelse af fartøjer under 12 meter ikke synes tilstrækkelig. EØSU mener derfor, at alle fartøjer, der foretager fangstrejser på et eller to døgn bør være undtaget fra dette krav, uanset deres størrelse.

5.8 Sanktioner og observatører

5.8.1 Med den foreslåede formulering af artikel 90, stk.1, litra c), i forordning (EF) nr. 1224/2009 betragtes enhver overtrædelse som en alvorlig overtrædelse af landingsforpligtelsen. EØSU mener, at denne bestemmelse er overdreven og for vidtrækkende og bør slettes fra forslaget.

5.8.2 Selv om den selvsamme artikel fastsætter, at den pågældende overtrædelses grovhed skal bestemmes af medlemsstatens kompetente myndighed, mener udvalget, at lovgivningen vil være så kompleks og vanskelig at håndhæve, at det ikke vil være nemt for nogen fartøjsfører at undgå mindre utilsigtede overtrædelser.

5.9 EØSU finder det rimeligt at fastsætte større tolerancemargener for mindre fangstmængder. Udvalget mener dog, at de foreslåede margenerne er urealistiske, især med fjernelsen af grænsen på 50 kg i erklæringerne og indførelsen af kravet om at registrere mængden af alt udsnid. I stedet foreslår det, at de nye tolerancemargener og disse rapporteringskrav forhandles og diskuteres individuelt med det enkelte fiskeri.

5.10 Ifølge Kommissionen imødekommer indførelsen af et afsnit om elektronisk fjernovervågningssystem (CCTV), skønt det på nuværende tidspunkt ikke er obligatorisk, behovet for et regelsæt for dette system, som vil være et yderligere supplement til dem, der allerede findes under kontrolforordningen. EØSU mener, at det bør fastslås klarere og afgrænses nærmere, under hvilke betingelser dette krav vil kunne håndhæves.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kloning af kvæg, svin, får, geder og dyr af hestefamilien, der holdes og reproduceres til landbrugsformål

COM(2013) 892 final — 2013/0433 (COD),

forslag til Rådets direktiv om markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

COM(2013) 893 final — 2013/0434 (APP),

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om nye fødevarer

COM(2013) 894 final — 2013/0435 (COD)

(2014/C 311/12)

Ordfører: **José María Espuny Moyano**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 16. januar 2014 og den 15. og 17. januar 2014 under henvisning til artikel 43, 304 og 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kloning af kvæg, svin, får, geder og dyr af hestefamilien, der holdes og reproduceres til landbrugsformål

COM(2013) 892 final — 2013/0433 (COD)

Forslag til Rådets direktiv om markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

COM(2013) 893 final — 2013/0434 (APP)

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om nye fødevarer

COM(2013) 894 final — 2013/0435 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 1. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 30. april, følgende udtalelse med 174 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kloning

1.1.1 Efter EØSU's opfattelse er det både nødvendigt og fornuftigt at lovgive om kloning af dyr i EU for at sikre ensartede produktionsbetingelser for landbrugere og samtidig beskytte dyrs sundhed og velfærd og imødekomme forbrugernes forventninger.

1.1.2 Under henvisning til borgernes og forbrugerorganisationernes modvilje og den utilstrækkelige tekniske viden støtter EØSU den midlertidige suspension af kloning af dyr og import af dyrekloner til landbrugsformål i EU.

1.1.3 EØSU påpeger, at baggrunden for denne suspension ikke er kendte sundhedsrisici, men derimod etiske spørgsmål og spørgsmålet om dyrevelfærd.

1.1.4 EØSU mener ikke, at forbuddet skal omfatte kloning til forskningsformål, når der er en berettiget grund til at anvende denne teknik.

1.1.5 Dette midlertidige forbud kan efter EØSU's mening tages op til revision på et senere tidspunkt, idet der tages hensyn til medlemsstaternes erfaringer med reglernes gennemførelse, de videnskabelige og tekniske fremskridt, den internationale udvikling og befolkningens og forbrugerorganisationernes holdning.

1.1.6 EØSU spørger sig selv, om der — ikke mindst i forbindelse med import — reelt findes egnede teknikker til at skelne klonede dyr fra dyr, der er produceret med de teknikker, som på nuværende tidspunkt er tilladt i EU. Udvalget opfordrer derfor til, at kravet om fuld sporbarhed, som er den eneste troværdige garanti for et dyrs oprindelse, udvides til også at gælde importerede produkter, idet det vil være et uundværligt instrument til forvaltning af sundhedsrisikoen.

1.1.7 EØSU understreger endnu en gang, at lovgivningen i EU også bør gælde importerede dyr, så landbrugere fra EU ikke stilles ringere end landbrugere fra tredjelande.

1.1.8 EØSU mener, at kloning kan være en trussel mod kvalitetsproduktionen og bæredygtigheden i den europæiske fødevarerbranche. Endvidere risikerer udbredelsen af kloning til landbrugsformål at flytte indtjeningen fra dem, der arbejder og producerer, til de forskningscentre, som er indehavere af patenterne.

1.2 Markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

1.2.1 EØSU finder det både nødvendigt og fornuftigt, at der fastlægges entydige bestemmelser vedrørende det midlertidige forbud mod markedsføring af fødevarer fra dyrekloner for derigennem at tage hensyn til borgernes og forbrugerorganisationernes forskellige betænkeligheder.

1.2.2 EØSU bakker op om, at der som supplement til det midlertidige forbud mod teknikken til kloning af dyr sker en midlertidig suspension af markedsføringen af fødevarer fra dyrekloner i EU.

1.2.3 Dette forbud kan efter EØSU's mening tages op til revision på et senere tidspunkt, idet der tages hensyn til medlemsstaternes erfaringer med reglernes gennemførelse, de videnskabelige og tekniske fremskridt, den internationale udvikling og befolkningens og forbrugerorganisationernes holdning.

1.2.4 EØSU understreger, at eftersom kloning af dyr er tilladt i visse lande uden for EU, er medlemsstaterne nødt til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at forhindre import til EU af fødevarer fra dyrekloner fremstillet i tredjelande.

1.2.5 EØSU er bekymret over, at der ikke findes systemer, der er i stand til at spore forekomst af kød og mælk fra dyrekloner i de fødevarer, som importeres fra tredjelande. Udvalget opfordrer derfor til, at kravet om fuld sporbarhed, som er den eneste troværdige garanti for produktets oprindelse, udvides til også at gælde importerede produkter idet det vil være et uundværligt instrument til forvaltning af sundhedsrisikoen.

1.2.6 EØSU advarer mod en mulig fremtidig negativ indvirkning på markedet for animalske produkter i erkendelsen af, at det er nødvendigt at opretholde forbrugernes tillid, og at der ikke foreligger tilstrækkeligt sikre analyseinstrumenter til at skelne dyrekloner og deres afkom fra konventionelt avlede dyr og klare og sikre sporings- og mærkningssystemer.

1.3 Nye fødevarer

1.3.1 EØSU mener, at det er både nødvendigt og fornuftigt at ajourføre lovgivningen om nye fødevarer, ikke blot for at skabe større retssikkerhed, men også for at sikre større fødevarerikkerhed. Udvalget støtter derfor Kommissionens forslag, men har dog visse kommentarer hertil.

1.3.2 Efter EØSU's opfattelse bør definitionen på en ny fødevare som »en fødevare, der ikke har været anvendt til konsum i nævneværdigt omfang i Unionen« gøres mere præcis, og der bør fastlægges nogle fornuftige kriterier.

1.3.3 EØSU synes, at man omhyggeligt bør undersøge konsekvenserne af den model med generiske godkendelser, der indgår i forslaget, og som på ingen måde må få en negativ effekt på fremtidig innovation.

1.3.4 Det er EØSU's opfattelse, at godkendelsesproceduren for traditionelle fødevarer fra tredjelande bør være enklere og baseret på klare kriterier, som kan dokumentere den »langvarig[e] sik[re] anvendelse som fødevare i et tredjeland«, der henvises til i forslaget.

1.3.5 EØSU mener, at EU-listerne bør være tydelige, opdaterede og lettilgængelige, både for forbrugere og virksomheder. På disse lister bør der ud over nye fødevarer og godkendte traditionelle fødevarer fra tredjelande også findes fødevarer, hvor den ønskede godkendelse er blevet afslået, tillige med begrundelsen for dette afslag. Således fremmer man gennemsigtigheden og sikrer den fornødne retssikkerhed.

1.3.6 EØSU konstaterer, at der hverken er fastlagt nogen metode eller nogen frist for revision af listen, og udvalget foreslår derfor, at forordningen fastlægger en mekanisme til revision af listen efter behov.

1.3.7 EØSU mener, at virksomhedernes indsats inden for forskning, udvikling og innovation bør støttes af myndighederne gennem en tilstrækkelig databeskyttelse. Derfor foreslår udvalget, at det kriterium, som berettiger denne beskyttelse, refererer til ansøgeren og ikke afhænger af den mening, Kommissionen måtte have om ansøgningen.

1.3.8 EØSU understreger, at de produkter, som på datoen for forordningens ikrafttræden ikke opfylder kravene heri, også bør indgå i overgangsforanstaltningerne.

2. Resumé af forslagene

2.1 Kloning

2.1.1 Forslaget fastlægger bestemmelser om kloning af dyr til landbrugsformål i EU og om markedsføring af embryokloner og dyrekloner.

2.1.2 I den forbindelse anvendes følgende definitioner:

- a) dyr, »der holdes og reproduceres til landbrugsformål«: dyr, der holdes og reproduceres med henblik på produktion af fødevarer, uld, skind eller pels eller med henblik på andre landbrugsformål. Det omfatter ikke dyr, der holdes og reproduceres udelukkende til andre formål som f.eks. forskning, fremstilling af lægemidler og medicinsk udstyr, bevarelse af sjældne racer eller truede arter, sportsbegivenheder og kulturelle arrangementer
- b) »kloning«: ukønnet reproduktion af dyr med en teknik, hvor kernen i en celle fra et individuelt dyr overføres til en oocyt, hvorfra kernen er fjernet, for at skabe genetisk identiske individuelle embryoner (i det følgende benævnt »embryokloner«), der senere kan implanteres i rugemoderdyr med henblik på at producere populationer af genetisk identiske dyr (i det følgende benævnt »dyrekloner«)
- c) »markedsføring«: første tilgængeliggørelse af et dyr eller produkt på det indre marked.

2.1.3 Medlemsstaterne forbyder midlertidigt kloning af dyr og markedsføring af dyrekloner og embryokloner.

2.1.4 Det præciseres, at forordningen ikke omfatter dyr, der holdes og reproduceres udelukkende til andre formål som f. eks. forskning, fremstilling af lægemidler og medicinsk udstyr, bevarelse af sjældne racer eller truede arter, sportsbegivenheder og kulturelle arrangementer

2.1.5 Medlemsstaterne fastsætter, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af de nationale bestemmelser, som er vedtaget i medfør af dette direktiv.

2.2 Markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

2.2.1 Forslaget tager hensyn til forbrugernes holdninger til anvendelsen af fødevarer fra dyrekloner.

2.2.2 Med forslaget indføres der et midlertidigt forbud mod markedsføring af fødevarer fra dyrekloner.

2.2.3 Der forstås ved:

a) »kloning«: ukønnet reproduktion af dyr med en teknik, hvor kernen i en celle fra et individuelt dyr overføres til en oocyt, hvorfra kernen er fjernet, for at skabe genetisk identiske individuelle embryoner (i det følgende benævnt »embryokloner«), der senere kan implanteres i rugemoderdyr med henblik på at producere populationer af genetisk identiske dyr (i det følgende benævnt »dyrekloner«)

b) fødevarer som defineret i artikel 2 i forordning (EF) nr. 178/2002.

2.2.4 Det forbydes at importere animalske fødevarer fra tredjelande, hvor fødevarer fra dyrekloner lovligt kan markedsføres eller eksporteres, medmindre produkterne opfylder alle de særlige importbetingelser.

2.2.5 Herved sikres det, at fødevarer, f.eks. kød eller mælk, der hidrører fra dyrekloner, ikke markedsføres i EU.

2.2.6 Medlemsstaterne fastsætter, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af de nationale bestemmelser, som er vedtaget i medfør af dette direktiv.

2.3 Nye fødevarer

2.3.1 Den oprindelige EF-forordning om nye levnedsmidler stammer fra 1997 og opdateres med dette forslag til en forordning.

2.3.2 Formålet med forslaget er at garantere fødevarerens sikkerhed, beskytte folkesundheden, sikre et velfungerende indre marked og samtidig støtte innovation i fødevarerektoren.

2.3.3 Forslaget sigter endvidere mod at strømline godkendelsesproceduren og gøre den mere effektiv og gennemsigtig. Desuden præciseres definitionen af en ny fødevare, og der tages højde for ny teknologi med indvirkning på fødevarer.

2.3.4 Der indføres i henhold til forslaget en hurtigere og mere rationel sikkerhedsvurdering af traditionelle fødevarer fra tredjelande med langvarig sikker anvendelse som fødevare.

2.3.5 Forslaget opretholder de eksisterende generelle kriterier for definitionen af en ny fødevare:

»a) en fødevare, der ikke har været anvendt til konsum i nævneværdigt omfang i Unionen før den 15. maj 1997, bl.a.:

i) fødevarer, der har været genstand for en ny fremstillingsproces, som ikke blev anvendt til fødevarerfremstilling i Unionen før den 15. maj 1997, hvis denne fremstillingsproces medfører betydelige ændringer af fødevarernes sammensætning eller struktur, der påvirker deres næringsværdi, måden, hvorpå de metaboliseres, eller indholdet af uønskede stoffer

ii) fødevarer, der indeholder eller består af industrielt fremstillede nanomaterialer som defineret i artikel 2, stk. 2, litra t), i forordning (EU) nr. 1169/2011

iii) vitaminer, mineraler og andre stoffer, der anvendes i overensstemmelse med direktiv 2002/46/EF, forordning (EF) nr. 1925/2006 eller forordning (EU) nr. 609/2013, hvis:

der er anvendt en ny fremstillingsproces, jf. nr. i), eller de pågældende stoffer består af eller indeholder industrielt fremstillede nanomaterialer

iv) fødevarer, der udelukkende blev anvendt i kosttilskud i Unionen før den 15. maj 1997, hvis de er bestemt til anvendelse i andre fødevarer end kosttilskud som defineret i artikel 2, litra a), i direktiv 2002/46/EF«.

2.3.6 Forordningen definerer også andre grundlæggende begreber såsom »traditionelle fødevarer fra et tredjeland« og »langvarig sikker anvendelse som fødevare«.

2.3.7 Nye fødevarer skal underkastes sikkerhedsvurdering og godkendelse via en harmoniseret procedure.

2.3.8 Forordningen slår fast, at kun nye fødevarer, der er optaget på EU-listen over nye fødevarer, og som opfylder følgende betingelser, må markedsføres i EU:

— de udgør, så vidt det kan bedømmes på grundlag af foreliggende videnskabelige data, ikke noget sikkerhedsproblem for forbrugerens sundhed

— de vildleder ikke forbrugeren

— de er ikke ernæringsmæssigt ufordelagtige for forbrugeren i forhold til traditionelle fødevarer, som de skal træde i stedet for.

2.3.9 Den nuværende ordning med individuelle godkendelser afløses af en ordning med generiske godkendelser.

2.3.10 Alle ansøgninger om godkendelse af nye fødevarer sendes til Kommissionen, som anmoder om en videnskabelig udtalelse om risikovurdering fra Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA). På grundlag af denne udtalelse tager Kommissionen stilling til, om en ny fødevare skal optages på EU-listen over nye fødevarer. Den bistås hermed af Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCFCAH).

2.3.11 For traditionelle fødevarer fra tredjelands indføres der sikkerhedsvurdering og risikostyring på grundlag af langvarig sikker anvendelse som fødevare i et tredjeland i mindst 25 år.

2.3.12 Fremsættes der begrundede sikkerhedsrelaterede indsigelser vedrørende en traditionel fødevare fra et tredjeland, kræves der en vurdering fra EFSA's side, efterfulgt af en procedure svarende til standardgodkendelsesproceduren, men med kortere frister. Om fornødent kan Kommissionen på grundlag af en udtalelse fra EFSA påbyde overvågning efter markedsføringen af hensyn til fødevarsikkerheden.

2.3.13 Forslaget indeholder en ret til databeskyttelse i op til fem år i behørigt begrundede tilfælde.

2.3.14 Medlemsstaterne fastsætter, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af de nationale bestemmelser, som er vedtaget i medfør af forordningen.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Kloning

3.1.1 EØSU bakker op om direktivforslaget, idet det noterer sig utilstrækkeligheden af den tekniske og videnskabelige viden, problemerne vedrørende dyrevelfærd og modstanden fra borgere og forbrugere. På et tidspunkt vil det dog blive nødvendigt at tage det midlertidige forbud mod kloning af dyr op til revision som følge af forbedret teknologi og videnskabelige fremskridt, den internationale udvikling og af hensyn til de berørte sektors konkurrenceevne.

3.1.2 EØSU gør opmærksom på, at medlemsstaterne skal sørge for, »at ejere eller tilsynsførende træffer alle passende foranstaltninger med henblik på at sikre deres dyrs velfærd samt sikre, at dyrene ikke påføres unødigt smerte, lidelse eller skade«⁽¹⁾.

3.1.3 Efter EØSU's opfattelse er det meget vigtigt at fremhæve den afgørende rolle, EFSA spiller i forbindelse med vurderingen af de mulige risici, der er forbundet med anvendelsen af teknik til kloning af dyr, og det bidrag EFSA yder til beslutningsprocessen i forbindelse med teknikens anvendelse.

3.1.4 EFSA har konstateret problemer med dyrevelfærd. Problemerne er forbundet med rugemødrenes og klonernes sundhed (høj abortrate, dårlig moderkagefunktion, implantering i flere rugemødre for at sikre sig en klon, usædvanligt store fostre, dødfødte), hvilket gør kloning til en teknik med store dødsrater.

3.1.5 Kloning skaber problemer for biodiversiteten og risici for den genetiske arv, idet den indebærer resistensproblematikker i forbindelse med nye farer og zoonotiske agenser, som kommer ind i Europa (f.eks. Schmallenberg virus).

3.1.6 EØSU mener, at kloning kan være en trussel mod kvalitetsproduktionen og bæredygtigheden i den europæiske fødevarerbranche. Endvidere risikerer udbredelsen af kloning til landbrugsformål at flytte indtjeningen fra dem, der arbejder og producerer, til de forskningscentre, som er indehavere af patenterne.

3.2 Markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

3.2.1 EØSU bakker op om direktivforslaget, idet det noterer sig utilstrækkeligheden af den tekniske og videnskabelige viden, problemerne vedrørende dyrevelfærd og modstanden fra borgere og forbrugerorganisationer. På et tidspunkt vil det dog blive nødvendigt at tage det midlertidige forbud mod markedsføring af fødevarer fra dyrekloner op til revision som følge af forbedret teknologi og videnskabelige fremskridt, den internationale udvikling og af hensyn til de berørte sektors konkurrenceevne.

3.2.2 EØSU advarer mod en mulig fremtidig negativ indvirkning på markedet for animalske produkter i erkendelsen af, at det er nødvendigt at opretholde forbrugernes tillid, og at der ikke foreligger tilstrækkeligt sikre analyseinstrumenter til at skelne dyrekloner og deres afkom fra konventionelt avlede dyr eller klare og sikre sporings- og mærkningssystemer.

3.2.3 EØSU påpeger, at der aldrig er blevet indgivet nogen ansøgning om tilladelse til at markedsføre fødevarer, der er produceret ved hjælp af kloning.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 98/58/EF (art. 3).

3.2.4 EØSU vil gerne fremhæve den rolle, som EFSA spiller i forbindelse med vurderingen af de mulige risici, der er forbundet med anvendelsen af kloningsteknik.

3.2.5 EØSU understreger, at der ikke i EFSA's vurderinger er tegn på forskelle i fødevarerens sikkerhed for kød og mælk fra kloner og deres afkom sammenlignet med konventionelt avlede dyr.

3.2.6 Forbuddet mod markedsføring af fødevarer fra dyrekloner er ikke baseret på kendte sundhedsrisici, men derimod på etiske spørgsmål og spørgsmålet om dyrevelfærd.

3.3 Nye fødevarer

3.3.1 EØSU hilser forslaget til revision af den gældende lovgivning om nye fødevarer velkommen, idet denne stammer tilbage fra 1997, og der har fundet en omfattende udvikling sted siden da.

3.3.2 Efter EØSU's opfattelse bør forslaget være tilstrækkeligt tydeligt og fyldestgørende til, at virksomhederne kan anvende det.

3.3.3 EØSU mener, det er nødvendigt og hensigtsmæssigt, at der indføres en centraliseret godkendelsesprocedure og et harmoniseret sanktionssystem, hvis man ønsker at gøre fremskridt med hensyn til det indre marked.

3.3.4 EØSU bifalder, at Kommissionen tildeler EFSA en fremtrædende rolle i forbindelse med vurderingen af risikoen ved nye fødevarer, hvilket vil betyde større sikkerhed for og beskyttelse af forbrugerne såvel som branchen.

3.3.5 EØSU mener ikke, at begrebet *»fødevarer beregnet til konsum i nævneværdigt omfang«* er tilstrækkelig præcist.

3.3.6 EØSU bemærker, at det er nødvendigt at fastlægge klare kriterier, som gør det muligt at påvise en *»langvarig sikker anvendelse som fødevarer i et tredjeland«*, hvilket er et krav for at få godkendt traditionelle fødevarer fra tredjelande.

3.3.7 EØSU er bekymret, når det gælder fortroligheden af de oplysninger, som ansøgeren fremlægger i forbindelse med godkendelsen af en ny fødevarer.

3.3.8 Udvalget finder det nødvendigt at uddybe og præcisere de overgangsbestemmelser, der påtænkes i forslaget.

3.3.9 Desuden mener udvalget, det er vigtigt, at Kommissionen bistås af SCFCAH.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Kloning

4.1.1 Kloning er en teknik, der ikke på nuværende tidspunkt anvendes til landbrugsformål i EU.

4.1.2 Kloning forekommer imidlertid i lande som Argentina, Brasilien, Canada og USA, skønt disse lande ikke har kunnet præcisere, i hvilket omfang der produceres dyrekloner.

4.1.3 EU-borgerne har givet udtryk for en udpræget negativ opfattelse af anvendelse af kloning til produktion af dyr til landbrugsformål.

4.1.4 Eftersom forslaget til direktiv lægger op til et midlertidigt forbud mod kloning af dyr og markedsføring af dyrekloner og embryokloner i EU, bør medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på stikprøveudtagning og kontrol for at sikre, at reglerne overholdes.

4.1.5 På nuværende tidspunkt findes der ingen alment anerkendt, valideret og harmoniseret analytisk metode på området. Udvalget finder det derfor nødvendigt, at Kommissionen og medlemsstaterne påbegynder det nødvendige arbejde i den henseende.

4.1.6 EØSU opfordrer ligeledes medlemsstaterne til at harmonisere de sanktionsordninger, der anvendes ved overtrædelse, for at undgå at der bliver tale om lande, hvor sanktionerne er mere lempelige, hvilket risikerer at give anledning til underbudspolitik landene imellem.

4.2 Markedsføring af fødevarer fra dyrekloner

4.2.1 Eftersom forslaget til direktiv lægger op til et midlertidigt forbud mod kloning af dyr og markedsføring af dyrekloner og embryokloner i EU, bør medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på stikprøveudtagning og kontrol for at sikre, at reglerne overholdes.

4.2.2 På nuværende tidspunkt findes der ingen alment anerkendt, valideret og harmoniseret analytisk metode på området. Udvalget finder det derfor nødvendigt, at Kommissionen og medlemsstaterne påbegynder det nødvendige arbejde i den henseende.

4.3 Nye fødevarer

4.3.1 Definitionen af en ny fødevare

Forslagets definition af nye fødevarer, der er baseret på konsum, bør efter EØSU's mening gøres mere præcis for at undgå, at der i denne definition kommer til at indgå fødevarer, som ikke er nye (f.eks. pizza med en ny sammensætning).

4.3.2 Begrebet »væsentlig ændring«

EØSU bemærker, at kriterierne for, hvad der skal forstås ved en væsentlig ændring, bør præciseres, så det bliver muligt at afgøre, hvorvidt en ny fødevare falder inden for forslaget's anvendelsesområde.

4.3.3 Begrebet »konsum i nævneværdigt omfang«

EØSU er forvirret over begrebet »konsum i nævneværdigt omfang«, da det er noget tvetydigt (I en region? I et land? I et geografisk område? For så vidt angår en særlig befolkningsgruppe?).

4.3.4 Centraliseret godkendelsesprocedure

I en tidligere udtalelse ⁽²⁾, som i bund og grund stadig er relevant, bemærkede EØSU herom: »Centraliseringen af evaluering og godkendelse (hos EFSA og Kommissionen) af nye fødevarer er nødvendig, men der bør også etableres en enkel, klar, effektiv og detaljeret procedure med frister...«.

Selv om forslaget ganske vist indeholder nogle enkelte frister (f.eks. skal EFSA vedtage sin udtalelse inden ni måneder, og senest ni måneder derefter skal Kommissionen fremlægge et udkast til gennemførelsesretsakt med henblik på at godkende en ny fødevare), er det nødvendigt med størst mulig klarhed og præcision, således at virksomhederne ved, hvor i processen den indgivne ansøgning befinder sig.

4.3.5 Lister

I nævnte udtalelse bemærkede EØSU i relation hertil, at »udarbejdelsen af en fællesskabsliste over nye fødevarer (...) vil medvirke til at give forbrugerne bedre information og virksomhedslederne større retssikkerhed. Denne fremgangsmåde med opstilling af lister anvendes stadig oftere (f.eks. i forordningerne om ernærings- og sundhedsanprisninger og om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer)«.

⁽²⁾ EUT C 224 af 30.8.2008, s. 81.

Dette er stadig lige relevant, dog med undtagelse af, at den liste som Kommissionen nu foreslår, vil tage form af en enkelt liste i stedet for to separate lister.

4.3.6 Beskyttelse af intellektuel ejendomsret

I udtalelsen påpegede EØSU, at: »Udvikling af nye fødevarer kræver, at virksomhederne er stærkt motiverede og investerer i forskning og udvikling. Det er ikke nok, at de tilbydes enkle, hurtige og økonomisk overkommelige procedurer. Man må også beskytte viden og udvikling, så konkurrenceevnen ikke svækkes. Omfanget af virksomhedernes databeskyttelse defineres ikke klart i forordningsforslaget (som kun omhandler spørgsmål vedrørende godkendelser og afviste ansøgninger)«.

Desuden gjorde udvalget i sin udtalelse opmærksom på, at: »Indførelsen af et instrument som databeskyttelse i den nye forordning vil få virksomhederne til at føle sig sikre på indsættelsen af økonomiske og menneskelige ressourcer til udvikling af nye fødevarer og give dem den beskyttelse, de har behov for for at fortsætte med at forny sig og øge deres konkurrenceevne på et marked, der i takt med forbrugerne bliver stadig mere krævende«.

Disse bemærkninger er stadig fuldt ud relevante.

Bruxelles, den 30. april 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen — Etablering af hovedtransportnettet: hovednetkorridorer og Connecting Europe-faciliteten

COM(2013) 940 final

(2014/C 311/13)

Ordfører: **Pierre-Jean Coulon**

Medordfører: **Stefan Back**

Kommissionen besluttede den 13. februar 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen — Etablering af hovedtransportnettet: hovednetkorridorer og Connecting Europe-faciliteten«

COM(2013) 940 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, der vedtog sin udtalelse den 11. april 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 498. plenarforsamling den 29.—30. april 2014, mødet den 29. april, følgende udtalelse med 209 stemmer for, 4 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder meddelelsen som et vigtigt og nyttigt støtteinstrument for gennemførelsen af hovednetkorridorerne og de forud fastsatte projekter, som defineret i afsnit I i bilag I til forordningen om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten (forordning (EU) nr. 1316/2013) på grundlag af kriterierne i forordningen om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet og om ophævelse af afgørelse nr. 661/2010/EU (retningslinjerne — forordning (EU) nr. 1315/2013).

1.2 EØSU ser meddelelsens fokus på forvaltningssystemet som den vigtigste drivkraft for en effektiv gennemførelse og støtten til udviklingen af arbejdsplaner for hovednetkorridorerne som et fremskridt i retning af en koordineret grænseoverskridende planlægning for korridorerne, der skal sikre en sammenhængende kapacitet og forebygge flaskehalse.

1.3 EØSU understreger betydningen af et harmonisk og effektivt samspil mellem koordinatorene, hvis aktiviteter vil være afgørende for en effektiv gennemførelse, de enkelte korridorfora med deres arbejdsgrupper og navnlig offentlige og private interessenter på forskellige niveauer, herunder civilsamfundet.

1.4 EØSU bemærker, at det vil være en meget stor udfordring at sikre en klar og sammenhængende koordinering set i lyset af hovednetkorridorerne geografiske spredning og behovet for at koordinere med andre initiativer, f.eks. korridorerne for jernbanegods under forordning (EU) 913/2010, NAIADES II-udviklingsinitiativet for indre vandveje, motorveje til søs og det europæiske system til styring af jernbanetrafikken (ERTMS) samt nødvendigheden af at inddrage private og offentlige interessenter. Der er stadig instrumenter til rådighed, f.eks. anvendelsen af arbejdsgrupper, til at løse dette problem.

1.5 Set i lyset af EØSU's rolle som et forbindelsesled mellem EU-institutionerne og civilsamfundet og med henblik på initiativet til at iværksætte en deltagelsesbaseret dialog med civilsamfundet om gennemførelsen af hvidbogen om transportpolitik fra 2011 ⁽¹⁾ mener udvalget, at det vil give en merværdi, hvis en repræsentant fra EØSU deltager i arbejdet i hvert enkelt korridorforum.

⁽¹⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 170.

1.6 I den henseende understreger EØSU vigtigheden af, at forvaltningssystemet opfattes som værende logisk og gennemsigtigt. EØSU har tillid til, at der vil blive gjort en passende indsats for at sikre, at denne vigtige målsætning opfyldes, således at offentlighedens interesse i og støtte til TEN-T-gennemførelsen styrkes.

1.7 EØSU henleder opmærksomheden på den potentielle og vigtige rolle som grundige og objektive indledende projektundersøgelser kan opfylde inden for rammerne af en gennemsigtig dialog. Det kunne ligeledes overvejes, om der er behov for en konfliktløsningsmekanisme.

1.8 Ikke desto mindre mener EØSU, at der er grundlæggende svagheder set i relation til effektiviteten af et forvaltningssystem, som for hver enkelt beslutnings vedkommende er helt afhængigt af medlemsstaternes opbakning, og som ikke støttes af et stærkt juridisk håndhævelsessystem, når målene i retningslinjerne eller forordningen om Connecting Europe-faciliteten ikke realiseres på tilfredsstillende vis.

1.9 I betragtning af at forvaltningssystemet har karakter af »blød lovgivning« og bygger på enighed blandt medlemsstaterne og infrastrukturejerne som en nødvendig forudsætning for, at der kan træffes grundlæggende afgørelser om udvikling af infrastruktur og nye anlægsarbejder, bliver EU's samfinansiering særlig vigtig. EØSU mener, at EU's samfinansiering konsekvent skal anvendes som et middel til at opfylde indgåede aftaler om anlægsarbejder inden for de opstillede tidsfrister. Der henvises til nedenstående punkt 4.7.

1.10 EØSU er også bekymret for det beskedne budget, der er til rådighed på EU-niveau, og det langsomme tempo og de uklare perspektiver, som kendetegner udviklingen af alternative finansieringsmekanismer såsom projektobligationer og offentlig-private partnerskaber.

2. Indledning

2.1 I december 2013 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet retningslinjerne og forordningen om Connecting Europe-faciliteten.

2.2 Retningslinjerne skaber en ny ramme for etablering af et multimodalt, grænseoverskridende infrastrukturnet, der skal fremme en ressourceeffektiv og bæredygtig mobilitet for personer og varer i EU med det formål at forbedre tilgængelighed og konkurrenceevne i Den Europæiske Union inden 2030/2050.

2.3 EU's samfinansiering af transportinfrastrukturprojekter og dermed forbundne prioriteter under den flerårige finansielle ramme 2014-2020 (FFR) er fastlagt i forordningen om Connecting Europe-faciliteten.

2.4 Samlet set er retningslinjerne og forordningen om Connecting Europe-faciliteten et vigtigt element i gennemførelsen af målene i hvidbogen om transportpolitikken fra 2011.

2.5 Hovedmålene med meddelelsen »Etablering af hovedtransportnettet: hovednetkorridorer og Connecting Europe-faciliteten« (COM (2013) 940) er som følger:

- at forklare, hvordan Kommissionen har til hensigt at støtte gennemførelsen af hovednetkorridorerne og deres forvaltningsstruktur,
- at informere om det tilgængelige budget, udviklingen af finansieringsinstrumenter og finansieringsprioriteter,
- at vejlede ansøgere/støttemodtagere om projektförvaltning og Kommissionens forventninger.

2.6 Som ledsagedokument til meddelelsen har Kommissionen offentliggjort et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som redegør for den planlægningsmetode, der er anvendt i forbindelse med definitionen af de omfattende hovednet, der indgår i retningslinjerne (SWD(2013) 542).

3. De vigtigste elementer i meddelelsen

3.1 Meddelelsen forklarer hovednetkorridorernes rolle og funktion. Den fremhæver den rolle, der varetages af de europæiske koordinatore og korridorforummet, der eventuelt suppleres med arbejdsgrupper, som et rådgivende organ og et forbindelsesled mellem koordinatoren og EU's medlemsstater, myndigheder på alle niveauer og andre interessenter.

3.2 Der gives en beskrivelse af både koordinatorens og forummets rolle med hensyn til at udarbejde en arbejdsplan for den enkelte korridor inden december 2014 og de berørte medlemsstaters afgørende rolle i gennemførelsesprocessen, herunder hvad angår sammensætning af forummet og godkendelse af arbejdsplanen. Arbejdsplanen skal revideres i 2017, samtidig med Kommissionens arbejdsplan for gennemførelsen af forordningen om Connecting Europe-faciliteten, og i 2023. I arbejdsplanen analyseres korridorens aktuelle situation, og der kortlægges behov set i relation til flaskehalse og interoperabilitetsproblemer, herunder operationelle og administrative hindringer for en optimal og bæredygtig multimodal transport. Der fremsættes løsningsforslag, også på finansieringsområdet.

3.3 I meddelelsen nævnes kortfattet de to horisontale koordinatore for henholdsvis motorveje til søs og det europæiske trafikstyringssystem for jernbaner (ERTMS).

3.4 I meddelelsen understreges ligeledes betydningen af et samarbejde mellem hovednetkorridorerne og de ni godstogskorridorer, der blev etableret under forordning (EU) 913/2010, og som bør være repræsenteret i forummet for hovednetkorridoren. Der nævnes også andre projekter og i meddelelsen gives der udtryk for et håb om, at interessenterne i disse projekter vil interessere sig for de enkelte korridorfora og bidrage til arbejdsplanen for korridoren.

3.5 Marco Polo-initiativet videreføres, men finansieres som innovative og bæredygtige godstransporttjenester under retningslinjerne med midler fra forordningen om Connecting Europe-faciliteten.

3.6 Den resterende del af meddelelsen omhandler finansieringsprioriteterne under forordningen om Connecting Europe-faciliteten, hvor korridorprojekter prioriteres (grænseoverskridende, flaskehalse og multimodale). Der er ligeledes en oversigt over finansieringsprioriteterne uden for korridorerne, herunder et mindre beløb til projekter under det samlede net.

3.7 Meddelelsen skitserer forvaltningsprincipperne for tilskud og forventningerne til projekterne. Det fremgår, at Kommissionen har beføjelse til delvist at finansiere et projekt, hvis dele af projektet falder uden for de opstillede prioriteter. Forsinkelser eller mangelfuld forvaltning af projekter kan resultere i, at finansieringen bliver reduceret eller trukket tilbage og omfordelt. Intensiteten af finansieringen af projekter, under de lofter der er fastsat i forordningen om Connecting Europe-faciliteten, vil hovedsageligt blive baseret på cost/benefit-analyser og deres relevans set i relation til korridorarbejdsplanerne.

3.8 Af de samlede 26,3 mia. EUR, der er afsat til TEN-T for perioden 2014-2020, er 11,3 mia. EUR reserveret til lande, der er berettiget til midler fra Samhørighedsfonden. Det beløb, der er reserveret til samhørighedslandene, vil udelukkende blive anvendt på forud fastsatte projekter under hovednettet i disse lande, som defineret i bilag I til forordningen om Connecting Europe-faciliteten. Tildelingen vil ske i overensstemmelse med Samhørighedsfondens principper for tildelingen fordelt på lande i årene 2014-2016. Finansieringsintensiteten vil være højere end ved de almindelige TEN-T-lofter, idet Samhørighedsfondens principper vil gælde. Derudover vil styrings- og forvaltningsprincipper være de samme. Der vil blive gjort en særlig indsats for at støtte programaktiviteter i samhørighedslandene.

3.9 Til slut giver meddelelsen en kort beskrivelse af udviklingsplanerne og de ressourcer, der er afsat til udviklingen af finansielle instrumenter. Konklusionen er, at det beløb, der er afsat til dette projekt i høj grad vil afhænge af disse instrumenters markedsudbredelse.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU bifalder meddelelsen som en værdifuld hjælp til interessenter med en interesse i udviklingen af TEN-T-nettet. Selvom merværdien kan vise sig at være størst for interessenter med interesse i et forud fastsat projekt, der står opført i bilag I til forordningen om Connecting Europe-faciliteten, og som befinder sig i eller er involverede i en hovednetkorridor, er meddelelsen også interessant for andre interessenter.

4.2 På en række punkter går meddelelsen ud over indholdet i retningslinjerne og forordningen om Connecting Europe-faciliteten og forbedrer interessenternes muligheder for at være proaktive og optimere deres planlægning. EØSU bemærker, at en række spørgsmål, der tages op i meddelelsen, er blevet rejst af EØSU i udvalgets udtalelser om forslaget til retningslinjer ⁽²⁾ og forslaget til forordning om Connecting Europe-faciliteten ⁽³⁾.

4.3 EØSU mener, at meddelelsen har de nødvendige kvaliteter til at blive et nyttigt værktøj til støtte for gennemførelsen af TEN-T-retningslinjerne og skabe incitamenter til adfærdsmønstre, som vil forbedre det grænseoverskridende samarbejde mellem de berørte parter samt skabe synergieffekter mellem de forskellige programmer, der er nævnt i meddelelsen.

4.4 Ikke desto mindre ønsker EØSU at fremsætte en række bemærkninger med henblik på en præcisering af visse punkter, således at meddelelsen kan opfylde sit formål på endnu mere effektiv vis.

4.5 Forvaltningsstrukturen med koordinatoren, korridorforummet og arbejdsplanen for hver hovednetkorridor har kapaciteten til at fremskynde gennemførelsen af hovednetkorridorerne og sikre udførelsen af de forud fastsatte projekter som planlagt. Derfor er det vigtigt, at forvaltningsstrukturen etableres, og bliver funktionsdygtig, så hurtigt som muligt. EØSU bifalder derfor, at meddelelsen behandler spørgsmål vedrørende planlægning af forvaltningssystemets iværksættelse og udarbejdelse af arbejdsplanen.

4.6 EØSU ønsker imidlertid at benytte denne lejlighed til at beklage, at det forvaltningssystem, der oprindeligt blev foreslået for hovednetkorridorerne, til en vis grad er blevet afsvækket sammenlignet med Kommissionens forslag til retningslinjer (COM/2011/0650 final/2 — 2011/0294 (COD)). EØSU har den holdning, at en passende kontrol med gennemførelsen har afgørende betydning.

4.7 På den baggrund fremhæver EØSU betydningen af en fast planlægning af anlægsarbejder, der koordineres og aftales i et samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og infrastrukturejerne. Dette vil være et afgørende succeskriterium for forbedringen af TEN-T. EØSU mener, at det bør være en af koordinatorenes vigtigste opgaver at fremme disse koordinationsprocedurer, så de resulterer i bindende aftaler, og koordinatorene bør gøre deres indflydelse gældende, så aftalerne overholdes. Udbetaling af EU-midler kunne anvendes til både at sikre indgåelse og overholdelse af aftalerne.

4.8 På den anden side bifalder EØSU bestemmelserne om inddragelse af offentlige og private interessenter i artikel 50 i retningslinjerne, som et grundlag for en dialogkultur, der ligeledes nævnes i meddelelsen ⁽⁴⁾. EØSU påpeger, at det er vigtigt, at dialogen, også med den brede offentlighed, starter tidligt, så der skabes gennemsigtighed og opbygges tillid.

4.9 Hvad angår koordinatorens opgaver fremhæver EØSU betydningen af koordinatorens pligter, og de muligheder som denne stilling giver for at løse problemer og bidrage til at fremme arbejdet med den berørte korridor. Koordinatorerne har ligeledes et betydeligt ansvar for at sikre, at den overordnede udvikling af korridorerne bliver et harmonisk element i udviklingen af et fælles, teknisk interoperabelt, bæredygtigt og produktivt europæisk transportområde. Hvis dette skal blive en realitet, er det en vigtig forudsætning, at koordinatoren får tildelt et passende sekretariat.

⁽²⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 130.

⁽³⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 134.

⁽⁴⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 170.

4.10 Af hensyn til såvel troværdighed som sikring af et maksimalt nyttigt input understreger EØSU, at korridorforummet bør omfatte repræsentanter for alle interessentgrupper, herunder nationale, regionale og lokale myndigheder, markedsaktører, arbejdstagere fra de berørte sektorer, arbejdsmarkedets parter og brugere.

4.11 EØSU understreger betydningen af sammenhæng mellem planlægningen i korridorarbejdsplanerne og den flerårige arbejdsplan, der skal vedtages af Kommissionen under forordningen om Connecting Europe-faciliteten. EØSU formoder imidlertid, at dette ikke vil udgøre et problem set i lyset af de fælles prioriteter fastlagt i meddelelsen og listen over de forud fastsatte projekter i bilag I til forordningen om Connecting Europe-faciliteten. Idet det lader til, at de enkelte planer vil blive udarbejdet parallelt, fremhæver EØSU betydningen af de instrukser, der er opstillet i meddelelsen på grundlag af bestemmelserne i retningslinjerne og forordningen om Connecting Europe-faciliteten.

4.12 EØSU bifalder, at der i meddelelsen med rette lægges stor vægt på koordineringen af korridoraktiviteterne med godstogskorridorerne (forordning (EU) nr. 913/2010), NAIADES II-programmet for indre vandveje (COM/2013/0623 final), havneinitiativet til forbedring af havnenes effektivitet (COM/2013/0295 final) og udviklingsprojekter inden for bæredygtighed med det formål at undgå dobbeltarbejde og skabe synergieffekter. EØSU beklager, at der ikke er noget system eller en retlig ramme for denne koordinering med undtagelse af den forpligtelse, der er fastlagt i retningslinjerne for samarbejdet mellem hovednetkorridorerne og godstogskorridorerne, hvor der ligeledes findes en bestemmelse om, at relevante togkorridorer bør være repræsenterede i korridorforummet. EØSU spørger, om det ikke kunne være nyttigt i det mindste at sikre, at andre projekter eller programmer, der er relevante for den enkelte korridor, repræsenteres i korridorforummet. Et eksempel på et sådant projekt er »Swiftly Green«, som er et grænseoverskridende projekt i kategorien grøn korridor, hvis geografiske spredning gør, at det er relevant for hovednetkorridoren Norden-Middelhavet. Set i lyset af den betydning, som meddelelsen tillægger motorveje til søs, kan dette også gælde for igangværende projekter under motorveje til søs med relation til en given korridor. Under alle omstændigheder fastholder EØSU, at allerede udført arbejde skal indgå i overvejelserne og eksisterende infrastruktur anvendes i så høj grad som muligt.

4.13 Lignende udfordringer, som mellem forskellige former for korridorer eller projekter, kan opstå, når hovednetkorridorer krydser eller overlapper hinanden. EØSU understreger, at det er vigtigt, at der findes metoder til håndtering af sådanne situationer på en gennemsigtig og ressourceeffektiv måde.

4.14 EØSU bemærker den iboende dualisme mellem forvaltningsstrukturen for korridorerne og de finansieringsbeslutninger, der træffes af Kommissionen i tråd med specifikke kriterier og uafhængigt af forvaltningsstrukturen for korridorerne. I den henseende værdsætter EØSU, at meddelelsen indeholder en erklæring, der anerkender korridorarbejdsplanernes betydning for finansieringsbeslutningerne.

4.15 Samtidig med at udvalget anerkender den praktiske og formelle betydning af hovednetkorridorerne og disses forvaltningsstruktur samt det administrative og finansielle fokus herpå, ønsker EØSU at gentage sit spørgsmål fra udtalelsen om forslaget til retningslinjer, nemlig om hovednetkorridorerne ikke i realiteten er en tredje og højst rangerende kategori i TEN-T-nettet ⁽⁵⁾.

4.16 EØSU støtter prioriteterne i meddelelsen og bemærker, at jernbane- og motorveje til søs-forbindelser, navnlig mellem øer eller halvøer og fastlandet, prioriteres højt, hvilket også gælder for foranstaltninger til reduktion af transportens drivhusgasfodaftryk. I den sammenhæng fremhæver EØSU søruterne på tværs af Østersøen, i Nordsøen over Biscayabugten og mellem en række havne i Middelhavet, som alle er karakteriseret ved, at de mindsker distancerne i landtransporten og/eller bidrager til udviklingen af kombineret transport.

4.17 EØSU ser med bekymring på utilstrækkeligheden af det tilgængelige EU-budget og den usikkerhed, der kendetegner mulighederne for at udvikle alternative finansieringsmekanismer, herunder projektobligationer og offentlig-privat partnerskaber.

⁽⁵⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 130.

5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU bemærker, at summen af de beløb, der foreslås afsat til EU-samfinansiering af prioriteterne i meddelelsen, ser ud til at være større end summen af de disponible midler. Intet peger på, at mulighederne for at anvende finansielle instrumenter i et vist omfang har været en del af overvejelserne.

5.2 Meddelelsen lægger betydelig vægt på cost/benefitanalyser som et værktøj til vurdering af et projekt. Hvad angår projekter i samhørighedslande henvises der i meddelelsen til en specifik metode, der anvendes til at beregne cost/benefit ved anvendelsen af samhørighedsmidler. Der henvises ikke til denne metode, når der er tale om ikke-samhørighedslande, hvor der i stedet henvises til en anerkendt metode. EØSU spørger, om der ikke kan foreslås en eller flere anbefalede metoder, f. eks. i forbindelse med anmodninger om afgivelse af tilbud. Dette kunne forbedre gennemsigtigheden og skabe lige konkurrencevilkår. Dette ville være ensbetydende med at gå et skridt videre end offentliggørelsen af de grundlæggende principper til vurdering af cost/benefit og den europæiske merværdi, der indgår i artikel 51 i retningslinjerne.

5.3 I den henseende minder EØSU om behovet for at tage højde for sociale, miljømæssige og økonomiske aspekter ved undersøgelsen af projekter i overensstemmelse med EU 2020-strategien. Dette indebærer sikring af, at den planlagte infrastruktur opfylder det aktuelle behov og vil blive brugt på hensigtsmæssig vis.

5.4 Den i forordningen om Connecting Europe-faciliteten nævnte mulighed for at øge anvendelsen af innovative finansielle instrumenter til TEN-T-finansiering behandles yderst kortfattet i meddelelsen. Det væsentligste spørgsmål der rejses, omhandler markedets accept, der hidtil lader til at have været et åbent spørgsmål. EØSU noterer sig dette og henviser til sine bemærkninger i ovennævnte udtalelser om forslaget til retningslinjer og forslaget til forordning om Connecting Europe-faciliteten samt dets udtalelse om initiativet med projektobligationer⁽⁶⁾. I den forbindelse henleder EØSU også opmærksomheden på markedets positive modtagelse af de projekter, der blev lanceret under testperioden for projektobligationer og den kommende evaluering af projektobligationernes prøvetid.

Bruxelles, den 29. april 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 134.

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA