



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

58. årgang

14. august 2015

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 506. plenarforsamling den 18. og 19. marts 2015

2015/C 268/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nuværende ordning, der garanterer fødevarer sikkerhed og fødevareforsynings sikkerhed i EU, og muligheder for forbedring af ordningen (initiativudtalelse)	1
2015/C 268/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om intelligente øer (initiativudtalelse)	8
2015/C 268/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om europæisk samarbejde om energinet (initiativudtalelse)	14
2015/C 268/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om betydningen af bæredygtig udvikling og civilsamfundets inddragelse i EU's enkeltstående investeringsaftaler med tredjelande	19

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 506. plenarforsamling den 18. og 19. marts 2015

2015/C 268/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — En investeringsplan for Europa (COM(2014) 903 final) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske fond for strategiske investeringer og om ændring af forordning (EU) nr. 1291/2013 og (EU) nr. 1316/2013 (COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)).	27
---------------	---	----

2015/C 268/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Evaluerende af den økonomiske styring — Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 1173/2011, (EU) nr. 1174/2011, (EU) nr. 1175/2011, (EU) nr. 1176/2011, (EU) nr. 1177/2011, (EU) nr. 472/2013 og (EU) nr. 473/2013 (COM(2014) 905 <i>final</i>)	33
2015/C 268/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1304/2013 om Den Europæiske Socialfond for så vidt angår en forhøjelse af det første forfinansieringsbeløb, der udbetales til operationelle programmer støttet under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet (COM(2015) 46 <i>final</i>).	40
2015/C 268/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse mod virkningerne af den ekstraterritoriale anvendelse af lovgivning vedtaget af et tredjeland og af foranstaltninger, som er baseret herpå eller er en følge heraf (omarbejdning) (COM (2015) 48 <i>final</i> — 2015/0027 (COD)).	45

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 506. PLENARFORSAMLING DEN 18. OG 19. MARTS 2015

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nuværende ordning, der garanterer fødevarer sikkerhed og fødevarerforsynings sikkerhed i EU, og muligheder for forbedring af ordningen

(initiativudtalelse)

(2015/C 268/01)

Ordfører: Igor ŠARMÍR

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. februar 2014 under henvisning til artikel 29, punkt A, i gennemførelsesbestemmelserne til EØSU's forretningsorden på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Den nuværende ordning, der garanterer fødevarer sikkerhed og fødevarerforsynings sikkerhed i EU, og muligheder for forbedring af ordningen«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 5. marts 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 18. marts 2015, følgende udtalelse med 181 stemmer for, 9 imod og 17 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) påskønner, at fødevarer sikkerhed er en af Den Europæiske Unions prioriteter, og at der er indført en solid ordning, der garanterer denne sikkerhed. Det er især glædeligt, at fødevarer sikkerheden i EU siden 2002 har hørt ind under et specialiseret agents kompetence, Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA), som råder over alle de fornødne midler til at vurdere sikkerheden af produkter, der markedsføres i EU.

1.2. EØSU mener, at EFSA i den tid, det har eksisteret, har vist sin kompetence. Der er ingen tvivl om, at agenturet spiller en meget vigtig rolle i forebyggelsen af sundhedsrisici i Europa. Takket være agenturet har EU et af de mest effektive systemer til beskyttelse af folkesundheden i verden. Da folkesundhed er et yderst følsomt emne, og da forbrugernes tillid er et vigtigt anliggende for EFSA, er det nødvendigt fortsat at undersøge mulige forbedringer af det nuværende system, navnlig i lyset af nye spørgsmål, som videnskaben har rejst. Med dette for mål øje fremsætter EØSU en række forslag.

1.3. Gennemsigtighed i proceduren for vurdering af nye kemiske og andre produkter, der skal indgå i fødevarer kæden, er en vigtig forudsætning for forbrugernes tillid til systemet og de vurderede varer. EØSU mener, at der kan indføres visse forbedringer på dette område. De lovbestemte undersøgelser, som fabrikanterne skal fremlægge for at vise, at et produkt er uskadeligt, offentliggøres f.eks. ikke i videnskabelige tidsskrifter, og de rå data fra disse undersøgelser bliver ikke systematisk gjort tilgængelige for forskningsverdenen. Hertil kommer, at fabrikanterne ofte påkalder sig forretningshemmeligheden. EØSU er overbevist om, at dette ikke er juridisk holdbart, da data fra lovbestemte undersøgelser ifølge EFSA selv ikke er af fortrolig karakter.

1.4. Udvalget opfordrer Kommissionen til at indlede passende ændringer af den pågældende lovgivning med henblik på at gøre det obligatorisk systematisk at gøre de pågældende lovbestemte undersøgelser og de rå data fra undersøgelserne tilgængelige på EFSA's websted, efter at den har foretaget sin evaluering.

1.5. EØSU ønsker agenturet til lykke med de seneste initiativer til en proaktiv offentliggørelse af oplysninger.

1.6. Agenturet har tidligere befundet sig i en ømtålelig situation som følge af interessekonflikter mellem nogle af dets eksperter. EØSU bifalder EFSA's indsats i 2012 for at normalisere situationen, men anbefaler fortsat at være på vagt, da dette særlige aspekt af den formelle evaluering er et ekstremt følsomt område.

1.7. EFSA's arbejde kompliceres af, at der findes videnskabelige undersøgelser, hvis resultater tydeligvis er påvirket af finansieringskilden og kunne vise sig stærkt kontroversielle. EØSU anbefaler EFSA at være særlig opmærksom på dette fænomen, eftersom de videnskabelige artikler er en vigtig reference for vurderingsproceduren.

1.8. EØSU glæder sig over EFSA's betydelige indsats gennem flere år til fordel for bedre viden om effekten af stofblandinger og tilpasning til nye metoder, der kan anvendes under vurderingsproceduren, og opfordrer EFSA til at tage dem i anvendelse snarest muligt.

1.9. EØSU maner til forsigtighed med anvendelsen af princippet »doseringen skaber giften«, da et betydeligt antal endokrinologer gennem de sidste tyve år har fremlagt beviser for, at for de såkaldte »hormonforstyrrende stoffer« er den afgørende variabel ikke dosen, men eksponeringstidspunktet. Der er endnu ikke taget højde for denne nye viden i den lovgivningsmæssige ramme, hvilket allerede er blevet fremhævet i en nylig betænkning fra Europa-Parlamentet ⁽¹⁾.

1.10. EØSU anbefaler Kommissionen at rådføre sig med endokrinologerne og opstille en liste over produkter, der kan tænkes at have en negativ indvirkning på udviklingen af det endokrine system. EØSU anmoder Kommissionen om at anvende forsigtighedsprincippet på de stoffer, der figurerer i denne liste, indtil forskerne når til enighed om, hvorvidt et stof er hormonforstyrrende eller uskadeligt.

1.11. Skadegørere og sygdomme importeret fra tredjelande kan få katastrofale følger for producenter og forbrugere i EU. Skal sammenhængen i systemet sikres, er det helt nødvendigt at styrke grænsekontrollen og anvende gensidighedsprincippet, og det er en betingelse, at de europæiske myndigheder udviser politisk vilje.

1.12. EU bør sørge for at have en handelsordning, der ikke svækker garantierne for EU-borgernes fødevarer sikkerhed. Revisionen af lovgivningen om plante- og dyresundhed åbner mulighed for at forbedre gennemførelsen af kontrolsystemerne, at harmonisere anvendelsen af denne kontrol og afbøde negative sociale, miljømæssige og økonomiske følgevirkninger.

1.13. EØSU opfordrer til, at der sikres fuld sporbarhed af fødevarer »fra jord til bord« (herunder importerede fødevarer), så forbrugerne får mulighed for at vælge dem, der har en vis kvalitet og opfylder de gældende sikkerhedsstandarder i EU.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I denne udtalelse behandles to emner, der er lidt forskellige, men dog har som fælles mål at sikre EU's borgere forsyning med sikre fødevarer. I den første del gennemgås den aktuelle procedure for vurdering af nye produkter, der skal indgå i fødevarerækken, mens hensigten med udtalelsens anden del er at gøre opmærksom på visse problematiske aspekter for landbrugerne, forbrugerne og befolkningen generelt ved den internationale handel med landbrugsfødevarer.

2.2. Fødevarer sikkerhed er en af EU's officielle prioriteter, og på det institutionelle plan forekommer den at være sikret på effektiv vis af Kommissionen og EFSA. Der er ingen tvivl om, at der er fuld kontrol over styringen af de mikrobiologiske risici. Men i det tyvende århundrede har disse risici fået følgeskab af kemiske risici, og på dette område er situationen knap så klar.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 14. marts 2013 om beskyttelse af folkesundheden mod hormonsystemforstyrrende stoffer (2012/2066(INI)).

2.3. I løbet af de sidste 60 år er over 100 000 nye molekyler, fremstillet ved syntesekemi, blevet udledt i miljøet. Kun en brøkdel af dem (1-2 %) er imidlertid blevet vurderet med hensyn til eventuelle sundhedsrisici for mennesker ⁽²⁾, hvilket bl.a. er problematisk for fødevarer sikkerheden. Ud over de stoffer, der indgår direkte i fødevarekæden (tilsætningsstoffer, rester af pesticider eller plast) og som i princippet er omfattet af vurderingsproceduren, er der andre stoffer, som kan indgå indirekte via jordbund, luft og vand.

2.4. Efter mere eller mindre udbredt brug og forbrug er en række syntetiske kemiske produkter allerede trukket tilbage fra markedet, da deres toksicitet og/eller kræftfremkaldende egenskaber er blevet videnskabeligt påvist (se eksemplet i punkt 2.5). Imidlertid er andre produkter endnu ikke blevet forbudt på trods af mere eller mindre velfunderede videnskabelige mistanker. Det er derfor helt legitimt at rejse spørgsmålet om en eventuel forbindelse mellem befolkningens udsættelse for disse nye produkter fra syntesekemien og den eksponentielle stigning i kræfttilfælde, neurodegenerative sygdomme, sterilitet, diabetes og fedme i de udviklede lande.

2.5. EU har etableret en solid ordning for forebyggelse af risici i forbindelse med nye kemiske og andre produkters indtog i fødevarekæden. På det institutionelle plan er Kommissionen (DG SANTÉ) ansvarlig for risikostyring, mens EFSA, det kompetente EU-agentur på det tekniske plan, har ansvaret for risikovurdering. Indførelsen af det nye system har allerede givet visse beroligende resultater for forbrugerne: f.eks. faldt antallet af tilladte pesticider i EU drastisk mellem 2000 og 2008 (fra 1 000 til 250) som følge af grundige vurderinger. På den anden side bekymrer denne udvikling landmændene, der begynder at mærke manglen på aktive stoffer til bekæmpelse af skadegørere. Paradokset er, at mange af de aktive stoffer, der er forbudte i EU, er tilladte i tredjelande, som eksporterer deres produktion til det europæiske marked.

2.6. På trods af et robust system viser erfaringen med dets anvendelse, at visse vurderingsaspekter kan forbedres yderligere, så meget mere som nye videnskabelige opdagelser og disses kommercielle applikationer ofte udgør nye udfordringer for vurderingsproceduren. Disse udfordringer er af systemisk og metodemæssig karakter.

3. Mulighederne for at forbedre systemet for evaluering af nye produkter, der indgår som bestanddele i fødevarer

3.1. EFSA's vurdering baserer sig på en videnskabelig undersøgelse, der skal vise, om et givet produkt er uskadeligt. Ifølge gældende lovgivning skal denne referenceundersøgelse fremlægges af ansøgeren, dvs. den virksomhed, som ønsker at markedsføre produktet. Dette er ikke særlig betryggende, for resultaterne af de videnskabelige undersøgelser kan være radikalt forskellige, afhængigt af hvem der finansierer dem (se punkt 3.4). Det er rigtigt, at de EU-regler, som EFSA anvender, fastsætter såvel betingelser, der skal gælde i forbindelse med selve undersøgelserne, som mekanismer, der med henblik på de efterfølgende faser i vurderingsproceduren skal modvirke den ovenfor beskrevne tendens.

3.2. Et andet problematisk træk ved vurderingsproceduren er det faktum, at de lovbestemte undersøgelser er fortrolige, hvilket forekommer kontroversielt: De publiceres ikke i videnskabelige tidsskrifter, og de rå data behandles ofte som en »forretningshemmelighed« — hvilket forhindrer en kontraekspertise fra forskerhold ⁽³⁾. Vi forstår, at data og oplysninger om nye produkter, der kunne afsløre deres sammensætning eller fremstillingsmåde, nødvendigvis må beskyttes som en forretningshemmelighed. Det er imidlertid ikke tilfældet med oplysningerne i de lovbestemte undersøgelser, som kun afslører forsøgspersonernes reaktion på indtagelsen af de pågældende produkter. Da anvendelsen af forretningshemmeligheder i dette tilfælde ikke er begrundet i beskyttelse af producenternes legitime interesser ⁽⁴⁾, anser EØSU den for urimelig og opfordrer til at tilpasse lovgivningen for systematisk at stille rå data fra de lovbestemte undersøgelser til rådighed for forskersamfundet (på agenturets websted), når EFSA har foretaget sin ekspertvurdering.

⁽²⁾ Dette skøn er blevet fremsat uafhængigt af hinanden af Vincent Coglianò fra Det Internationale Kræftforskningscenter (IARC) og af Andreas Kortenkamp, som er leder af toksikologiceret ved University of London.

⁽³⁾ F.eks. blev de rå data fra den lovbestemte undersøgelse af genmodificeret majs MON 863 først stillet til rådighed for forskermiljøet ved en tysk domstolsafgørelse i 2005, og i januar 2013 truede virksomheden Monsanto EFSA med retsforfølgelse for at have afsløret en forretningshemmelighed, fordi EFSA's direktør efter pres fra medierne og dele af forskermiljøet havde offentliggjort data om majs af typen GM NK 603 på internettet.

⁽⁴⁾ Ifølge EFSA selv er de lovbestemte (reference)undersøgelser ikke af fortrolig karakter.

3.3. EFSA er et offentligt organ, som er oprettet for at sikre en uvildig videnskabelig ekspertise inden for nye produkter, der indgår som bestanddele i fødevarer. Agenturet er imidlertid tidligere blevet kritiseret som følge af interessekonflikter mellem nogle af dets eksperter. Som oftest var de samtidig konsulenter for ILSI⁽⁵⁾. EØSU konstaterer med tilfredshed, at EFSA i 2012 gjorde en stor indsats for at rette op på problemet, og at situationen derefter er normaliseret. Da det er et meget følsomt område, anbefaler EØSU, at man stadig er på vagt.

3.4. I forbindelse med vurderingsarbejdet henholder de kompetente agenturer sig også til undersøgelser af det pågældende emne, som er offentliggjort i den videnskabelige litteratur. Det har imidlertid vist sig, at resultaterne af videnskabelige undersøgelser kan være radikalt forskellige, afhængigt af hvem der finansierer dem⁽⁶⁾. Forskernes uafhængighed er afgørende for at sikre systemets bæredygtighed, og EFSA's arbejde kompliceres af, at der må skelnes mellem videnskabelige undersøgelser på højt niveau og undersøgelser, som på grund af en fejlagtig metodologi eller andre forhold er af tvivlsom værdi.

4. Muligheder for at forbedre de metoder, der anvendes ved vurderingsproceduren for potentielt farlige produkter

4.1. Den metode, som anvendes til vurdering af kemiske stoffer, der kan indgå i fødevarer, er baseret på det såkaldte Paracelsus-princip. Ifølge dette princip er alt gift, og intet er gift — det er udelukkende doseringen, som skaber giften. Det er derfor tilstrækkeligt, at man for hvert stof fastsætter et »acceptabelt dagligt indtag« eller ADI. Sagt på en anden måde kan langt de fleste nye produkter indtages dagligt, forudsat at en bestemt, fastsat mængde ikke overskrides.

4.2. I århundreder har man kunnet betragte det som pålideligt at anvende Paracelsus-princippet. Men de nye syntetiske stoffer, som i flere årtier er indgået i fødevarer, udgør en ny udfordring og udelukker en blind anvendelse af dette princip.

4.3. Det første problem er, hvordan det enkelte menneske styrer sin fødevareindtagelse. Forbrugerne er slet ikke klar over, at der findes et »acceptabelt dagligt indtag«, og har derfor ikke engang en teoretisk mulighed for at kontrollere, om de indtager mere end den »tilladte« mængde af et bestemt stof, som kan indgå i flere fødevarer, der indtages dagligt⁽⁷⁾. Dette begreb er i realiteten stadig af videnskabelig og meget teknisk karakter og anvendes kun af en snæver kreds af specialister.

4.4. Den menneskelige organisme udsættes ikke kun for et enkelt stof, men for et stort antal pesticidrester, plasticmaterialer og tilsætningsstoffer, som er indeholdt i kosten. Det acceptable daglige indtag er imidlertid kun fastsat for hvert enkelt kemisk stof uden hensyntagen til en mulig ophobningseffekt eller synergieffekt. Denne effekt er desværre ikke kun hypotetisk, for flere undersøgelser har allerede påvist, at ophobning af flere stoffer, som enkeltvis testet ikke udgør et problem, kan få alvorlige konsekvenser⁽⁸⁾.

4.5. De agenturer, der er ansvarlige for vurderingen af potentielt skadelige produkter, såsom EFSA eller FDA i USA, har i adskillige år undersøgt ophobningseffekten og synergieffekten, men resultaterne af deres arbejde er endnu ikke blevet udmøntet i regler⁽⁹⁾, hvilket kan tilskrives de forskningsmæssige vanskeligheder og dette arbejdes kompleksitet. EFSA siger dog, at den er rimelig tæt på at kunne omsætte forskningsresultater på området i regler, og EØSU opfordrer til hurtigst muligt at gøre det.

⁽⁵⁾ ILSI (International Life Science Institute) — lobbyorganisation for multinationale selskaber inden for landbrugskemikalier, landbrugsfødevarer og bioteknologi, f.eks. Coca-Cola og Monsanto. Som følge af en rapport fra Revisionsretten (Særberetning nr. 15/2012), som påviste manglende klarhed i håndteringen af interessekonflikter inden for EFSA, udsatte Europa-Parlamentet i foråret 2012 til andenbehandlingen sin beslutning om at godkende EFSA's regnskab for regnskabsåret 2010, indtil der forelå yderligere oplysninger om agenturets politik i tilfælde af interessekonflikter.

⁽⁶⁾ Se f.eks. Frederick von Saal & Claude Hughes, »An extensive new literature concerning low-dose effects of bisphenol-A shows the need for a new risk assessment«, *Environmental Health Perspectives*, vol. 113, august 2005, s. 926-933.

⁽⁷⁾ F.eks. er det syntetiske sødemiddel aspartam til stede i 6 000 forskellige produkter.

⁽⁸⁾ F.eks. Sofie Christiansen, Ulla Hass m.fl., »Synergic disruption of external male sex organ development by a mixture of four antiandrogens«, *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, nr. 12, december 2009, s. 1839-1846.

⁽⁹⁾ I 2006 erkendte EU's landbrugskommissær i sit svar på et spørgsmål fra parlamentsmedlemmet Paul Lannoye, at der mangler regler for vurdering af blanding. Siden denne indrømmelse er der imidlertid ikke sket fremskridt af betydning.

4.6. Endvidere har fænomenet »hormonforstyrrende stoffer« rejst tvivl om Paracelsus-princippet. Der er tale om stoffer, som har tendens til at imitere den måde, hormoner fungerer på, som oftest det kvindelige kønshormon østrogen. Ifølge et betydeligt antal endokrinologer har disse stoffer ofte en skadelig virkning, når organismen udsættes for mængder, der ligger klart under det »acceptable daglige indtag«, og det er end ikke muligt at fastlægge en grænse, hvorunder de ikke er skadelige⁽¹⁰⁾. Det er blevet påvist, at den afgørende variabel i forbindelse med de hormonforstyrrende stoffer ikke er dosen, men tidspunktet for eksponeringen. Det farligste tidspunkt er den periode, hvor individets hormonsystem er under udvikling (det prænatale stadium, den tidlige barndom og puberteten). En anden særegenhed ved hormonforstyrrende stoffer er, at deres toksicitet kan manifestere sig adskillige år og endog årtier efter eksponering.

4.7. Et stort antal naturlige eller syntetiske stoffer betragtes i dag af endokrinologer som »hormonforstyrrende«. Mange af dem findes hyppigt i kosten. Det drejer sig bl.a. om flere pesticider, dioxiner, PCB og phtalater, men størst diskussion er der i dag om emballeringsmaterialet bisphenol A⁽¹¹⁾.

4.8. Det er blevet påvist, at hormonforstyrrende stoffer bidrager afgørende til en foruroligende nedgang i mænds fertilitet (et fænomen, man har konstateret siden Anden Verdenskrig) og til en væsentlig stigning i forekomsten af testikelkræft og prostatakræft hos mænd og brystkræft hos kvinder samt andre alvorlige sygdomme⁽¹²⁾.

4.9. De kompetente europæiske organer, dvs. EFSA og GD for Sundhed og Fødevarerikkerhed, tøver med at træffe foranstaltninger, der kraftigt anbefales af endokrinologerne, med henvisning til, at meningerne ville være delte blandt forskerne med hensyn til den skadelige virkning af meget små doser⁽¹³⁾. Ikke desto mindre mener et betydeligt antal forskere, der driver grundforskning inden for endokrinologi, at virkningen af selv meget små doser af stoffer, som de har identificeret som hormonforstyrrende, er meget farlig, navnlig for gravide og små børn. For dem er det en fastslået kendsgerning underbygget af »tusindvis af videnskabelige undersøgelser«⁽¹⁴⁾, mens virkningen af meget små doser for EFSA kun er hypotetisk.

4.10. Som følge af en udtømmende rapport⁽¹⁵⁾ bestilt af DG ENV, som bekræfter endokrinologernes synspunkt, anmodede DG SANTÉ i oktober 2012 EFSA om at undersøge kriterierne for at definere hormonforstyrrende stoffer og evaluere anvendelsen af testmetoder, der findes på dette område. Disse skridt er dog endnu ikke taget, og Kommissionen foreslår i øjeblikket kun en køreplan, som kan danne grundlaget for en definition af hormonforstyrrende stoffer⁽¹⁶⁾. Selve denne opgave er derfor udskudt til udgangen af 2016.

4.11. Endokrinologerne har gentagne gange givet udtryk for deres uenighed med EFSA's og andre rådgivende eller regulerende organers holdning til hormonforstyrrende stoffer. Uenigheden er navnlig kommet til udtryk i den konsensuserklæring, der blev offentliggjort af det amerikanske endokrinologiske selskab, der tæller over 1 000 eksperter⁽¹⁷⁾, på det internationale kollokvium i Berlin i september 2012, og i »Berlaymont-erklæringen« fra maj 2013⁽¹⁸⁾. Alle underskrivere af sidstnævnte erklæring var eksperter, der aktivt offentliggør artikler om emnet og anså det for presserende nødvendigt, at EU's regler begynder at tage hensyn til den viden, der er akkumuleret i årenes løb. F.eks. kræver de seneste regler for pesticider fra marts 2013, at det bl.a. testes, om et nyt produkt er mutagent, hvorimod dets hormonaktivitet ikke skal testes. Dette viser, at endokrinologernes bekymringer stadig langt fra tages alvorligt af de kompetente myndigheder.

⁽¹⁰⁾ The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors.

⁽¹¹⁾ I 2008 blev salget af sutteflasker fremstillet af BPA forbudt i Canada, og samme forbud blev i 2011 indført i EU. Fra den 1. januar 2015 har Frankrig forbudt anvendelse af bisphenol A for samtlige produkter, der er fremstillet med henblik på at komme i berøring med levnedsmidler. Forbuddet var begrundet i en videnskabelig udtalelse fra det nationaleagentur ANSES. Den 21. januar 2015 offentliggjorde EFSA en udtalelse, hvori det hedder, at »på det nuværende niveau for eksponering udgør BPA ikke nogen sundhedsrisiko for forbrugerne i nogen aldersgruppe.«

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 14. marts 2013 om beskyttelse af folkesundheden mod hormonsystemforstyrrende stoffer (2012/2066(INI)), betragtning A og C, og The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors.

⁽¹³⁾ EFSA har navnlig henvist til det seminar, der blev afholdt i Bruxelles i juni 2012, hvor eksperter i endokrinologi kun udgjorde en del (et mindretal) af deltagerne.

⁽¹⁴⁾ Udtalt af den amerikanske endokrinolog Frederick vom Saal på den internationale konference i Berlin i september 2012.

⁽¹⁵⁾ Andreas Kortenkamp, Olwenn Martin, Michael Faust, Richard Evans, Rebecca McKinlay, Frances Orton and Erika Rosivatz, »State of the art assessment of endocrine disruptors«, final report, 23. december 2011.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens køreplan for temaet »Defining criteria for identifying Endocrine Disruptors in the context of the implementation of the Plant Protection Product Regulation and Biocidal Products Regulation«, juni 2014.

⁽¹⁷⁾ Evanthia Diamanti-Kandarakis et al., »Endocrine-disrupting chemicals: an Endocrine Society scientific statement«, Endocrine Reviews, vol. 30, nr. 4, juni 2009, s. 293-342.

⁽¹⁸⁾ Se fodnote 10.

4.12. EØSU finder det tvingende nødvendigt at begynde at tage hensyn i reglerne til den viden, som er akkumuleret inden for endokrinologi, og er således enig i Europa-Parlamentets holdning⁽¹⁹⁾. Selv om meningene er delte i »forskningsmiljøet over en bred kam«, bør holdningen blandt et betydeligt antal endokrinologer være mere end nok til som minimum at anvende forsigtighedsprincippet for stoffer, de betegner som hormonforstyrrende.

5. International handel: skadegørere og sygdomme i landbruget

5.1. Verdenshandelsorganisationen (WTO) kræver af sine medlemmer, at de fører forhandlinger for at fortsætte og lette handelen med landbrugsprodukter via substantielle og gradvise reduktioner i den nationale støtte og beskyttelse af deres produkter med henblik på at sikre en stadig større liberalisering.

5.2. På et stadig mere liberaliseret verdensmarked, hvor handelen med planteprodukter bliver stadig mere intensiv, ansporet af de handelsaftaler, som EU løbende indgår med tredjelande, er der en stigende risiko for, at der indføres nye skadegørere og nye sygdomme i Europa.

5.3. De europæiske producenter nærer stor bekymring og frygt for, at der indføres skadegørere, som i mange tilfælde er meget farlige, og som ikke hidtil har fandtes i Europa. I nogle tilfælde kan deres fremkomst og spredning føre til et brat fald i forskellige europæiske produktioner, især i afgrøder med ringe udbredelse, med store økonomiske tab for producenterne til følge.

5.4. Indførslen af skadegørere eller sygdomme af udenlandsk oprindelse vil ikke kun være en trussel for visse landbrugsproduktioner. Den vil også forøge kostprisen for de europæiske landmænds produkter og dermed forringe deres bedrífers rentabilitet. Disse skadegørere og sygdomme kan desuden få en stor økonomisk, miljømæssig og social indvirkning på hele det europæiske område.

5.5. Et aktuelt eksempel, der klart og utvetydigt viser problemets alvor, er den nylige sag med import af citrusfrugter fra Sydafrika. I sidste sæson blev der i europæiske havne losset et betydeligt antal ladninger af sydafrikanske citrusfrugter, der var smittet med den farlige svamp *Guignardia Citricarpa*, som forårsager sygdommen citrusfrugtsortplet. Konkret blev dette patogen fundet 35 gange i importerede sydafrikanske citrusfrugter.

5.6. Det vil sige, at EU's lemfældighed bringer det areal på 500 000 hektar i Europa, hvor der dyrkes citrusfrugter, i fare, da man ikke har nogen effektiv behandling, der kan udrydde denne sygdom. Dens fremkomst ville få stor skadevirkning set ud fra en økonomisk, miljømæssig og social synsvinkel og ville bringe forsyningssikkerheden i fare.

5.7. Selv om forslaget til nye regler om plantesundhed på visse punkter forbedrer Rådets direktiv 2000/29/EF af 8. maj 2000 om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet⁽²⁰⁾, er der stadig visse aspekter af afgørende betydning, som ikke bliver behandlet. Det betyder, at ret mange af de vigtigste problemer stadig venter på en løsning.

5.8. Det skal desuden understreges, at fødevarer importeret fra tredjelande ikke er produceret på samme vilkår som i EU. I disse lande tillades anvendelse af adskillige plantebeskyttelsesmidler, som ikke er tilladte i EU, deres maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer (MRL) er højere end dem, der tolereres i EU, og de sociale og arbejdsmæssige vilkår for de beskæftigede i sektoren er anderledes end i EU, idet der kun sikres ringe eller slet ingen beskyttelse.

5.9. Ud fra et forbrugersynspunkt må man fremhæve den markante forskel mellem udenlandske og europæiske produkter på områder som produktsikkerhed og sporbarhed.

⁽¹⁹⁾ Se fodnote 1.

⁽²⁰⁾ EFT L 169 af 10.7.2000, s. 1.

5.10. Den nuværende lovgivning begrænser og indskrænker anvendelsen af et stigende antal virksomme stoffer til bekæmpelse af bestemte skadegørere eller sygdomme. De begrænsninger, som de europæiske landmænd er pålagt, kan omfatte op til 50 % af de produkter, der har stået til rådighed i de seneste år. Desuden skal de personer, der udfører behandlingerne, leve op til skærpede krav. Det kræver, at de videreuddannes og anvender mere beskyttelse, når de arbejder med plantebeskyttelsesmidlerne.

5.11. Princippet om gensidighed bør være en garant for, at alle produkter, der ankommer til et bestemt marked, er fremstillet under overholdelse af de samme krav eller regler om fødevarerikkerhed, miljøhensyn og anvendelse af virksomme stoffer, som gælder for produkter fremstillet i EU.

Bruxelles, den 18. marts 2015.

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om intelligente øer**(initiativudtalelse)**

(2015/C 268/02)

Ordfører: Anna Maria DARMANIN

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. juli 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om:

»Intelligente øer«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 4. marts 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 19. marts, følgende udtalelse med 147 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Anbefalinger

1.1. Øer har unikke karakteristika, der giver særlige udfordringer, men som også kan ses som en mulighed, såfremt der træffes foranstaltninger til fordel for intelligent og bæredygtig udvikling, der kan give øer konkurrencemæssige fordele takket være bæredygtig vækst og bedre job.

1.2. Der bør i forbindelse med udformningen og gennemførelsen af politikker for intelligent og bæredygtig udvikling tages højde for de særlige forhold, der gør sig gældende på øer, navnlig hvad angår disses sårbarhed over for virkningerne af klimaforandringer. Tilpasningsforanstaltninger til klimaforandringer bør derfor i passende grad indarbejdes i politikker og initiativer for således at sikre, at øer opbygger og styrker deres modstandsdygtighed over for klimaforandringer inden for alle områder af deres økonomier.

1.3. Intelligente politikker for intelligente øer ville skulle omfatte en såkaldt »ø-test«, hvor alle EU-politikker ville blive testet med hensyn til, hvilken virkning de ville få på øer, og om de tager behørigt hensyn til ø-dimensionen. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre »ø-test« i alle generaldirektorater.

1.4. EØSU anbefaler en hel række intelligente foranstaltninger, der skal fremme intelligente øer, og som alle er beskrevet og forklaret i detaljer i nedenstående punkter 4 til 11. De vedrører:

- den digitale dagsorden: investering i infrastruktur, fuldførelse af det indre marked og investering i F&U
- energiforsyning: øer som testområder for hav-, tidevands-, bølge-, sol- og vindenergi og en kombination af disse teknologier
- transport og mobilitet i byer på øer: Horisont 2020- og Interreg-programmer for sø- og bytransport til fremme af bæredygtighed på øer; sammenkobling af statsstøtte og bæredygtig transport
- havpolitik: havovervågning; F&U inden for havminedrift og oceanografi, hvor øer tjener som forskningscentre; analyse af havpolitikens konsekvenser for øer; øers rolle i forbindelse med havpolitikken

- handel med varer og tjenesteydelser: bedste praksis inden for nichehandel; tilpasning af foranstaltninger til fremme af nichehandel på øer; åbne laboratorier for økonomisk og social udvikling på øer
- turisme: tilgængelighed; turismens særlige kendetegn og dens virkninger
- vandforvaltning: særlige hensyn til øers specifikke karakteristika inden for vandforvaltningen
- uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang læring.

1.4.1. Det giver sig selv, at disse anbefalinger i første omgang og i overensstemmelse med de forskellige kompetencer og ansvarsområder — hvad enten disse er delt eller ej — bør gennemføres af myndigheder på lokalt, regionalt, nationalt eller EU-niveau. Der opfordres her på det kraftigste til samarbejde mellem niveauerne.

2. Anvendelsesområde

2.1. I denne udtalelse skal der ved begrebet »øer« forstås øer som defineret af FN, men på den ene side begrænset til øer, som udgør en del af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og på den anden side udvidet til at omfatte små og mellemstore øer, der i sig selv også er stater og medlemmer af EØS. Dette gælder især for Malta, Cypern og Island.

2.2. Med udtrykket »intelligente øer« henviser EØSU specifikt til et ø-område, der skaber bæredygtig udvikling af den lokale økonomi og høj livskvalitet, og som udmærker sig inden for flere vigtige bæredygtighedsområder som f.eks. økonomi, mobilitet, energi, miljø, IKT, vand, uddannelse og menneskelig kapital samt forvaltning.

3. Indledning

3.1. De europæiske øer er undertiden ringere stillet sammenlignet med det europæiske fastland som følge af deres isolerede og perifere beliggenhed. Geografiske forhold kan dog give såvel enestående fordele som ulemper, og på nuværende tidspunkt har øerne tillige et enormt potentiale for at skabe vækst og udvikling, ikke bare hos dem selv, men også i EU som helhed. Netop derfor slår EØSU til lyd for intelligente politikker og udviklingsinitiativer på europæisk, nationalt og regionalt niveau, der ligeledes tager højde for øers særlige karakteristika. Ansvar for intelligente politikker på øer bør imidlertid deles mellem alle de ovennævnte niveauer og ikke udelukkende påhvile et bestemt niveau. I lyset af dette delte ansvar, men ikke udelukkende på grund af det, opfordrer EØSU til, at der nedsættes en ekspertgruppe om øer, som skal føre tilsyn med politikker og deres anvendelighed og virkning på øer. EØSU anbefaler desuden, at der etableres en åben platform for øer, der skal fungere som et forum for koordinering af tiltag mellem øer, for så vidt angår målene for intelligente øer.

3.2. Øernes særlige karakteristika afføder ofte visse specifikke samfundsmæssige kendetegn som f.eks. affolkning, eftersom folk flytter til fastlandet som følge af, hvad der kan betragtes som bedre muligheder, transportproblemer og til tider marginalisering. Nogle øer har dog formået at vende disse ulemper til fordele ved at udvikle nicher og udskille sig.

3.3. I betragtning af øers specifikke karakteristika anbefaler EØSU, at der indarbejdes en »ø-test« i EU's politikudformning, dvs. at alle politikker bliver testet med hensyn til, hvilken virkning de ville få på øer, og at der tages behørigt hensyn til ø-dimensionen. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre »ø-test« i alle generaldirektorater.

4. Digital kapacitet

4.1. Internettet forventes klart at blive et vækstområde i Europa, og EU's mål for 2020 går bl.a. ud på at sikre, at alle europæere får adgang til bredbånd senest i 2020, og at 50 % af befolkningen foretager sine køb online inden 2015.

4.2. For så vidt angår målet om at sikre bred internetdækning inden 2020, er der problemer med infrastrukturen, og nogle områder, herunder nogle øer, halter bagefter. Som tingene står, har en række øer, især de mere fjerntliggende, i øjeblikket en begrænset internettilslutning, og befolkningen på disse øer har ringe internetadgang.

4.3. Selv om et af Europa 2020-målene gik ud på at sikre, at hele Europa ville få internetdækning inden 2013, er dette mål endnu ikke blevet nået på nogle øer, hvilket primært skyldes problemer med infrastrukturen.

4.4. Digital kapacitet er en af de måder, hvorpå øer kan mindske den geografiske begrænsning, der følger af isolering, ikke alene gennem de muligheder, som e-handelen indeholder for iværksætteri, beskæftigelse og SMV'er, men også ved at give befolkningen mulighed for at høste større fordele af det indre marked.

4.5. EØSU opfordrer i den henseende til, at der træffes specifikke tiltag på både europæisk og nationalt plan med henblik på at:

- i) investere i infrastruktur for at sikre fuld bredbåndsdækning på øer
- ii) fuldføre det digitale indre marked, hvorved det sikres, at øer ikke forfordes, og at de får mulighed for at deltage fuldt ud i det indre marked, og
- iii) investere i F&U på europæisk plan ved at udnytte øernes potentiale til på ny at skabe vækst og beskæftigelse i fjerntliggende områder. Endvidere bør denne F&U anvendes som et redskab til at skabe større social innovation på øerne.

5. Bæredygtig energi

5.1. Europa har opstillet energimål for 2020, 2030 og 2050 for således at blive mere bæredygtig og begrænse brugen af fossile brændstoffer med det sigte at kunne dække sit energibehov. Nogle af EU's øer er ikke alene afhængige af fossile brændstoffer til dækning af hele deres energibehov, men også af specifikke begrænsede søtransportmetoder for at få leveret disse.

5.2. Det er derfor så meget desto vigtigere, at øer får et mere bæredygtigt energiforbrug. Øer har i sagens natur oplagte muligheder for at få mest muligt ud af hav-, vind- og solenergi.

5.3. Flere succeshistorier vidner om, at øerne har potentiale til på bæredygtig vis at blive selvforsynende med energi. For eksempel har Samsø ud for det centrale Danmarks kyst været landets »ø for vedvarende energi« siden 1997. Takket være 11 landbaserede vindmøller har øen formået at blive selvforsynende med vedvarende energi på 10 år. I 2014 blev El Hierro, en af de kanariske øer, ligeledes fuldstændig selvforsynende med vedvarende energi ved at anvende vindturbiner og vandkraft.

5.4. Europas øer kunne drage stor fordel af vedvarende energi. Ud over at mindske øernes CO₂-fodaft tryk skaber sektoren vækst og beskæftigelse, ikke alene inden for selve sektoren, men også udenfor som i tilfældet med Samsø, der er blevet en turistattraktion takket være sine bestræbelser for på bæredygtig vis at blive selvforsynende.

5.5. EØSU opfordrer derfor til handling på både europæisk og nationalt plan inden for følgende områder:

- i) øge forsknings- og udviklingsindsatsen inden for hav-, bølge- og tidevandsenergi på øer ved både at bruge øerne som testområder og trække på den lokale viden og forskningsekspertise
- ii) undersøge, hvilke virkninger det ville få at kombinere forskellige former for vedvarende energi i små og lokale områder som øer, og
- iii) målrette specifikke innovationsinitiativer mod øer.

I forbindelse med sådanne tiltag bør der tages hensyn til de specifikke betingelser, der er fremherskende på øerne i de forskellige have/oceaner.

6. Transport og mobilitet i byer på øer

6.1. Transport er et særligt vanskeligt problemområde for øboere, eftersom de er omsluttet af hav og derfor er stærkt afhængige af færger og luftfartsselskaber. Når det gælder import og eksport af varer, er øer også stærkt afhængige af søtransport. Netop af denne grund modtager færgefarten normalt statsstøtte og tilskud for delvis at reducere nogle af øboernes udgifter til søtransport. Mange transportvirksomheder anvender fortsat brændstof af lav kvalitet, hvilket udgør en trussel for de ansatte inden for søtransporten, den lokale befolkning og turisterne.

6.2. Selv om bytrafikken er afhængig af en udbredt anvendelse af motorkøretøjer, tages der i stigende grad mere bæredygtige metoder til bytransport i brug, hvilket f.eks. er tilfældet med anvendelsen af lavemissionskøretøjer på De Lipariske Øer. Øer er mere egnede til at indføre eller udbrede anvendelsen af hybrid- og elbiler.

6.3. EØSU anbefaler, at der træffes følgende foranstaltninger:

- i) specifikke projekter under Horisont 2020 bør målrettes energieffektive søtransportprojekter for øer
- ii) der bør gives statsstøtte til transport til de virksomheder, der træffer konkrete foranstaltninger til mindskelse af emissioner, og som til søtransport anvender brændstof af høj kvalitet
- iii) Interreg-projekter bør målrettes en energieffektiv bytrafik på øer
- iv) der bør lægges vægt på at skabe anstændige og mere bæredygtige arbejdspladser på øer. EØSU opfordrer ligeledes til at reducere omfanget af usikre ansættelsesforhold for de ansatte i luftfartsselskaber, der beflyver øer, og på krydstogtskibe, der ofte drager fordel af øers tiltrækningskraft
- v) ældres eller handicappedes adgangsmuligheder bør også indarbejdes i politikkerne for intelligent transport på øer.

7. Havpolitik

7.1. Der har i de seneste år været større opmærksomhed på den blå økonomi og dens potentiale. Maritime anliggender har stor betydning for øerne, der er omsluttet af hav.

7.2. Øer kan drage særlige fordele af gennemførelsen af havpolitiske foranstaltninger på EU-niveau.

7.3. EØSU gentager sine tidligere opfordringer til udtalelser om betydningen af EU's øer for søfartstraditioner og søfartsekspertise. EU's øer har en komparativ fordel som leverandører af søfolk, der er i besiddelse af flere generationers søfartsekspertise, som ikke må gå tabt. På trods af den akutte arbejdsløshed på fastlandet lider EU's søfartssektor under en notorisk mangel på søfolk fra EU, der ville kunne ansættes som officerer i EU's flåde.

7.4. EØSU anbefaler, at der træffes følgende foranstaltninger:

- i) der bør tages skridt til at sikre, at øer drager specifikke fordele af havovervågningen
- ii) øerne bør spille en rolle i forsknings- og udviklingsarbejdet i forbindelse med havminedrift, oceanografi og kortlægning af havbunden, og deres kapacitet på disse områder bør styrkes. Øer kan spille en større rolle i beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed, og de initiativer, der tages på forskellige niveauer på dette område, bør støttes
- iii) Kommissionen bør foretage en konsekvensanalyse på EU-plan af de europæiske øers rolle i maritime anliggender
- iv) indsatsen bør øges på området for maritime anliggender med særligt fokus på øer og deres rolle
- v) der er behov for en indsats på EU-plan for at lokke øboere i EU til søfartserhvervet og give dem den nødvendige uddannelse.

8. Ø-varer og -tjenesteydelser

8.1. De europæiske øer har udviklet sig i forskelligt tempo; nogle befinder sig stadig i den såkaldte MIRAB-fase (Migration, Remittance, Aid, Bureaucracy) (Bertram and Watters, 1985), mens andre befinder sig i den såkaldte SITE-fase (Small Island Tourist Economies) (McElroy, 2006), og andre igen langt om længe er nået til den såkaldte PROFIT-fase (People, Resources, Overseas, Finance, Transportation) (Baldacchino, 2006).

8.2. Som et glimrende eksempel på god praksis på øer i PROFIT-fasen kan nævnes:

- Jersey: privat formueforvaltning
- Malta: elektroniske spil
- Island: cloud computing
- Cypern: indregistrering af flag
- Kreta: øjenbehandlinger med LASIK-metoden.

8.3. Øer er mere konkurrencedygtige, når de kan skabe sig og udmærke sig på nichemarkeder.

8.4. EØSU anbefaler derfor følgende:

- i) der udpeges bedste praksis for øer
- ii) der bør tages højde for denne nicheudvikling i de regionale politikker
- iii) øer bør anvendes som åbne laboratorier for udviklingen af sådanne varer og tjenesteydelser, der efterfølgende vil kunne udbredes til det europæiske fastland.

9. Ø-turisme

9.1. Øer forbindes ofte med turisme (jf. SITE-modellen), og turisme er ganske vist en vigtig erhvervssektor for øerne, men den bør ikke ses som den eneste eller vigtigste erhvervssektor. Der bør tages behørigt hensyn til industrien som helhed.

9.2. Nicheturisme giver øer en klar konkurrencefordel i forhold til mere tilgængelige områder på det europæiske fastland. Den bør dog ikke nødvendigvis være ensbetydende med dyrere turisme. I den sammenhæng har øers tilgængelighed afgørende betydning for sikringen af tilgængelighed i finansiel, fysisk og transportmæssig henseende under hensyntagen til kravene om miljøbeskyttelse.

9.3. EØSU anbefaler derfor følgende:

- i) turismerelaterede politikker skal tage særligt hensyn til situationen på øer
- ii) tilgængelighed skal i turismesammenhæng ikke alene omhandle spørgsmålet om transport til øerne, som behandles ovenfor, men også problemer i forbindelse med finansiering og mobilitet og spørgsmålet om miljøkrav.

10. Vandforvaltning

10.1. Øer står over for nogenlunde de samme udfordringer, for så vidt angår vandforvaltningen, herunder især vandknaphed, forringelse af vandkvaliteten, uhensigtsmæssig vandforvaltningspraksis som f.eks. overforbrug af ressourcer samt øget efterspørgsel som følge af turisme.

10.2. På vulkanøer tilføjes vandforvaltningen yderligere en dimension, der normalt ikke medtages i politikkerne for vand, nemlig anvendelsen af vandressourcer til sundhedsmæssige formål.

10.3. EØSU anbefaler derfor, at der i vandforvaltningspolitikkerne lægges særlig vægt på øers specifikke karakteristika, eftersom deres krav ofte vedrører

- i) genanvendelse af vand
- ii) sondring mellem drikkevand og ikke-drikkeligt vand
- iii) afsaltning
- iv) opsamling af regnvand og
- v) forbedring af bæredygtigheden af vandkilder, der anvendes til sundhedsmæssige formål.

11. Uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang læring

11.1. Uddannelse betragtes ofte som en vigtig faktor for forbedring af levestandarden. Dette gælder så meget desto mere for øer. Mens de videregående uddannelsesinstitutioner på øer ofte udmærker sig inden for specifikke områder, hvilket ligeledes afspejler nichetilgangen, bør også de almene videregående uddannelser være tilgængelige for øboerne.

11.2. Til dette formål bør den digitale verdens potentiale udforskes yderligere for derved at sikre, at læring og uddannelse er lige så tilgængelige for øboerne, som de er for den del af befolkningen, der bor på det europæiske fastland. Et godt eksempel på den digitale verdens potentiale er Kykladerne, hvor telekonferencer i vid udstrækning anvendes til uddannelsesformål.

11.3. Øer plages i højere grad af affolkning som følge af udflytninger, hvorfor livslang læring kan og bør være en af de politikker og praksisser, der anvendes med henblik på at bevare en arbejdsstyrke, der ikke alene er særdeles beskæftigelsesegnet, men også ønsker at blive på øen.

11.4. EØSU anbefaler derfor, at politiske tiltag:

- i) skal afspejle den rolle, som uddannelse spiller for øers videreudvikling
- ii) skal gennemføre strategier for livslang læring og således sikre beskæftigelsesegnethed og en arbejdsstyrke, der kan udnytte arbejdsmarkedets fulde potentiale inden for øerne
- iii) skal sikre, at øer ikke mister deres arbejdsstyrke.

Bruxelles, den 19. marts 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om europæisk samarbejde om energinet
(initiativudtalelse)
(2015/C 268/03)

Ordfører: Pierre-Jean COULON

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. oktober 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Europæisk samarbejde om energinet«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 4. marts 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 18. marts, følgende udtalelse med 167 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener det er vitalt for borgere og virksomheder, at det europæiske samarbejde om energinet styrkes.

1.2. Civilsamfundets aktører og de lokale og regionale aktører spiller en yderst vigtig rolle i den energiomstilling, som er eneste garanti for, at priserne kan holdes i skak, og vi kan modvirke klimaforandringerne.

1.3. EØSU foreslår, at der på fælles initiativ af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget og med inddragelse af de økonomiske og sociale råd og lignende institutioner i de enkelte medlemsstater oprettes fora for udveksling mellem lokal- og regionalområderne og civilsamfundets repræsentanter.

1.3.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen i sin meddelelse om energiunionen foreslår at oprette et forum for energiinfrastruktur. Dette forum bør i høj grad inddrage civilsamfundet med henblik på at:

- systematisere indsamlingen af erfaringer og eksempler på god praksis på lokalplan
- fremme overvejelser om lokal lovgivning og kanalisere økonomiske midler mod effektive modeller
- øge bevidstheden om de forskellige udfordringer på energiområdet og fremme accepten af, at der skal tages hånd om dem.

1.4. EØSU foreslår, at der oprettes en »europæisk energiopsparingskonto«. En sådan konto skulle kunne åbnes af en hvilken som helst europæisk borger, som ville modtage en rente, der er en smule højere end den årlige inflation i Europa. Formålet skulle være at tiltrække midler udelukkende beregnet på finansiering af europæiske energiprojekter, hvorved man ville kunne droppe finansiering fra både det offentlige og det private (virksomheder).

2. Indledning

2.1. I de kommende år vil udviklingen af energinet være af afgørende betydning for Europa. Man er nødt til at udvide og styrke nettene, hvis energiomstillingen, som er en grundlæggende forudsætning for bekæmpelsen af klimaforandringer, skal lykkes. En udvidelse og styrkelse af nettene er ligeledes en forudsætning for forbrugernes forsynings sikkerhed og for, at Europa kan opretholde sin konkurrenceevne og økonomiske tiltrækningskraft.

2.2. En sådan udvikling kræver investeringer for flere hundrede milliarder euro, og fundamentet herfor er allerede lagt i Kommissionens genopretningsplan for økonomisk vækst til fremme af aktiviteter og beskæftigelse. Disse investeringer skal gå hånd i hånd med udbredelsen af intelligente net (til transmission såvel som distribution), der tegner til at blive et stort marked. Der vil skulle mobiliseres yderligere innovativ finansiering, hvilket f.eks. også kan ske ved at opfordre til borgerfinansiering.

2.3. En egentlig EU-politik for energiinfrastruktur kræver, at der udvikles nøglesektorer for innovation, hvilket vil styrke den europæiske konkurrenceevne i den globale konkurrence.

2.4. Prioriteringen af energinettene er en vigtig faktor i dette mere udvidede europæiske samarbejde og den større europæiske integration på energiområdet, som i dag må siges at være bydende nødvendig, og som EØSU i vidt omfang har efterlyst i en række tidligere udtalelser, ikke mindst udtalelserne om oprettelse af et europæisk energifællesskab. Det er præcis det, der er hensigten med den nye energunion, som er blevet foreslået af den nye Kommission og skal have Kommissionens næstformand Maroš Šefčovič i spidsen.

2.5. I tråd med EØSU's prioriteter er det meget passende formålet med energunionen at fremme dialogen og samarbejdet, hvilket er den eneste mulighed for at reducere omkostningerne, øge effektiviteten og opfylde borgernes og virksomhedernes behov.

3. Udfordringerne for gasinfrastrukturen i Europa

3.1. I 2014 gav situationen i Ukraine anledning til fornyet bekymring om naturgasforsyningen. Nu hvor forekomsterne i Nordsøen og Holland er på retur, er det yderst vigtigt at diversificere importen, og det europæiske kontinent skal kunne håndtere eventuelle afbrydelser i forsyningen. Det betyder, at der i de kommende år skal vedtages eller gennemføres planer om en række grænseoverskridende gasledninger, kompressorer til at vende gasstrømmene om nødvendigt samt terminaler for flydende gas. Samtidig er der brug for infrastruktur internt i Europa til at fremme integrationen af det indre marked og undgå prisforskelle som følge af flaskehalse.

3.2. I øvrigt vender energiomstillingen på flere måder op og ned på gasindustriens perspektiver ved at sende forskellige signaler, som ind imellem kan virke modstridende. Gasinfrastruktur er ensbetydende med investeringer, som afskrives over flere årtier. På den baggrund lægger ønsket om at mindske energiforbruget og omlægge forbruget fra kulstofholdige energikilder til vedvarende energikilder en dæmper på incitamentet til at foretage sådanne investeringer. Det gælder så meget mere, som fremkomsten af skifergas i USA og dermed import af amerikansk kul ikke var forventet, hvorfor der er blevet overinvesteret i kapacitet til fremstilling af elenergi i kombikraftværker (*combined cycle-kraftværker*), der egentlig var tænkt som et supplement til centraler med energiproduktion fra fluktuerende kilder. Energiomstillingen indebærer på den anden side udvikling af biogas, hvilket betyder, at nettene til en vis grad skal tilpasses for at tages hensyn til, at disse kilder ligger spredt og er af skiftende karakter.

3.3. Med hensyn til naturgas er det yderst vigtigt, at der foreligger en klar europæisk energistrategi på grund af de omfattende investeringer, der skal foretages, og som Kommissionen vurderer kommer til at ligge i omegnen af 70 milliarder euro frem til 2020, mens ENTSO-G's skøn er på 90 milliarder euro.

4. Udfordringerne for elnetene i forbindelse med energiomstillingen

4.1. Transmissions- og distributionsnettene for elektricitet er rygraden i det europæiske elsystem og et vigtigt aktiv for energiomstillingen. Det er nødvendigt at tilpasse dem til de nye vedvarende produktionsmidler, som ligger mere spredt, og hvis produktion fluktuerer mere, samt til de nye forbrugsmønstre, så man kan sikre balance mellem udbuddet af og efterspørgslen efter elektricitet. De første ledninger til højspænding og meget høj spænding blev i begyndelsen placeret omkring centraliserede produktionsmidler, i første omgang varmekraftværker, derefter vandkraftværker og siden i mange lande kernekraftværker. Energibehovet i by- og industriområder, som steg stejlt fra omkring 1950, fik siden afgørende betydning for nye ledningers placering. I dag gennemstrømmes Europa af store mængder elektricitet fra vedvarende energikilder, som krydser de nationale grænser og gør solidariteten mellem de forskellige geografiske områder endnu mere nødvendig end tidligere.

4.2. EU's mål for 2020 og 2050 fører — når der skal tages højde for klimaet og miljøet, energiforsynings sikkerheden og konkurrenceevnen — til en eksplosion i investeringerne i decentraliseret produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder. Både i Frankrig og i Tyskland, men også i Spanien og Italien er det nu omkring 95 % af disse produktionsanlæg, som er tilsluttet eldistributionsnettet (lav- og mellemspænding). Denne decentraliserede energi produceres imidlertid navnlig i form af fluktuerende produktion, dvs. der produceres, når vinden blæser eller solen skinner. Distributionselskabernes rolle og opgaver bør derfor ændres radikalt. Tidligere var der kun få flaskehalse i eldistributionsnettet, og slutbrugeren fik via transmissionsnettet (høj og meget høj spænding) leveret centralt produceret elektricitet efter *top down*-princippet. I fremtiden vil forvaltningen af nettet ændre sig. Tilslutningen til et stadigt stigende antal decentraliserede vedvarende energikilder, genopladningen af elbiler og den stadig større rolle, kunderne kan spille med hensyn til belastningsstyring, vil ændre distributionselskabernes ansvarsområder og aktiviteter og forholdet mellem distributionsnettene og transmissionsnettene. Distributionsnettene vil således i fremtiden være langt mere sammenkoblede og komplekse og omfatte mange forskellige produktionskilder, og de vil være samlingspunkt for stadig mere brogede og skiftende forbrugsmønstre. Elektricitetsstrømmene vil endda kunne vendes og passere via distributionsnet til transmissionsnet, hvis den lokale produktion langt overstiger det lokale forbrug. Generelt kan man forvente, at de problemer, man i dag støder på i eltransmissionsnettene, navnlig forvaltning af overbelastning, snart også vil forekomme i forbindelse med eldistributionssystemoperatørernes daglige aktiviteter.

Øget produktionsfleksibilitet

4.3. Energiomstillingen, som er blevet sat i værk i alle europæiske lande, fører til produktion af elektricitet flere forskellige steder. Nye, mere spredt beliggende kilder end de »konventionelle« produktionsmidler hænger ikke sammen med den tidligere geografi. Produktion af vind- og solenergi sker generelt i områder, der ligger langt fra de primære forbrugscentre. I Tyskland er transporten af strøm produceret på vindmøller i Nordsøen eller Østersøen til forbrugscentrene i syd f.eks. en stor udfordring, og som følge af den nuværende mangel på tilstrækkelig transmissionskapacitet, må der ind imellem skrues ned for produktionen af vedvarende energi med deraf følgende fysisk og økonomisk spild. Det er derfor nødvendigt at tilpasse nettet hurtigt, så det bliver i stand til at håndtere de nye energikilder. Energipolitikker, der f.eks. omhandler den hastighed, hvormed de vedvarende energikilder skal tages i brug, og omfanget heraf i de enkelte medlemsstater, bør desuden tage hensyn til effekten på energisystemerne i andre medlemsstater.

4.4. Ud over deres tilslutning til nettet har den massive udvikling af disse nye variable produktionskilder (i modsætning til de regulerbare produktionskilder, der indtil nu har været dominerende) fået aktørerne til at sætte spørgsmålstejn ved forvaltningen af elsystemet og overveje nye styringsredskaber.

4.5. Lagring af elektricitet vil, når det kommer til at fungere ordentligt, være en rigtig god løsning på den fluktuerende produktion af energi fra vedvarende kilder og de (daglige eller sæsonafhængige) udsving i forbruget. Ikke desto mindre er teknologierne i dag begrænsede og indskrænker sig primært til pumpelagring, en teknologi som ganske vist er gennemprøvet (den er blevet anvendt i hen ved 80 år), men også er begrænset, da den kun findes få steder og har en række miljømæssige konsekvenser. Desuden er der tale om store anlæg, hvor der er brug for at sende strømmen i to forskellige retninger ved hjælp af pumpning og efterfølgende tilbageføring af strømmen. Det ideelle ville være decentral lagring, hvor lagringen sker så tæt som muligt på de steder, hvor den skal forbruges.

4.5.1. Der findes andre muligheder, f.eks. lagring i form af brint, men ingen af de forskellige metoder vil kunne gøres til genstand for industriel udvikling i stor skala, før der er gået minimum 10 år.

4.6. Da der i øjeblikket er mangel på tilstrækkelig decentral lagerkapacitet, som er effektiv, rentabel og miljøvenlig, selv hvis man udnytter de forskellige muligheder, der er forbundet med produktion til selvforsyning, er den løsning, som er bedst egnet til at modtage og udnytte de nye vedvarende energiformer, stadig en effektiv styring af energistrømmene. Netop dette er der mulighed for i et net, der er tilstrækkeligt godt sammenkoblet og modstandsdygtigt på regionalt, nationalt og europæisk niveau. Ved at sikre en pooling af produktionskapaciteten på forskellige niveauer gennem sammenkobling af energinettene, er der mulighed for at opnå store besparelser samtidig med, at forsyningen af strøm sikres i hele Den Europæiske Union.

4.7. Denne besparelse hænger ikke kun sammen med nettets størrelse. Den muliggøres også af samspillet af sociale, kulturelle, geografiske og vejrmæssige forskelle, men også forskellene for så vidt angår produktionsmetoder. Lad os vende tilbage til eksemplet med sammenkobling af de europæiske net: På den ene side er spidsbelastningsperioder om aftenen forskudt som følge af forskelle med hensyn til levevis og sædvaner i nabolande. Man spiser f.eks. ikke aftensmad på samme tidspunkt i Belgien, Tyskland, Frankrig og Spanien. Det samme gælder Rumænien, Bulgarien, Grækenland og Polen. Desuden er elsystemerne i de europæiske lande mere eller mindre følsomme over for visse faktorer: De tidspunkter, hvor presset er størst i Frankrig, falder i høj grad sammen med lave temperaturer — det største strømforbrug finder sted på særlig kolde vinteraftener omkring kl. 19 — mens Tyskland til gengæld er meget følsom over for produktionen af vindenergi, og de største spidsbelastningsperioder i Spanien forekommer midt på dagen om sommeren, omkring kl. 13, hvor der skrues op for klimaanlæggene.

4.8. Ved en pooling af produktionskapaciteten gennem sammenkoblinger er de enkelte lande med til at dele den risiko, der er forbundet med disse faktorer, og derigennem mindskes behovet for produktionskapacitet.

4.9. Eltransmissionsnettene giver mulighed for størstilet udnyttelse af de vedvarende energiformer og for bedre at forvalte begrænsningerne som følge af disses fluktuerende karakter. Nettet gør det muligt at begrænse behovet for at benytte sig af såkaldt back up-kapacitet, som ofte tager form af varmekraftværker, der fyrer med fossile brændsler (kul, gas, brændselolie), og som udleder store mængder drivhusgasser. Nettet (transmission og distribution) sikrer, at midlertidig lokal overproduktion, f.eks. stor produktion af solenergi i middagspausen i et beboelseskvarter, ledes videre til områder, hvor der på det pågældende tidspunkt er brug for denne energi. De gør det også muligt at dække denne lokale befolkningsgruppes behov om natten og de dage, hvor der kun er lidt eller ingen sol.

Regulering af forbruget — en nødvendighed

4.10. Et velforvaltet europæisk net baseret på infrastrukturer, der er tilpasset produktionens nye geografiske realiteter, er dermed et væsentligt instrument for energiomstillingen. Men det er kun en del af løsningen.

4.11. I de industrialiserede lande har de fuldt regulerbare produktionsformer, der blev udbredt indtil starten af 1990'erne, som f.eks. vandkraft og kernekraft, fået os til at tro, at det var produktionen, der skulle tilpasse sig forbruget (udbud og efterspørgsel) og ikke omvendt. Netoperatøren skulle sørge for at justere produktionen og leverancerne til det skiftende forbrug for at sikre en permanent balance mellem produktion og forbrug af strøm.

4.12. Situationen har imidlertid ændret sig, og denne ændring er uigenkaldelig. Udviklingen af nye anvendelsesmuligheder for strøm (udbredelse af klimaanlæg, de stadig flere former for elektronisk udstyr, mobiltelefoni og forskellige applikationer osv.) og de aktuelle skift i forbrugsmønstrene, ikke mindst i transportsektoren (elbiler), indebærer, at det nuværende forbrug skal styres på en sådan måde, at produktionsapparatet og elnettene ikke overbelastes, så man undgår overdrevne investeringer.

4.13. Der bør tages højde for spidsbelastningsperioder, som hænger sammen med de større klimaudsving. I de lande, hvor elektricitet bruges til opvarmning, er spidsbelastningsperioderne stadig mere intense i perioder med streng kulde. I Frankrig blev der i slutningen af februar 2012 forbrugt mere end 102 GW, svarende til 30 % mere end for ti år siden. Hyppigere hedeølger, kombineret med mere udbredt anvendelse af klimaanlæg, giver allerede nu anledning til spidsbelastninger. Det kan skabe problemer for produktionen. I Vesteuropa falder spidsbelastningsperioderne for elektricitet eksempelvis sammen med perioder med kulde om vinteren og varme om sommeren, dvs. perioder med højtryk, hvor der er vindstille. Dette har ikke den store betydning, når strøm fra vindkraft kun udgør få procent af den samlede produktion, men denne energikildes stadig stigende betydning ændrer billedet.

4.14. Belastningsstyring er en særlig måde at styre efterspørgslen på, som er ganske nyttig, og som gør det muligt at udjævne spidsbelastningsperioder og mere generelt udglatte belastningskurven. Metoden består i på et givent tidspunkt at reducere det fysiske forbrug et givent sted eller hos en gruppe aktører. Belastningsstyringen sker decentralt i boligområder og tager andre former i industriområder. Der bør tages hensyn til effekten af forskudt forbrug.

4.15. Regulering af forbruget er ét værktøj. Andre værktøjer omfatter udviklingen af intelligente net (færre investeringer) og forskellige former for elektricitetsproduktion og -lagring. Her bør netoperatørerne spille en aktiv rolle og bidrage til udviklingen af nye forbrugsreguleringsteknikker. Det er ikke kun teknologier, men også reelle markedsmekanismer, som vil give mulighed for, at forbrugerne gradvis udvikler sig til »prosumers« (forbrugere, som ikke kun forbruger, men også producerer). Prosumers er i stigende grad ved at komme på banen, og netoperatører (transmissions- og distributionsnet) er centrale aktører. I Frankrig har licitation f.eks. nu gjort det muligt at optrappe belastningsreduktionen betragteligt, siden muligheden for belastningsstyring blev indført i 2010; fra 100 MW i systemets testfase til over 700 MW i slutningen af 2013. Også her er der meget, der skal drøftes af operatørerne, de lokale myndigheder, ansatte i sektoren og forbrugerorganisationerne.

4.16. De nye markedsmekanismer, der skal gennemføres i de kommende år, som eksempelvis kapacitetsmekanismen, burde gøre det muligt at videreføre denne tendens på mellemlangt og langt sigt og dermed bidrage til at udnytte fleksibiliteten i efterspørgslen efter strøm bedre.

5. Fra økonomisk og social til miljømæssig optimering

5.1. Pooling og optimering af produktionsmidlerne på den ene side og et øget og mere fleksibelt forbrug på den anden er alle aspekter af en af eltransmissions- og -distributionsnettenes kerneopgaver, nemlig territorial solidaritet. Transmissionsnettet gør det muligt at udjævne regionale og nationale forskelle, forskelle i produktionspotentialer og forskellige og uregelmæssige forbrugsmønstre. Eltransmissionsnettet sørger ikke blot for fleksibilitet med hensyn til produktion og forbrug, men er også et redskab, der kan anvendes til at optimere elsystemet set ud fra et miljømæssigt synspunkt.

5.2. Forvaltningen af strømmene af elektricitet tager således højde for de tekniske begrænsninger og begrænsninger som følge af det økonomiske og sociale »hierarki« for de forskellige kilder til elproduktion. De energikilder, hvor produktionen går tabt, hvis man ikke straks nyttiggør energien, dvs. f.eks. vind- og solenergi, anvendes først. Derefter kommer vandkraft udvundet fra strømmende vand og siden kernekraft, hvis marginalomkostninger er begrænsede. Herefter anvendes fossile produktionsmidler, kul, gas og olie, alt efter hvilke omkostninger de hver især er forbundet med. Vandkraft produceret under anvendelse af et vandreservoir spiller en regulerende rolle i forhold til de øvrige energikilder. Det samme gælder andre fleksible konventionelle produktionsanlæg (f.eks. gasfyrede kraftværker).

5.3. Dette princip sikrer teoretisk set en optimal anvendelse af produktionskilderne, også økonomisk set. De mange parametre, der skal tages hensyn til, sætter imidlertid systemet under pres, og de vedvarende energikilders stadig stigende betydning kan være med til at bringe det ud af balance.

5.4. Ud over den tekniske integration af de vedvarende energikilder i elsystemet, rejser deres udvikling i forbindelse med forskellige støttemekanismer, ikke mindst de økonomiske, spørgsmålet om deres forhold til de traditionelle markeds mekanismer.

5.5. Dette afhænger bl.a. af sammenhængen: Termiske produktionsmetoder, navnlig gasfyrede kombikraftværker, kæmper med rentabiliteten som følge af stagnationen i forbruget (hvilket kan være positivt set fra et socialt synspunkt), men også på grund af de faldende priser på kul og CO₂ i Europa. I den forbindelse kan tilførsel af produktion fra vedvarende energikilder give anledning til ubalancer på de regulerede markeder. Vi har således flere gange set negative priser på en grossmarkederne, hvilket er en paradoks situation, som risikerer at opstå i flere hundrede timer om året i visse europæiske lande. De seneste års nedlæggelser af urentable gasfyrede kombikraftværker med en samlet kapacitet på 70 000 MW med alle de dermed forbundne tekniske, sociale og økonomiske konsekvenser er et udtryk for den manglende koordinering mellem udviklingen af den nye europæiske energimodel og spillereglerne for det indre marked for energi.

5.6. Imidlertid vil lukningen af en lang række, særligt gasfyrede kraftværker overalt i Europa, kunne blive et problem. Ud over de sociale problemer det medfører, sker der også det, at de nuværende sikkerhedsmargener, som bl.a. gjorde det muligt at komme igennem den kuldebølge, som ramte kontinentet i 2012, vil blive indskrænket i hele perioden 2014-2018 med en markant nedgang i 2015 og 2016. De forskellige scenarier, som en række virksomheder har undersøgt, viser, at hvis der indtraf en tilsvarende kuldebølge som i februar 2012 og under de samme klimaforhold (vind, sollys, temperatur), ville man i 2016 ikke mere kunne leve op til de kriterier for forsyningssikkerheden, som er blevet fastlagt af nogle medlemsstater, og som ligger på gennemsnitligt tre timers strømafbrydelse!

5.7. Elmarkedet har i dag svært ved at sende effektive langsigtede signaler, som ellers er afgørende for at stimulere til de nødvendige investeringer og for at gennemføre de europæiske ambitioner på energi- og klimaområdet. I EU og i vidt omfang også i de omkringliggende lande er man nødt til hurtigst muligt at finde frem til en ny model, hvis man vil sikre elforsyningen. En sådan model skal kunne bane vejen for nye teknologiske og industrielle muligheder omkring de intelligente net, samtidig med at økonomien omkring energisystemerne som helhed skal nytænkes, så de kan bringes i overensstemmelse med de forskellige mål for 2030 og tiden derefter.

Bruxelles, den 18. marts 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om betydningen af bæredygtig udvikling og civilsamfundets inddragelse i EU's enkeltstående investeringsaftaler med tredjelande

(2015/C 268/04)

Ordfører: Jonathan PEEL

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 10. juli 2014 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om

»Betydningen af bæredygtig udvikling og civilsamfundets inddragelse i EU's enkeltstående investeringsaftaler med tredjelande«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 24. februar 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015 (mødet den 19. marts 2015) følgende udtalelse med 165 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I de senere år har EU med held forhandlet en række frihandelsaftaler, som hver indeholder et specifikt kapitel om bæredygtig udvikling samt en fælles civilsamfundsmekanisme til at overvåge gennemførelsen. I hvert tilfælde har EØSU en central rolle at spille. EU er endvidere i gang med to særskilte forhandlinger om enkeltstående investeringsaftaler, og flere kan følge. EØSU finder det vigtigt, at disse aftaler også indeholder et kapitel om bæredygtig udvikling med en passende mekanisme, der muliggør inddragelse af civilsamfundet.

1.2. Der blive forhandlet separate enkeltstående investeringsaftaler snarere end komplette frihandelsaftaler — af forskellige grunde afhængigt af forholdene, men deres anvendelsesområde vil nødvendigvis blive mere begrænset. Kravet om at medtage et særskilt kapitel om bæredygtig udvikling i disse aftaler er stadig ubestrideligt, men det vil kræve en større indsats at sikre, at civilsamfundets deltagelse formelt kommer til at indgå i aftalerne. I en frihandelsaftale som den, der er indgået med Korea, nedsættes der mange fælles udvalg, men kun meget få vil blive oprettet i forbindelse med en investeringsaftale.

1.2.1. Der er derfor behov for større opfindsomhed for at sikre, at aftalerne kommer til at omfatte et direkte input fra civilsamfundet. Dette bør opnås enten ved hjælp af en eksisterende mekanisme for dialog som den, der tilbydes af rundbordsdialogen EU-Kina, eller ved at tilskynde til en tværsektoriel dialog, hvori der bliver gjort større brug af arbejdsmarkedets parter. Under alle omstændigheder bør udvalget inddrages i udarbejdelsen af mulige løsninger.

1.3. At EU lægger vægt på bæredygtig udvikling skyldes naturligvis til dels dets overordnede ønske om at fremme og styrke den fælles tro på demokratiet, retsstatsprincippet, menneskerettighederne, gennemsigtighed og forudsigelighed, ikke mindst på nøgleområder som intellektuelle ejendomsrettigheder.

1.3.1. Centralt i alt dette ligger beskyttelse af miljøet, bekæmpelse af klimaændringer, fremme af ordentligt arbejde, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og den brede vifte af spørgsmål, som er taget op både i ILO's konventioner og i vigtige miljøkonventioner. EØSU mener, at tiden nu er inde til at sætte fokus i sådanne aftaler på den faktiske gennemførelse gennem fælles bestræbelser, der omfatter kapacitetsopbygning både med hensyn til menneskelige ressourcer og teknologioverførsel.

1.3.2. Fælleserklæringen fra det 27. AVS-EU-møde i oktober 2014⁽¹⁾ fastlægger tydeligt udvalgets underliggende principper og bekymringer, som her deles med civilsamfundet uden for EU. I resuméet understreges betydningen af både bæredygtig udvikling og færdiggørelsen i år af målene for bæredygtig udvikling samt behovet for at inddrage civilsamfundet (eller ikkestatslige aktører) i sådanne forhandlinger. Selv om principperne her opstilles for økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er), finder de i lige så høj grad anvendelse på investeringsaftaler.

⁽¹⁾ ACP EU Meeting_Oct 2014_Final Declaration-EN (2).

1.4. Udvalget understreger, at enhver investeringsaftale indgået af EU skal have fuld synergi med arbejdet i den åbne arbejdsgruppe, der færdiggør de 17 omfattende mål for bæredygtig udvikling, med optakten til Paris-konferencen mellem parterne i FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC COP 15) og med igangværende plurilaterale forhandlinger om at nedsætte toldtarifferne på miljøvenlige (grønne) varer.

1.4.1. EØSU har tidligere understreget, at det er nødvendigt at nå til en bedre forståelse af, hvordan de tre dimensioner i den bæredygtige udvikling fungerer indbyrdes, »så det bliver muligt at finde frem til retfærdige, fornuftige og effektive løsninger«⁽²⁾. Bæredygtighed skal ikke desto mindre spille en central rolle i EU's nuværende investeringsforhandlinger med Kina, ikke mindst nu hvor det ligger klart, at et centralt krav i Kina er grønne og bæredygtige investeringer gennem import af EU-eksporterede og -teknologi.

1.5. EØSU konstaterer med beklagelse, at de globale investeringer er faldet med mindst 5 % siden 2000.

1.6. Udvalget noterer samtidig, at den private sektor vil spille en nøglerolle i enhver investeringsaftale, navnlig i lyset af at UNCTAD⁽³⁾ skønner, at der vil være behov for ca. 7 bio. USD til investeringer inden for de bæredygtige udviklingsmåls løbetid, og at mindst en tredjedel heraf vil skulle dækkes af den private sektor. Investeringsbeskyttelse er et centralt spørgsmål, men behandles i en særskilt, parallel udtalelse fra EØSU. Udvalget understreger ikke desto mindre, at EU's og tredjelandes ret til at regulere og forfølge legitime politiske mål (herunder sundhed, sikkerhed og miljø) er af altafgørende betydning.

1.6.1. EØSU anbefaler kraftigt, at Kommissionen lægger særlig vægt på at støtte SMV'er og mere specialiserede virksomheder i investeringsanliggender og på andre områder. Disse virksomheder er den væsentligste drivkraft for innovation, som er yderst vigtigt for at opretholde og udvikle bæredygtighed. De udgør 99 % af EU's økonomiske struktur og tegner sig for 70-80 % af beskæftigelsen.

1.6.2. Offentlige indkøb skal være omfattet af enhver investeringsaftale. Det samme gælder offentlig-private partnerskaber (OPP), hvor offentlige myndigheder samarbejder med den private sektor. EØSU's politik vedrørende OPP var emnet for ECO/272, der blev offentliggjort den 21. oktober 2010. Selv om udtalelsen generelt var positivt indstillet over for OPP, blev der også gjort opmærksom på visse problemer, som stadig er meget relevante. Udvalget har også tidligere peget på, at OPP »kan blive et vigtigt instrument for gennemførelsen af udviklingsstrategier, forudsat at den rette sammensætning og åben kommunikation mellem de interesserede parter på forhånd er sikret«⁽⁴⁾. Enhver investeringsaftale må derfor give mulighed for offentlige investeringer og offentlig-private partnerskaber. Begge skal sikre, at målene om bæredygtighed opfyldes.

1.6.3. EØSU anbefaler endvidere, at den rolle, som virksomheders sociale ansvar (VSA) udfylder, også skal være omfattet af kapitlet om bæredygtig udvikling i investeringsaftalerne, og at der herunder henvises til socialt ansvarlige investeringer, som FN's principper for ansvarlige investeringer (UNPRI)⁽⁵⁾. Med henblik herpå bør aftalerne tilskynde offentlige og private finansielle institutioner til frivilligt at opgive, at data om de miljømæssige, sociale og forvaltningsmæssige konsekvenser (de såkaldte »ESG«-kriterier) er blevet medtaget i deres analyser og ansvarlige investeringsbeslutninger. Vi noterer os, at en ny meddelelse fra Kommissionen om virksomhedernes sociale ansvar forventes at foreligge i begyndelsen af 2015, men det er vigtigt, at begge forhandlingsparter anerkender bredere internationale retningslinjer, herunder OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder⁽⁶⁾ og FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder, som er under gennemførelse. Udvalget understreger, at ingen foranstaltning hverken på EU-plan eller internationalt plan bør stride imod disse eller bringe dem i fare.

⁽²⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 144.

⁽³⁾ UNCTAD WIF pressemeddelelse, Genève, 14. oktober 2014.

⁽⁴⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 1.

⁽⁵⁾ Disse spørgsmål vil måske blive behandlet mere indgående i en kommende informationsrapport fra udvalget.

⁽⁶⁾ OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder, 2011.

2. Baggrund

2.1. Lissabontraktaten gjorde investeringer til en EU-kompetence som led i den fælles handelspolitik, og pålagde EU at arbejde henimod »en gradvis afskaffelse af restriktioner for den internationale handel og de direkte udenlandske investeringer«⁽⁷⁾. Lissabontraktaten foreskrev endvidere, at alle relevante aspekter ved handel, investeringer, udvikling og udvidelse i højere grad skulle integreres og afstemmes efter hinanden — ikke mindst for at sikre langt bedre koordinering.

2.2. Den daværende Kommission offentliggjorde sin meddelelse »Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik«⁽⁸⁾. Meddelelsen fastslår, med opbakning fra Domstolens retspraksis, at direkte udenlandske investeringer »generelt anses« for at omfatte enhver »udenlandsk investering, som har til formål at etablere varige og direkte forbindelser med den virksomhed, for hvilken disse midler er bestemt med henblik på udøvelse af en økonomisk aktivitet« eller »kapital fra en investor i et land til en virksomhed i et andet land«.

2.2.1. Som svar herpå erklærede udvalget i sin udtalelse⁽⁹⁾: »Vi bifalder i særlig grad, at meddelelsen indeholder en garanti for, at EU's handels- og investeringspolitik »skal være i tråd med« og konsekvent set i forhold til Unionens økonomiske og andre politikker, »herunder miljøbeskyttelse, ordentligt arbejde, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen« og udviklingspolitik«.

2.3. Der blev dog ikke på det tidspunkt sat gang i bestræbelserne på en tættere integration af hvert enkelt aspekt af EU's eksterne politik. I sin meddelelse fra 2006 »Det globale Europa«, som blev offentliggjort på et tidspunkt, hvor WTO/DDA-forhandlingerne (Doha) reelt var gået i stå, erklærede Kommissionen, at det var nødvendigt at sikre, at »borgerne også får del i de fordele, (...) [åbningen af handelen] fører med sig. Når nu vi tilstræber social retfærdighed og samhørighed internt i EU, bør vi også søge at fremme vores værdier, herunder standarder på social- og miljøområdet og kulturel mangfoldighed, ude i verden⁽¹⁰⁾«. I sit svar på denne meddelelse opfordrede udvalget til indføjelse af et kapitel om bæredygtig udvikling i alle efterfølgende frihandelsaftaler og til, at aftalerne skulle nævne civilsamfundets aktive overvågningsrolle⁽¹¹⁾.

2.4. Siden har der været et betragteligt antal EU-handelsaftaler, hvor et kapitel om bæredygtig udvikling har haft en fremtrædende plads. Aftalen mellem EU og Korea i 2010 var den første af disse og samtidig den første EU-frihandelsaftale, der var blevet indgået i adskillige år. Et andet element i disse aftaler har været oprettelsen af en fælles civilsamfunds-mekanisme til overvågning af gennemførelsen af kapitlerne om bæredygtig udvikling, og disse mekanismer er nu begyndt at få virkning. Forummet for civilsamfundet EU-Korea er trådt sammen regelmæssigt, mens de rådgivende organer, som dækker frihandelsaftalen mellem EU og Mellemamerika, frihandelsaftalen mellem EU og Colombia/Peru, og frihandelsaftalen for EU/Cariforum-ØPA'en, også har indledt deres arbejde.

2.5. I de nyligt undertegnede, men endnu ikke operationelle, vidtgående og brede frihandelsaftaler med Ukraine, Georgien og Moldova er der lignende mekanismer. Det samme er tilfældet for økonomi- og handelsaftalen mellem EU og Canada og for aftalen mellem EU og Singapore og kan også forventes i andre af EU's igangværende handelsforhandlinger.

2.6. Fra det øjeblik investeringer blev en EU-kompetence, har de udgjort en central del af forhandlingsmandatet i disse forhandlinger, herunder den omfattende økonomi- og handelsaftale og ikke mindst TTIP-forhandlingerne med USA, hvor »I« står for investeringer. Forhandlingsmandatet for frihandelsaftalen med Korea og de andre frihandelsaftaler, som er nævnt ovenfor i punkt 2.4, blev vedtaget, inden EU fik tildelt kompetence på investeringsområdet, men investeringer blev senere tilføjet til mandatet for frihandelsaftalen med Singapore og derefter genstand for en separat aftale.

2.7. Forhandlinger om en separat, enkeltstående investeringsaftale blev formelt indledt på topmødet mellem EU og Kina i november 2013 og blev i marts 2014 efterfulgt af forhandlinger om en lignende aftale med Myanmar. Der er tale om EU's første »enkeltstående« investeringsforhandlinger, da de ikke er del af bredere frihandelsforhandlinger⁽¹²⁾. Dette kan også være en attraktiv alternativ vej fremad på et tidspunkt, hvor EU's langvarige frihandelsforhandlinger synes at være gået helt i stå. Før krisen i Ukraine havde der også været forslag fremme om eventuelle separate investeringsforhandlinger mellem EU og Rusland.

⁽⁷⁾ EUF-traktatens artikel 206.

⁽⁸⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik, COM(2010) 343.

⁽⁹⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 150.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 567 final, 4. oktober 2006, punkt 3.1.iii.

⁽¹¹⁾ EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.

⁽¹²⁾ Nogle ønsker forhandlinger med Kina om en komplet frihandelsaftale.

2.8. Nærværende udtalelse undersøger derfor, hvilken rolle et kapitel om bæredygtig udvikling og muligheden for formel, aktiv inddragelse af civilsamfundet kan spille i sådanne enkeltstående investeringsaftaler.

3. Investeringsændrede karakter

3.1. Investeringer (et af »Singaporeemnerne« fra 1996) skulle oprindeligt indgå i WTO's multilaterale handelsforhandlinger, der blev indledt i Doha, men blev efterfølgende taget ud af forhandlingerne efter WTO-ministerkonferencen i Cancun i 2003. OECD's forsøg på at lancere en multilateral investeringsaftale mislykkedes i 1998. WTO-aftalen om handelsrelaterede investeringsforanstaltninger (TRIM), der kom i stand for 20 år siden efter Uruguayrunden, finder kun anvendelse på foranstaltninger, der vedrører varehandel, og omfatter ikke tjenesteydelser eller andre nøgleområder, der har udviklet sig i mellemtiden.

3.2. Adskillelse af handel og investeringer bliver mere og mere kompliceret og kræver en integreret tilgang. Direkte udenlandske investeringer spiller en central og voksende rolle i EU's globale forretningsstrategi. For mange, alt afhængigt af de komparative produktionsomkostninger, er det ideelle produktionssted så tæt på slutmarkedet som muligt, hvilket antager særlig stor betydning, efterhånden som nye markeder dukker op, især i vækstøkonomier og andre udviklingsøkonomier. For andre er det vigtigt hurtigt at kunne skifte forsyningskilder og produktion fra et land til et andet, hvilket allerede har vist sig at være tilfældet som følge af forskellige grader af acceptabilitet i anvendelsen af bioteknologi.

3.2.1. Valutabevægelser og skiftende omkostninger påvirker også forsyningskæderne, hvilket fører til svingninger og kortsigtede variationer i produktionen. Store importhindringer — hvilket engang var positivt for investeringer — er nu også mere tilbøjelige til at afskrække direkte udenlandske investeringer.

3.2.2. Globale forsynings- og produktionskæder kan også spænde over mange lande — f.eks. kan en mobiltelefon, som skal sælges i Europa, være fremstillet i Kina, hvor man har indarbejdet avanceret teknologi fra andre lande i Østasien. Inden Kinas optagelse i WTO blev disse sædvanligvis importeret direkte til EU. Faktisk kommer ca. halvdelen af Kinas eksport fra udenlandsk ejede virksomheder, som har investeret i Kina — i elektronikindustrien har der været tale om en andel på op mod 65 %.

3.2.3. Meddelelsen fra 2010 fastslog endvidere, at »en gennemgang af den nuværende forskning i de direkte udenlandske investeringer og beskæftigelsen viser, at der hidtil ikke har været en målbar negativ indvirkning på den samlede beskæftigelse i forbindelse med investering ud af Unionen«⁽¹³⁾, selv om det indrømmedes, at »der kan selvfølgelig opstå negative indvirkninger for den enkelte sektor, det enkelte geografiske område eller på det enkelte plan, selv om det overordnede resultat er positivt«. Det er mest sandsynligt, at dette vil ramme de lavt uddannede.

3.3. Handels- og investeringspraksis udvikler sig meget hurtigt. For eksempel fører internettet til radikale ændringer, herunder en eksponentiel vækst i internationalt onlinekøb af varer, onlinebetaling herfor og sporing af forsendelsen for at sikre varernes ankomst. Ændringer som følge af den stigende anvendelse af eBay/PayPal og lignende tjenester (såsom Alibaba) vil revolutionere handel og investeringer. IKT spiller allerede en vigtig rolle i de direkte udenlandske investeringer.

3.3.1. Heri ligger et enormt potentiale for SMV'er og andre mere specialiserede virksomheder, da det vil give dem og lokale virksomheder adgang til markeder, der hidtil har været utilgængelige, især for SMV'er baseret i fjerntliggende områder. Dette kan have en betydelig stimulerende virkning for SMV'er, der investerer i udlandet — og sætte kraftigt skub i skabelsen af lokale arbejdspladser. Da SMV'er udgør 99 % af EU's økonomiske struktur, er de en væsentlig drivkraft for innovation, som er yderst vigtigt for at opretholde og udvikle bæredygtighed, og da de tegner sig for 70-80 % af jobskabelsen, opfordrer EØSU Kommissionen til at lægge særlig vægt på at støtte sådanne virksomheder i investeringsanliggender og på andre områder.

⁽¹³⁾ 2010 Impact of EU outward FDI, Copenhagen Economics.

4. Enkeltstående investeringsaftaler

4.1. EU's to igangværende enkeltstående investeringsforhandlinger med Kina og Myanmar er meget forskellige, selv om de grundlæggende mandater ligner hinanden. Alle EU's medlemsstater (undtagen Irland) har deres egne bilaterale investeringsaftaler med Kina, men ingen af dem har sådanne aftaler med Myanmar. Når det gælder Kina, er spørgsmål om markedsadgang en central del af forhandlingerne, mens forhandlingerne med Myanmar kun drejer sig om investorbesskyttelse. Efter sin lange isolationsperiode ønsker Myanmar's regering nu at tiltrække og fremme udenlandske investeringer.

4.2. Kina og Myanmar er omtrent så langt fra hinanden, som de kan være i deres udvikling. Det ene land er en vigtig supermagt, som nu er en del af det globale samhandelssystem, mens det andet langsomt er ved at komme ud af årtiers påtvungne og selvvalgte isolation. Myanmar får brug for kapacitetsopbygning. Det gør Kina ikke. EU's samlede varehandel med Myanmar i 2013 beløb sig til 533 mio. EUR. Det tilsvarende tal for Kina var 428 mia. EUR (og handelen med tjenesteydelser tegnede sig for yderligere 49,9 mia. EUR i 2012) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1. I 2012 beløb EU's investeringer i Kina sig dog kun til i alt 15,5 mia. EUR (5,3 mia. EUR i 2009), mens kinesiske investeringer i EU lå på lige under 7,6 mia. EUR (0,3 mia. EUR i 2009) ⁽¹⁵⁾ — eller kun ca. 2,6 % af udefra kommende investeringer i EU samme år. Disse tal er meget lave, hvilket understreges af, at sammenlignet med næsten 30 % til USA går under 2 % af EU's direkte udenlandske investeringer til Kina (skønt dette er omkring 20 % af alle direkte udenlandske investeringer i Kina). Kina tegner sig for mindre end 0,7 % af de samlede direkte udenlandske investeringer i EU (der kan også være indirekte investeringer via Hongkong eller andetsteds), mens USA tegner sig for 21 %.

4.2.2. Forhandlingerne om de forskellige investeringsaftaler vil hver have deres kendetegn. Når det gælder Myanmar, vil det være at fastlægge principper og standarder for opbygning og tiltrækning af udenlandske investeringer. I Kinas tilfælde søges der en meget mere ambitiøs aftale. I begge tilfælde vil en stor del af de efterfølgende investeringer blive foretaget af eller i samarbejde med den private sektor.

4.3. Et centralt kompetenceområde for parterne i en investeringsaftale vil være at lette investering ved at sikre nødvendig, bæredygtig infrastruktur. Regeringerne er ansvarlige for at tilvejebringe et solidt lovgrundlag for infrastruktur på regionalt plan og for at sikre effektive energi-, vandforsynings- og transportnet gennem en effektiv og systematisk grundlæggende indsats på området. Energi- og vandforsyningsnet kræver et komplekst design, og det kan tage ti år eller mere, før de er helt driftsklare. Det er også nødvendigt at langtidspanlægge de lovgivningsmæssige rammer. UNCTAD ⁽¹⁶⁾ anslår, at mindst en tredjedel af de 7 bio. USD i investeringer, som der er behov for i løbet af de bæredygtige udviklingsmåls løbetid, vil komme fra den private sektor, bl.a. til bygning af nye byer, opførelse af skoler og hospitaler og anlæg af veje.

4.4. I den forbindelse vil det være vigtigt at fremme oprettelsen af offentlig-private partnerskaber (OPP). En investeringsaftale skal sikre, at de lovgivningsmæssige rammer muliggør udefra kommende investeringer i offentlige indkøb og i OPP og understøttes af forudsigelighed og bæredygtighed på lang sigt. Også virksomhederne er nødt til at foretage langtidspanlægning, især hvis de vil have deres investeringer til at bære frugt. Hvis en af parterne ikke imødekommer kravene, går det ud over alle. Stærke offentlige og private aktører er nødt til at udvikle nye synergier og lære nye former for engagement. Der bør her ligge en central rolle for civilsamfundets bidrag, særlig hos arbejdsmarkedets parter.

4.5. En væsentlig fordel for Kina ved en sådan aftale er, at den vil erstatte, ajourføre og samle de 27 bilaterale investeringsaftaler med de enkelte medlemsstater. I stedet for blot at konsolidere disse må EU (som det har gjort med Canada) sigte mod en ny generation af aftaler af høj standard. Ud over markedsadgang dækker disse forhandlinger også en række bredere spørgsmål, herunder offentlige indkøb, konkurrencepolitik, statsejede virksomheders rolle og adgang til sektorer, der hidtil har været lukkede, samt spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling.

4.5.1. Det er vigtigt, at en investeringsaftale mellem EU og Kina skaber merværdi. Den bør føre til en udvidet politisk dialog samt en større grad af integration og teknologisk udveksling.

⁽¹⁴⁾ Tal fra GD for Handel.

⁽¹⁵⁾ Tal fra Kommissionen.

⁽¹⁶⁾ Se fodnote 3.

4.5.2. EØSU noterer sig det sæt investeringsprincipper, der blev aftalt mellem EU og USA i 2012⁽¹⁷⁾. Disse principper understregede »den afgørende betydning af at skabe og bevare åbne og stabile investeringsklimaer og -politikker, som bidrager til bæredygtig økonomisk udvikling og vækst, jobskabelse, øget produktivitet, teknologisk innovation og en god konkurrenceevne«.

4.6. Imidlertid er det klart, at der er et overordnet behov for et kapitel om bæredygtig udvikling i en investeringsaftale med Kina, navnlig da et centralt krav i Kina er grønne og bæredygtige investeringer. De fleste iagttagere mener, at hovedårsagen til Kinas interesse i en sådan aftale er landets behov for investeringer og teknisk knowhow fra EU til at udvide eksisterende byer og samtidig sikre størst mulig bæredygtighed og til at bygge nye bæredygtige byer i forskellige dele af Kina. Kina har set de fejl, der er begået ikke kun i industrilandene, hvor de indre bydele har været indbegrebet af forfald, men også den diffuse boligspredning, der skyldes byernes meget hurtige, uplanlagte og ukontrollerede vækst, især i de nye vækstøkonomier. Væksten i urbaniseringen i Kina er eksponentiel: over 50 % af kineserne bor allerede i byerne — en andel, som ansås for utænkelig for blot nogle få år siden. For eksempel firedoblede Shenzhen, en by, som ikke fandtes for 40 år siden, sit indbyggertal til over 10 millioner mennesker i tiåret frem til 2010. Kineserne er fast besluttede på at undgå flest muligt af de fælder, som ses andre steder.

5. Bæredygtig udviklings rolle i investeringsforhandlinger

5.1. EØSU bifalder Kommissionens tilsagn om at få et kapitel om »bæredygtig udvikling« indføjet i investeringsaftaler. Et eventuelt særligt kapitel om bæredygtig udvikling vil være baseret på de principper, der opstilles i det første kapitel af denne art: kapitel 13 i frihandelsaftalen mellem EU og Republikken Korea fra 2010⁽¹⁸⁾ og siden videreudviklet, navnlig i de seneste økonomiske partnerskabsaftaler og i aftalerne med Singapore og Canada (endnu ikke ratificeret). Specifikke tilpasningsforpligtelser for investeringer vil også være nødvendige, ikke mindst for at der kan blive lagt vægt på ansvarlige investeringer, større gennemsigtighed, energieffektivitet, fremme af miljøtjenester og andre relevante faktorer.

5.1.1. Udvalget glæder sig endvidere over, at både Kommissionen og Rådet har forpligtet sig til at sikre, at investeringspolitikken ikke er i strid med nogen af de specifikke aspekter af bæredygtig udvikling.

5.2. Bilag 13 til aftalen mellem EU og Korea gør det klart, at parterne for at nå målene i kapitlet om bæredygtig udvikling skal samarbejde både om udveksling af synspunkter om aftalens »positive og negative virkninger« samt samarbejde »i internationale fora med ansvar for sociale og miljømæssige aspekter af handel og bæredygtig udvikling«, herunder WTO, ILO, UNEP og multilaterale miljøaftaler. Enhver ajourføring heraf bør også omfatte nye relevante initiativer fra Verdensbanken, FAO og andre organisationer.

5.2.1. Artikel 13, stk. 4, i aftalen fastsætter, at alle de centrale sociale konventioner (multilaterale arbejdsmarkedsstandarder og -aftaler) er dækket, og artikel 13, stk. 5, at de multilaterale miljøaftaler er dækket. Artikel 13, stk. 6, henviser specifikt til direkte udenlandske investeringer i »miljørelaterede varer og tjenesteydelser, herunder miljøteknologi, bæredygtig vedvarende energi, energieffektive produkter og tjenester og miljømærkede varer«.

5.2.2. Af stor betydning er også artikel 13, stk. 7, der skal forhindre en svækkelse eller indskrænkning af lovgivningen for at fremme investeringer, og artikel 13, stk. 9, der vedrører gennemsigtighed.

5.2.3. Selv om hver forhandlet aftale skal have sine specifikke fodaftryk, er en konsekvent fremgangsmåde med et let genkendeligt og acceptabelt format afgørende.

5.2.4. En formel dialogmekanisme for bæredygtig udvikling svarende til den, der omhandles i kapitel 13/bilag 13 i Koreaaftalen bliver lige så vigtig som i en komplet frihandelsaftale. For så vidt angår Myanmar vil evnen til at drøfte gennemførelsen af ILO-konventioner være afgørende: mellem 1997 og 2013 blev Myanmar udelukket fra EU's GSP/EBA-ordning pga. overtrædelser af principperne i ILO's konvention om tvangsarbejde.

5.2.5. I Kinas tilfælde bør et kapitel om bæredygtig udvikling og et særligt diskussionsforum tage udgangspunkt i den eksisterende dialog mellem EU og Kina om beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik og dialogen mellem EU og Kina om miljøpolitik, som har udviklet sig siden 2005, og som senest er kommet til udtryk i den fælles erklæring fra 2012 om en styrket miljøpolitisk dialog og grøn vækst. Kapitlet bør omfatte luft- og vandforurening, affaldshåndtering og skovbrug.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ EUT L 127 af 14.5.2011, s. 62.

5.2.6. Et kapitel om bæredygtig udvikling skal se nærmere på den private sektors styrkede rolle på investeringsområdet. Investorers forpligtelser vil være et centralt punkt, som opvejes af en passende form for investorbeskyttelse. Samtidig med at de forsøger at underbygge og fastholde deres overordnede konkurrenceevne, skal investorerne tage hensyn til deres forpligtelser til at opfylde krav om bæredygtig udvikling, herunder socialt ansvarlige investeringer. Nogle ønsker, at bæredygtig udvikling skal være det primære investeringsformål, mens det for andre har marginal betydning. De forhandlende parter skal gøre det lettere at investere, men de kan ikke diktere, hvad der investeres. Ikke desto mindre har en effektiv EU-investeringsstrategi en afgørende rolle at spille for fastholdelsen af EU's konkurrenceevne i en tid med hastig økonomisk forandring og store omvæltninger i den relative økonomiske indflydelse på verdensplan, især for specialiserede virksomheder og SMV'er, som er vigtige drivkræfter bag innovation.

5.2.7. Artikel 13, stk. 6.2, i Koreaaftalen henviser til retfærdig og etisk varehandel, og til ordninger »der inddrager virksomhedernes sociale ansvar og ansvarlighed«. Bilag 13 omhandler endvidere »udveksling af oplysninger og samarbejde« på disse områder, herunder »en effektiv gennemførelse og opfølgning af internationalt anerkendte retningslinjer«. Udvalget anbefaler kraftigt, at denne tilgang udvides til investeringsaftaler. Den rolle, som virksomheders sociale ansvar (VSA) spiller i enhver investeringsaftale, vil være af afgørende betydning.

5.2.8. En sådan mekanisme ville være meget værdifuld, når der skal drøftes VSA-spørgsmål med vores investeringspartnere. Den bør lægge vægt på kulturel forståelse, fremme af gennemsigtighed og en etisk tilgang og bekæmpelse af korruption. Indarbejdelse af forbrugernes præferencer vil medføre økonomiske fordele og f.eks. fremme mere effektiv og renere energi. Bevidstgørelse, udveksling af god praksis og konstruktivt samarbejde mellem virksomhederne og de berørte parter er helt afgørende. Det samme gælder kapacitetsopbygning for SMV'er, for hvem udgifterne er en uforholdsmæssigt stor byrde. Kinesiske investeringer i udlandet vil for let kunne slå fejl på grund af utilstrækkelig forståelse af, hvad der kræves af dem. At lette en tættere forbindelse mellem investorer, samfundsmæssige behov og dermed forbrugernes præferencer ville være nyttigt for alle parter.

5.2.9. Kommissionen definerer virksomhedernes sociale ansvar som »virksomhedernes ansvar for deres indflydelse på samfundet«. VSA er erhvervsdrevet og består af frivillige initiativer ud over de retlige krav. Det handler om at skabe ny merværdi gennem innovation. VSA omfatter økonomiske, sociale og miljømæssige overvejelser samt høring af alle relevante aktører, men fremfor alt skal enhver strategi være fleksibel og tillade mangfoldighed. Den kan ikke passes ind i rammer af en fast størrelse: enhver virksomhed har sin egen særlige identitet. VSA-praksis varierer derfor meget, men hvis VSA anvendes korrekt, er det et værdifuldt redskab til at skabe forretningsmuligheder og forbedre virksomhedens konkurrenceevne.

5.2.10. En ny meddelelse fra Kommissionen om VSA forventes at foreligge om kort tid. De vigtigste internationale retningslinjer, der nævnes, er OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder⁽¹⁹⁾ og FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder, som er under gennemførelse. Det er vigtigt, at ingen foranstaltning på hverken EU-plan eller internationalt plan strider imod disse eller bringer dem i fare. Det er også vigtigt at erindre, at det er medlemsstaterne pligt at beskytte og gennemføre menneskerettighederne, men virksomhedernes ansvar at overholde dem.

6. Civilsamfundets rolle

6.1. Civilsamfundet har en rolle at spille med hensyn til at bringe den offentlige og private sektor sammen og udøve et fortsat engagement såvel som en overvågningsrolle. Spørgsmålet om direkte inddragelse af civilsamfundet, herunder direkte overvågning af enhver investeringsaftale med aktiv deltagelse af både statslige og ikkestatslige interessenter, vil imidlertid kræve forskellige landespecifikke løsninger, der tager udgangspunkt i eksisterende niveauer af mellemfolkelig dialog og forståelse mellem de forskellige samfundsgrupper.

6.2. I aftalen mellem EU og Korea er der flere mekanismer for dialog mellem de to parter. Civilsamfundsforummet rapporterer til udvalget for handel og bæredygtig udvikling, som involverer begge parters regeringer. For investeringsaftaler forudses kun ét udvalg af denne slags — det er muligvis ikke altid hensigtsmæssigt at rejse investeringsspørgsmål på dette niveau, navnlig ikke, hvis en part måske ikke ønsker at gøre det til et politisk eller diplomatisk spørgsmål. Der skal muligvis findes en ny mekanisme for et civilsamfundsforum.

⁽¹⁹⁾ OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder, 2011.

6.3. I lande som Kina og Myanmar er der meget forskellige og mere lukkede opfattelser af civilsamfundet, så princippet om inddragelse af civilsamfundets organer i et overvågningsorgan vil også kræve langt mere overtalelse. Kina har indgået partnerskaber med flere afrikanske lande. Her betragtes investeringer udelukkende som en forretning, og ikke som udviklingsstøtte. De høringsmekanismer, der findes, er ikke uden videre substituerbare med EU's, men en voksende dialog mellem alle relevante organer, vil være et vigtigt supplement til en aftale. EU har på sin side gjort den sociale og civile dialog til en hjørnesten i sin sociale model ved at institutionalisere den.

6.3.1. EØSU bør inddrages i udarbejdelsen af mulige løsninger. Vi mener derfor, at en udvidelse af princippet i rundbordsdialogen EU/Kina, hvor EØSU og Kinas økonomiske og sociale råd er ligeligt repræsenteret, eller en anden dialogmekanisme, som er skræddersyet til de sociale forhold i det pågældende land, vil være den bedste vej frem.

6.3.2. En alternativ løsning kan findes i Kommissionens betydelige erfaring med programmer til kapacitetsopbygning inden for handel og handelsrelaterede spørgsmål. Eksempelvis har programmer med tredjelandes ministerier, der skal håndtere gennemførelsen af WTO's regler, haft et afsnit, som handlede om civilsamfundet, herunder arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger, og disse har samarbejdet med FN's organer (f.eks. ILO, UNCTAD, UNIDO) om at levere sådanne programmer. Arbejdsmarkedsparternes rolle vil også være vigtig, ikke mindst i betragtning af den store andel af de samlede investeringer, der involverer virksomheder og selskaber.

Bruxelles, den 19. marts 2015.

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 506. PLENARFORSAMLING DEN 18. OG 19. MARTS 2015

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — En investeringsplan for Europa

(COM(2014) 903 final)

og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske fond for strategiske investeringer og om ændring af forordning (EU) nr. 1291/2013 og (EU) nr. 1316/2013

*(COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD))**(2015/C 268/05)***Ordfører: Michael SMYTH**

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 19. december 2014, den 28. januar 2015 og den 3. marts 2015 under henvisning til artikel 172, 173, 175, 182 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — En investeringsplan for Europa«

(COM(2014) 903 final)

og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske fond for strategiske investeringer og om ændring af forordning (EU) nr. 1291/2013 og (EU) nr. 1316/2013«

(COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 2. marts 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 19. marts, følgende udtalelse med 200 stemmer for, 6 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser investeringsplanen for Europa velkommen og påskønner toneændringen væk fra stramninger og finanspolitisk konsolidering. Kommissionen erkender i dag, at investeringsniveauet og den samlede efterspørgsel er utilstrækkelige, og at finanssektoren endnu ikke formår at spille en vigtig rolle med hensyn til at sætte skub i væksten.

1.2. Investeringsplanen er et skridt i den rigtige retning, men den står over for en række svære spørgsmål vedrørende dens størrelse i lyset af Europas enorme investeringsbehov, den forventede store løftestangseffekt, den potentielle strøm af egnede investeringsprojekter, den markedsføringsstrategi, som skal tiltrække privat kapital fra lande både i og uden for Europa, inddragelsen af SMV'er, især mikro- og små virksomheder samt planens tidshorisont.

1.3. Der hersker usikkerhed om, hvorvidt det er muligt at udvikle en række projekter, der giver et afkast, som kan tiltrække institutionelle investorer. EØSU beklager, at EU i det foreliggende forslag ikke har fulgt principperne i sin egen Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁽¹⁾ (artikel 5), som er videreudviklet i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 240/2014⁽²⁾, og anbefaler kraftigt at inddrage arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund i udvælgelsesprocessen på nationalt plan. Denne manglende inddragelse af de berørte parter i ejerskabet til forslagene fremgår tydeligt af listen fra december over potentielle projekter.

1.4. Der bør rettes langt større opmærksomhed om at skabe et befordrende og forudsigeligt investeringsklima. Uden investorernes tillid, bedre regulering og passende omkostninger ved at drive virksomhed i EU er der næppe noget håb for på ny at sætte gang i selv en moderat vækst med de nødvendige nye job.

1.5. I planen foreslås det, at medlemsstaternes bidrag til den europæiske fond for strategiske investeringer (EFISI) ikke medtages i budgetunderskudsberegningerne, hvilket bør ses som noget positivt. Kommissionen bør forklare, hvorfor de løbende udgifter til strategisk offentlig infrastruktur ikke behandles ens. Hvad er forskellen mellem en fordelagtig budgetmæssig behandling af medlemsstaternes bidrag til produktive investeringer under EFISI og en regulær gylden regel?

1.6. EØSU mener, at det er på tide at erkende, at Europa har brug for et solidt offentligt og privat investeringsprogram til genskabelse af vækst, beskæftigelse og fremgang. Strategiske offentlige investeringer som dem, der omtales i handlingsplanen, og som danner grundlaget for den nuværende og fremtidige økonomiske udvikling, bør fremmes gennem en lempeligere europæisk finansiell ramme. EØSU anmoder Kommissionen om at indlede en debat om nye hensigtsmæssigt formulerede finanspolitiske regler for Europa i fuld erkendelse af, at der er mange vanskeligheder med at udarbejde definitioner og opstille passende betingelser.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til ILO's henstillinger om at fokusere på at tiltrække rentable projekter fra regioner med størst arbejdsløshed under aktiv inddragelse af de nationale arbejdsmarkedsparter og interessenter. EØSU anbefaler at tage hensyn til de makroregionale strategier i forbindelse med udvælgelsen og vurderingen af potentielle projekter.

2. Baggrund

2.1. Investeringsniveauet i Europa er faldet med 15 % i forhold til højdepunktet før krisen. Samtidig hermed ligger indlånsrenterne på et højt niveau i hele Europa. Virksomhedsregnskaberne bugner af likviditet. De institutionelle investorer har lommerne fulde af penge, mens de fleste medlemsstatsers budgetter enten er spændt helt ud til bristepunktet eller er på skrump.

2.2. Dette lave investeringsniveau er så meget desto mere uacceptabelt, som kapitalomkostningerne både i nominelle og reale tal er i bund. Markedskræfterne, der skal matche investeringsefterspørgslen med finansieringsudbuddet, fungerer tydeligvis ikke efter hensigten i Europa. I investeringskredse er der mangel på tillid til det økonomiske miljø, og usikkerheden påvirker i alvorlig grad virksomhedernes tillid. Investeringsplanens tredje søjle sigter mod at reformere regelsættet og forenkle reglerne for investeringer i hele Europa, hvilket ikke bliver en nem opgave.

⁽¹⁾ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320.

⁽²⁾ EUT L 74 af 14.3.2014, s. 1.

2.3. Hvad er kernen i investeringsplanen for Europa? Den bygger på tre søjler:

- etablering af en særlig Europæisk Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) med 21 mia. EUR fra EU-budgettet og EIB's reserver som garanti. Den vil — ifølge Kommissionens skøn — kunne mobilisere yderligere investeringer for 294 mia. EUR over tre år
- en investeringsplan for strategiske projekter, der understøttes af et specialiseret investeringsknudepunkt for teknisk bistand
- fjernelse af hindringerne for investeringer og forbedringer af regelsættet.

2.4. EFSI minder meget om et SPV-selskab (Special Purpose Vehicle), der kan etableres inden for EIB med henblik på at foretage mere risikofyldte investeringer end resten af banken, hvorved EIB's AAA-klassifikation er sikret. I den sammenhæng er EFSI en innovation. Den sender ligeledes et signal om, at man bevæger sig væk fra en streng tilgang, da EU's budgetmidler vil blive anvendt som en garanti eller bagstopper, der skal afbøde eventuelle tab på EFSI-investeringer.

2.5. For så vidt angår løftestangseffekten, vil den oprindelige startkapital på 21 mia. EUR gøre det muligt for EIB at yde lån på 63 mia. EUR inden for rammerne af sin normale forretningsmodel. Kommissionen antager, at EFSI efterfølgende vil kontakte den private sektor og andre investorer til passende projekter og eventuelt frigøre kapitalinvesteringer på i alt 315 mia. EUR. Løftestangseffekten forudsætter, at EFSI yder EIB risikobeskyttelse, hvorved sidstnævnte får mulighed for at investere i mere risikable projekter.

2.6. Udvalget bemærker, at Kommissionen slår til lyd for nødvendigheden af at fjerne investeringsbarriererne. De planlagte finansielle midler svarer blot til det årlige gennemsnitlige underskud på en sund investeringskvote; derfor vil der være behov for yderligere investeringer hvert år. Erhvervsklimaet skal være meget mere befordrende for investeringer, hvis initiativet skal leve op til formålet. For eksempel:

- Bedre regulering og mere forudsigelige retlige rammebetingelser, der støtter langsigtet beslutningstagning, er vigtige forudsætninger.
- Det er for dyrt at drive forretning i Europa. Det er vigtigt at tage fat på de høje energipriser, blandt andre faktorer.
- For at konsolidere EU som et sted, hvorfra virksomhederne har den bedste globale markedsadgang, skal der fortsat føres en ambitiøs handelspolitik i EU.

3. Bemærkninger til investeringsplanen for Europa

3.1. Den umiddelbare reaktion på investeringsplanen for Europa var positiv, men der er efterfølgende blevet rejst flere kritikpunkter mod den. Nogle af disse bemærkninger har været utvetydigt negative, mens andre har hilst planen velkommen, samtidig med at de har påpeget en række svagheder. Flere af de negative bemærkninger skyldes en manglende forståelse af planens aktuelle baggrund. Ideelt set bør en omfattende europæisk investeringsplan være drevet af offentligt finansierede strategiske projekter til fremme af vækst og beskæftigelse.

3.2. Et af de væsentligste kritikpunkter mod planen er, at den er for begrænset i betragtning af omfanget af underinvestering i Europa. Planen forventes at få en multiplikatoreffekt på 1:15. Nogle mener, at en løftestangseffekt i denne størrelsesorden ganske enkelt er usandsynlig ⁽³⁾. Kommissionen forventer, at de oprindelige 21 mia. EUR vil få en dobbelt løftestangseffekt, i første omgang med finansiering gennem obligationer fra den private sektor, der skal øge størrelsen af EFSI, og i anden omgang når projekter tilføres kapital fra EFSI, hvilket igen vil tiltrække yderligere privat investering. Der er ingen tvivl om, at den forventede multiplikatoreffekt er meget stor, men den er i følge Kommissionen ikke større end den multiplikatoreffekt, som EIB gennem tiderne har opnået. Til trods for at de projekter, der skal finansieres af EFSI, er mere risikobetonede, skulle det forhold, at fonden er omfattet og forvaltet af EIB, nok i sig selv kunne sikre en ret stor løftestangseffekt.

3.3. Indkøringstiden for større infrastrukturprojekter og navnlig grænseoverskridende projekter kan være på flere år som følge af politiske, miljømæssige og lovgivningsmæssige hindringer eller ganske enkelt en til tider »ikke i min baghave«-holdning ⁽⁴⁾. Med disse hindringer rejser der sig yderligere to spørgsmål. For det første: Vil der være et tilstrækkeligt antal store infrastrukturprojekter i støbeskeen, der er både strategiske og attraktive for investorerne? For det andet: En investering på 315 mia. EUR over tre år indebærer en investering på ca. 100 mia. EUR pr. år, hvilket ligger 40 % over EU's nuværende investeringsniveau og ikke synes gennemførligt. Disse kritikpunkter har til en vis grad deres berettigelse. Ca. 25 % (75 mia. EUR) af EFSI-finansieringen vil blive målrettet SMV'er og midcapselskaber og bør kunne tages i brug inden for en rimelig frist. Den resterende del af fondens investeringer vil blive øremærket til de typer projekter, der omtales i rapporten fra taskforcen om investeringer i EU. Den omfattende liste i rapporten tyder på, at der findes et betydeligt antal projekter inden for energi, transport, innovation og digital udvikling, der kunne drage fordel af støtten fra EFSI.

3.4. Et væsentligt kritikpunkt mod investeringsplanen går på, at den først vil få virkning på mellemlang til lang sigt, når der i realiteten er behov for et mere kortsigtet investeringsprogram i lighed med EU's økonomiske genopretningsplan under den seneste krise. Strategiens budgetmæssige virkninger kunne håndteres inden for et mere fleksibelt nationalregnskabs-system, og dette spørgsmål behandles mere i dybden under punkt 4 i denne udtalelse.

3.5. EIB's kapacitet til at forvalte en så ambitiøs fond har også rejst debat. Hvad angår finansiering til SMV'er og midcapselskaber, især til mikro- og små virksomheder, mener nogle, at der ikke vil være tilstrækkeligt personale inden for EIB til at nå direkte ud til virksomhederne. Man vil derfor i større grad ty til forretningsbanker for at udvælge mikrovirksomheder, SMV'er og midcapselskaber og yde dem relativt billig finansiering. Man løber her den risiko, at bankerne udvælger deres mest foretrukne forretningskunder, som de under alle omstændigheder ville have finansieret, hvilket ofte fører til det, der kaldes »dødvægt«. EØSU understreger, at man bør undgå situationer af denne art. Dette kan opnås bl.a. gennem samråd med repræsentative SMV-organisationer.

3.6. Man kan komme denne risiko til livs ved at give de regionale udviklingskontorer og erhvervsorganisationer en større rolle i forbindelse med udvælgelsen af de mikrovirksomheder, SMV'er og midcapselskaber, der skal modtage støtte fra fonden. Disse kontorer og organisationer har typisk et bedre kendskab til og er tættere på de små virksomheder og kan bidrage effektivt til risikovurderinger. EØSU, der erkender, at der er nogle moralske risici forbundet hermed, har tidligere slået til lyd for en sådan tilgang og mener, at den kunne være en effektiv foranstaltning i forbindelse med gennemførelsen af investeringsplanen ⁽⁵⁾.

3.7. Der er blevet draget paralleller mellem investeringsplanen for Europa og vækstinitiativet, der blev iværksat i 2012 ⁽⁶⁾. Vækstinitiativet bestod af en finansieringspakke på 120 mia. EUR fra omfordelte budgetmidler, men kun en meget lille del heraf er blevet anvendt. Kritikken er helt på sin plads, og den gør det så meget desto vigtigere, at gennemførelsen af planen er såvel gennemsigtig som ordentligt formidlet. EØSU bifalder, at planen og EFSI vil blive overvåget nøje af Europa-Parlamentet og Rådet. Udvalget bør også tage del i tilsynet med planens gennemførelse over de næste tre år.

⁽³⁾ Se f.eks. »Europe's Great Alchemist«, The Economist, 29. november 2014; Daniel Gros, »The Juncker Plan: From EUR21 to EUR315 billion, through smoke and mirrors«, CEPS, 27. november 2014.

⁽⁴⁾ Den engelske forkortelse for denne holdning er »NIMBY« og står for »Not In My Back Yard«.

⁽⁵⁾ Se f.eks. EØSU's udtalelse om »Finansiering til erhvervslivet/Alternative forsyningsmekanismer« (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 20).

⁽⁶⁾ CEPS, november 2014, s. 2.

3.8. Det er beklageligt, at Kommissionen hverken har de finansielle midler eller den politiske opbakning til at tilvejebringe betydelige ekstra ressourcer til at understøtte en reel europæisk investeringsplan. Denne specifikke budgetmæssige begrænsning synes at være absolut bindende. I en situation, hvor der er meget få midler til rådighed på EU's budget, er det, der foreslås i investeringsplanen for Europa, den næstbedste løsning.

3.9. Kommissionen har fremført, at planen bibringer en reel merværdi sammenlignet med andre strukturpolitikker, eftersom EFSI kun vil komme ind i billedet, når der ikke findes alternative finansieringskilder. Desuden hævdes det, at EFSI vil være et supplement til andre EIB-investeringer, fordi den har en større risikovillighed. EFSI vil også være mere fleksibel med hensyn til de finansielle instrumenter, som den anvender. Disse tæller egenkapital, kvasi-egenkapital, venturekapital, lån eller garantier for securitisering af lån. EFSI vil om muligt samarbejde med de nationale erhvervsfremmende banker. Kommissionen foreslår ligeledes at støtte planen med etableringen af europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF) samt tiltag til at skabe nye securitiseringsmarkeder og midler, der skal udvide finansieringsgrundlaget for projekter og SMV'er. Denne udvikling hilses velkommen, men burde have fundet sted for lang tid siden.

3.10. Kommissionen ser gerne, at investeringsplanen er tilstrækkelig fleksibel med hensyn til EFSI, projektplanlægningen og knudepunktet for investeringsrådgivning for derved at muliggøre igangsætningen af yderligere investeringsfaser i de kommende år. Planen har en stram forvaltningsstruktur inden for EIB. Alle projekter, der får støtte under EFSI, skal godkendes af EIB's bestyrelse i henhold til traktaten. EØSU anbefaler, at arbejdsmarkedets parter og interessenter inddrages tæt i udvælgelsen af offentlige investeringsprojekter på nationalt plan — bl.a. via de nationale partnerskabsaftalers overvågningsudvalg.

3.11. EFSI vil forsøge at støtte højrisikoprojekter, som fremmer vækst, beskæftigelse og produktivitet. Det er endnu uklart, om medfinansieringsplatformene (herunder EFSI, nationale erhvervsfremmende banker og private finansielle institutioner) vil være tilstrækkeligt attraktive for deltagerne. I den henseende anbefaler EØSU en proaktiv markedsføringsstrategi for at tiltrække private investeringer, der skal gennemføres ved at skabe større klarhed over udformningen af investeringsplatformene og ved at give det europæiske knudepunkt for investeringsrådgivning en rolle mht. at fremme investeringsmulighederne i og uden for Europa. Planen har en meget stor risikokapacitet (21 mia. EUR). Selv om risikoniveauerne vil være højere under planen, er det højst usandsynligt, at hele garantien vil blive indfriet og så på én gang.

3.12. Kommissionen vurderer, at hvis investeringsplanen når sine investeringsmål fuldt ud, vil der blive skabt yderligere 1-1,3 mio. arbejdspladser i løbet af de næste tre år. Dette tal er ikke ubetydeligt, selv med en samlet arbejdsløshed på 25 mio. i hele EU. ILO offentliggjorde for nylig sit eget skøn over, hvor mange nye job planen vil skabe. De vigtigste resultater af denne rapport fra ILO er, at hvis programmet og dets fordelingsmekanisme udformes med omhu, vil man kunne skabe mere end 2,1 mio. nye job netto inden midten af 2018. Hvis midlerne under EFSI eksempelvis fordeles under hensyntagen til arbejdsløshedstallene, vil dette føre til den højeste og mest ligeligt fordelte stigning i beskæftigelsen ⁽⁷⁾. EØSU opfordrer til, at prioriteterne i de makroregionale strategier tages med i betragtning, når der træffes afgørelse om potentielle projekter. Derfor bør kriterierne for udvælgelsen af projekter, som skal modtage støtte under planen, offentliggøres så hurtigt som muligt.

3.13. Hvis det lykkes investeringsplanen at tiltrække yderligere kapital til EFSI fra medlemsstaterne, vil Kommissionen se positivt på sådanne bidrag, når den skal vurdere gælds- og underskudskriterierne i henhold til stabilitets- og vækstpagten. Dette markerer således en holdningsændring fra Kommissionens side, men den er ikke vidtgående nok. EØSU erklærer sig rede til at deltage aktivt i den videre debat om, hvordan man kan fremme bedre investeringer i Europa, bl.a. ved at give større fleksibilitet inden for stabilitets- og vækstpagten. Udvalget opfordrer Kommissionen til yderligere at undersøge mulighederne for at skabe et gunstigt skattemæssigt miljø for investeringer i Europa.

⁽⁷⁾ »An Employment Oriented Investment Strategy for Europe«, ILO, januar 2015.

4. Er tiden inde til en ny gylden regel for Europa?

4.1. EØSU hilser forslaget om ikke at medtage medlemsstaternes bidrag til EFSI i budgetunderskudsberegningerne velkommen. Dette rejser dog spørgsmålet om, hvorfor de løbende udgifter til strategisk offentlig infrastruktur ikke behandles ens. Hvad er forskellen mellem en positiv budgetbehandling af medlemsstaternes bidrag til produktive investeringer under EFSI og en regulær gylden regel?

4.2. Fortalerne for en europæisk gylden regel hævder, at der her er en væsentlig uoverensstemmelse. Inden for EU's nuværende finanspolitiske rammer har negative incitamenter været årsag til faldet i offentlige investeringer. Generelt øger offentlige investeringer den offentlige kapitalmængde og skaber vækst for nuværende og kommende generationer. Følgelig bør de kommende generationer bidrage til finansieringen af disse investeringer, for hvis man ikke giver mulighed for lånefinansiering af de fremtidige generationers goder, vil der blive lagt en uforholdsmæssig afgiftsbyrde på den nuværende generations skuldre, hvilket vil føre til underinvestering⁽⁸⁾. Dette er i øjeblikket tilfældet i Europa.

4.3. Der kan argumenteres for, at den mere fleksible tilgang til investeringer under EFSI reelt er en »mini« gylden regel. Spørgsmålet om hensigtsmæssigt udformede finanspolitiske regler for Europa bør debatteres i fuld erkendelse af de mange definitions-mæssige vanskeligheder. Debatten bør også dreje sig om opstilling af passende betingelser. EØSU mener, at det er på tide at erkende, at Europa har brug for et solidt program for offentlige og private investeringer med henblik på at genskabe vækst, beskæftigelse og fremgang. Man bør gennem en lempeligere europæisk finansiell ramme fremme strategiske offentlige og private investeringer som dem, der er beskrevet i handlingsplanen, og som danner grundlaget for den nuværende og fremtidige økonomiske udvikling.

Bruxelles, den 19. marts 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ For en grundig indførelse i faglitteraturen om og betingelserne for anvendelsen af den gyldne finansieringsregel (»Golden Rule«) henvises til »Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe« af Achim Truger. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, i: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 138, Working Paper-of AK-Wien.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Evaluering af den økonomiske styring — Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 1173/2011, (EU) nr. 1174/2011, (EU) nr. 1175/2011, (EU) nr. 1176/2011, (EU) nr. 1177/2011, (EU) nr. 472/2013 og (EU) nr. 473/2013

(COM(2014) 905 final)

(2015/C 268/06)

Ordfører: David CROUGHAN

Medordfører: Carmelo CEDRONE

Den 19. december 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, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Evaluering af den økonomiske styring — Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 1173/2011, (EU) nr. 1174/2011, (EU) nr. 1175/2011, (EU) nr. 1176/2011, (EU) nr. 1177/2011, (EU) nr. 472/2013 og (EU) nr. 473/2013«

(COM(2014) 905 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 2. marts 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 19. marts 2015, følgende udtalelse med 165 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Reglerne for den økonomiske styring i EU blev udformet i en tid med krise og har haft afgørende betydning for konsolideringen af budgetter, samordningen af de økonomiske politikker og med indførelsen af evalueringer af budgetudkast fremme af den finanspolitiske integration. EØSU er imidlertid bekymret for, at omkostningerne har været høje målt på vækst og beskæftigelse, og at Den Europæiske Union har været længere om at komme ud af den økonomiske krise end de øvrige avancerede økonomier, hvilket i overvejende grad kan tilskrives fejlslagne politikker som følge af den ufuldstændige økonomiske styring i den økonomiske og monetære union.

1.2. Foranstaltningerne under det europæiske semester påbegyndte budgetkonsolideringen og arbejdet for at genskabe tilliden, men den regelbaserede tilgang, som i normale tider er hensigtsmæssig, er nu en del af problemet. Medlemsstater i vanskeligheder har behov for flere ressourcer til at finde vej ud af den udsigtsløse recession og sikre vækst og jobskabelse og — gennem vækst — budgetkonsolidering på lang sigt.

1.3. Efter EØSU's mening kan det ikke være Den Europæiske Centralbank, der alene skal bekæmpe den nuværende recession i euroområdet. De kvantitative lempelser, som ECB nu har åbnet op for, skal modsvares af mere omfattende politiske initiativer fra medlemsstaternes side, der er mere vidtgående end den investeringsplan for Europa, som Kommissionen har fremlagt.

1.4. I en økonomisk og monetær union kan forskelle i medlemsstaternes relative konkurrenceevne, som tidligere ville være blevet udlignet ved at justere valutakurserne op eller ned, ikke bare udjævnes ved med trussel om sanktioner at presse henstillinger og reformer igennem udelukkende over for de lande, der bedømmes til ikke at være konkurrencedygtige.

1.5. Der bør hurtigst muligt indføres konkrete mekanismer og instrumenter møntet på en veludformet koordinering af den økonomiske politik, der resulterer i konvergens og solidaritet. Denne proces bør i første instans ikke indebære traktatændringer, men EØSU mener, at der på lang sigt vil være behov for traktatændringer.

1.6. Ved midtvejsevalueringen af FFR i 2016 er der behov for at **støtte de absolut nødvendige strukturreformer**, der er af fælles interesse for hele EU, bl.a. genoprettelse af den makroøkonomiske balance, **med en eller anden form for finanspolitisk kapacitet** som f.eks. det instrument for konvergens og konkurrenceevne, der foreslås i planen for ØMU'en.

1.7. EØSU finder det bekymrende, at den strukturelle saldo, der er en ikke-observerbar variabel, som er baseret på teoretiske og omdiskuterede beregninger af outputgab og ofte genstand for betydelige revisioner, spiller en så væsentlig rolle i den forebyggende og korrigerende del af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

1.8. I processen omkring det europæiske semester vægtes nedbringelse af det årlige statsunderskud langt højere som indgreb over for en stor gæld i forhold til BNP end andre foranstaltninger, der er mere gavnlige med hensyn til at øge væksten i BNP. Kommissionen bør ikke blot overvåge gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, men tillige foretage en efterfølgende analyse af, i hvor høj grad henstillingerne har medført en stigning i output og vækst og skabt kvalitetsbeskæftigelse i den pågældende medlemsstat.

1.9. Udvalget bifalder, at fleksibiliteten under stabilitets- og vækstpagts regler vil blive udnyttet, forstået på den måde at Kommissionen vil medtage bestemte offentlige investeringer i beregningen af budgetunderskud, men opfatter det som en begrænset og ufuldstændig foranstaltning. En moderat afvigelse i en hvilken som helst medlemsstat fra parameteret om 3 % underskud kunne betragtes som en midlertidig undtagelse i et vist antal år og dermed ikke automatisk udløse sanktioner.

1.10. Der er en risiko for, at engagementet i at efterleve henstillingerne bliver mangelfuldt og holdningen til EU fjendtlig på grund af det demokratiske underskud i de ikke-folkevalgte organer, som har stor indflydelse på styringen. Manglende gennemførelse af de landespecifikke henstillinger kunne imødegås ved reelt at inddrage civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter i udarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger.

1.11. Europa-Parlamentet bør have stor indflydelse på fastlæggelsen af de økonomiske prioriteter for hvert semester og en stor rolle i det parlamentariske tilsyn med de landespecifikke henstillinger. Medlemsstaterne og Kommissionen bør gøre mere for at udbrede kendskabet til processen omkring semesteret, så borgerne forstår den bedre.

2. Evalueringen af den økonomiske styring i korte træk

2.1. Det europæiske semester, som blev indført i 2011, blev ledsaget af en styrket stabilitets- og vækstpagt, der trådte i kraft den 13. december 2011, med et nyt sæt regler for den økonomiske og budgetmæssige overvågning bestående af fem forordninger og et direktiv — under ét kaldet »sixpacken«. Den 30. maj 2013 blev der vedtaget endnu to forordninger, kaldet »twopacken«, der skulle øge den økonomiske integration og konvergens mellem eurolandene yderligere. Denne evaluering vedrører effektiviteten af de syv forordninger og hvilken retning den fremtidige udvikling skal tage. I store træk omhandler den tre aspekter af den økonomiske styring på EU-niveau: budgetovervågning⁽¹⁾, makroøkonomiske ubalancer⁽²⁾ og overvågning af eurolande med problemer med den finansielle stabilitet⁽³⁾.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 af 16. november 2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 1).

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011 af 16. november 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 12) og

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11).

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1174/2011 af 16. november 2011 om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 8) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 1).

3. Bemærkninger vedrørende den nuværende økonomiske styring

3.1. Budgetovervågning

3.1.1. Udvalget bifalder, at der i den årlige vækstundersøgelse 2015, som blev offentliggjort samtidig med evalueringen af den økonomiske styring, er fokus på at strømline og styrke det europæiske semester ved at forenkle de forskellige stadier og resultaterne heraf, som anbefalet i EØSU's udtalelse om den årlige vækstundersøgelse 2014 ⁽⁴⁾.

3.1.2. Det er EØSU's opfattelse, at semesteret har afgørende indflydelse på konvergens- og tilpasningsprocessen. Udvalget har desuden efterlyst, at Kommissionen, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og civilsamfundet i fællesskab lancerer en kommunikations- og forenklingsstrategi ⁽⁵⁾.

3.1.3. Udvalget bifalder, at den finanspolitiske integration fremmes med fastlæggelsen af en fælles frist hvert år i midten af oktober for medlemsstaternes fremsendelse og offentliggørelse af deres udkast til budgetplaner under overvågning af nationale uafhængige organer, så Kommissionen kan fremsætte bemærkninger, inden budgetterne endeligt vedtages af regeringerne i medlemsstaterne. Processen bør gøres mere demokratisk og gennemsigtig, og medlemsstaterne og Kommissionen bør gøre mere for at udbrede kendskabet hertil, så borgerne forstår den bedre. Udvalget ser gerne, at Kommissionen foretager en vurdering af de nationale uafhængige organers rolle og kvalitet.

3.1.4. Af udkastene til budgetplaner for 2015 konstaterer udvalget, at nedsættelsen af den finanspolitiske indsats i 2015 vil betyde, at situationen forbliver stort set neutral i euroområdet. Det konstaterer også, at der i marts muligvis vil blive truffet foranstaltninger imod tre af de syv lande, der er i risiko for ikke at overholde kravene under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Også i forbindelse med denne procedure er der brug for større gennemsigtighed, høring af de nationale regeringer, civilsamfundet og især arbejdsmarkedets parter samt tilsyn fra Europa-Parlamentets side.

3.1.5. EØSU mener, at EU's nye finanspolitiske regler i de relevante forordninger om budgetovervågning i den korte periode, der er under evaluering, uden tvivl har været en medvirkende faktor i budgetkonsolideringen, hvilket underbygges af, at underskuddet i EU-28 er faldet fra 4,5 % af BNP i 2011 til 3 % i 2014.

3.1.6. Omkostningerne har dog været høje og resultaterne beskedne, hvilket indikerer, at EU's politikker har været fejlslagne i forhold til at bidrage til økonomisk vækst og beskæftigelse. Til sammenligning faldt USA's underskud i samme periode fra 10,6 % til 4,9 %, væksten i BNP **steg** fra 1,6 % til 2,4 % (mens væksttempoet i EU **tog af og faldt** fra 1,7 % til 1,3 %), arbejdsløsheden i USA **faldt** fra 8,9 % til 6,2 % (hvorimod den i EU **steg** fra 9,6 % til 10,2 %), og helt væsentligt **steg** beskæftigelsen i USA med 6,3 %, mens den i EU **stagnerede** på — 0,1 %.

3.1.7. EØSU har langt mindre tiltro end Kommissionen til, at målene for de strukturelle underskud under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud åbner op for mere præcise og transparente politikretningslinjer. Selv om EØSU medgiver, at denne foranstaltning er fri for de fordrejninger, der opstår som følge af konjunktursvingninger og engangsfinanspolitiske foranstaltninger, og derfor giver et klarere billede, så er den ikke desto mindre en ikke-observerbar variabel, som er baseret på teoretiske og omdiskuterede beregninger af outputgab og ofte genstand for betydelige revisioner og vil sandsynligvis i nogle tilfælde være årsag til mangelfulde politiske henstillinger.

3.1.8. Gælden i forhold til BNP er af afgørende betydning for finanspolitisk bæredygtighed. Den består af to elementer: gældens størrelse og BNP's størrelse, og der kan ikke sættes ind over for det ene uden at tage højde for indvirkningen på det andet. En satsning på en alt for hurtig nedbringelse af underskuddet med det sigte at reducere gældsniveauet yderligere vil, hvis det betyder, at væksten i BNP bremses eller falder, virke mod hensigten om at mindske gælden i forhold til BNP.

3.1.9. EØSU bifalder, at fleksibiliteten i stabilitets- og vækstpagtens regler vil blive udnyttet, forstået på den måde at Kommissionen (ved evalueringen af om en medlemsstats budgetstilling er sund) vil tage hensyn til: a) offentlige investeringer i investeringsplanen for Europa; b) investeringer i forbindelse med samfinansiering under strukturfondene; c) reformer med langsigtede virkninger for de offentlige finansers bæredygtighed og d) konjunkturf forholdene ⁽⁶⁾. EØSU opfatter imidlertid dette som en begrænset og ufuldstændig foranstaltning.

⁽⁴⁾ EUT C 214 af 8.7.2014, s. 46.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om endelig gennemførelse af ØMU'en — EU's næste lovgivningsperiode (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10. Trods den større inddragelse af Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter som følge af besøg i landene og overvågningen af budgetudkastene i euroområdet advarer EØSU om, at processen stadig er præget af et demokratisk underskud, da EU-institutioner, som i det store og hele ikke kan holdes ansvarlige, har betydelig indflydelse på den nationale beslutningstagning.

3.1.11. Konsekvensen af et inputunderskud (dvs. ingen reel national deltagelse i beslutningstagningen), som ikke opvejes af god outputlegitimitet (dvs. god økonomisk problemløsning), er manglende lyst til at tage et medansvar for de økonomiske programmer og øget modvilje mod det europæiske projekt, sådan som det tydeligt kom til udtryk ved valget til Europa-Parlamentet ⁽⁷⁾.

3.1.12. Kommissionens efterfølgende evalueringer bør ikke kun gå på medlemsstaternes gennemførelse af de politiske henstillinger, men også se på hvorvidt henstillingerne reelt har fået økonomien tilbage på en holdbar kurs, og i den henseende ikke kun se på økonomien og budgettet, men også på den økonomiske vækst, udviklingen og skabelsen af arbejdspladser af høj kvalitet.

3.2. *Proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer*

3.2.1. Udvalget erkender og er enig i, at der er behov for proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, da overvågning af ikke-budgetmæssige nøglevariabler kan identificere eventuelle usunde udviklingstendenser, inden de konsoliderer sig. Krisen blotlagde kun alt for tydeligt, hvordan stabilitets- og vækstpagten havde slået fejl ved kun at overvåge budgetbalancer, mens udvikling og beskæftigelse konstant blev ignoreret eller kun viet beskeden opmærksomhed.

3.2.2. Europa-Parlamentet bør have stor indflydelse på fastlæggelsen af de økonomiske prioriteter for hvert semester og en stor rolle i det parlamentariske tilsyn med de landespecifikke henstillinger ⁽⁸⁾.

3.2.3. For udvalget giver den ensidige tilgang til korrektion af makroøkonomiske ubalancer anledning til stor bekymring. Problemet betragtes udelukkende som et nationalt problem, hvor der næsten kun lægges vægt på korrektion af skadelige underskud, og overskud betragtes som positive. En fornuftig korrektion kræver en vurdering af ubalancerne og deres indvirkning på økonomien i Europa som helhed.

3.2.4. For at sikre, at proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og dermed indirekte Europa 2020-projektet ikke bliver en gentagelse af den fejlslagne Lissabondagsorden, er Kommissionen nødt til at finde en bedre metode til vurdering af kvaliteten af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger og være villig til at følge op på proceduren og give medlemsstaterne incitamenter (fleksibilitet, gyldne regler osv.), inden den som en sidste udvej anvender sanktioner.

3.2.5. Modsat budgetovervågning, som typisk giver let målelige resultater på kort sigt, vedrører politikhenstillingerne, som udgør en væsentlig del af de landespecifikke henstillinger, blødere politikker og resultater som f.eks. konkurrenceevne eller forskellige aspekter af vilkårene for erhvervslivet eller reform af velfærdssystemerne, og det kan være svært at måle, i hvor høj grad de gennemføres eller slår igennem.

3.2.6. Ved midtvejsevalueringen af FFR i 2016 er der behov for at **støtte de absolut nødvendige strukturreformer**, der er af fælles interesse for hele EU, bl.a. genoprettelse af den makroøkonomiske balance, **med en eller anden form for finanspolitisk kapacitet**. EØSU opfordrer kraftigt til, at følgende mulige instrumenter tages med i overvejelserne: instrumentet for konvergens og konkurrenceevne, så pressede økonomier gives mulighed for at iværksætte de absolut nødvendige strukturreformer, der er af fælles interesse for hele EU og skitseret over 6 sider i planen for en udbygget og egentlig ØMU og siden hen også i en meddelelse ⁽⁹⁾; en revision af grønbogen om stabilitetsobligationer som efterlyst i forordning (EU) nr. 1173/2011, der for øjeblikket er ved at blive gennemgået i denne udtalelse; og en eller anden form for minimumsordning for socialsikring, der kan hjælpe pressede økonomier.

⁽⁷⁾ CEPS' særrapport nr. 98, »Enhancing the Legitimacy of EMU Governance«, december 2014.

⁽⁸⁾ Ibid.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7. Kommissionen anfører, at dybdegående undersøgelser er kernen i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, og det er politikhenstillingerne i disse undersøgelser, der indgår i de landespecifikke henstillinger. EØSU støtter denne praksis, som potentielt kan give mere indsigtsfulde analyser, da der bl.a. foretages besøg i de pågældende lande, hvilket i høj grad øger kendskabet til den økonomi, der undersøges, og desuden har den merværdi, at ansatte i Kommissionen og i de nationale finansministerier etablerer nyttige samarbejdsrelationer.

3.2.8. Da reformerne under proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer først giver resultater på lang sigt, er der en risiko for, at de nationale regeringer ikke prioriterer dem og blot giver tomme løfter om deres gennemførelse. En væsentlig del af de landespecifikke henstillinger om korrektion af ubalancer bør have fokus på fuldførelsen af det indre marked.

3.2.9. Reel inddragelse af civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter i dette område af det europæiske semester ville være et vigtigt middel til at sikre efterlevelsen og øge den politiske synlighed og medansvaret på nationalt plan.

3.2.10. Til at finde frem til, hvordan man får det bedste samarbejde i stand mellem Kommissionen og medlemsstaterne, mener EØSU, at man bør trække på erfaringerne fra tilpasningslandene, som var underlagt løbende og dybdegående overvågning.

3.2.11. Et arbejdsdokument fra ECFIN anslår, at ikke særligt imponerende 41 % af de landespecifikke henstillinger blev gennemført i den toårige periode 2012-2013, og at der var en lille tilbagegang mellem disse to år ⁽¹⁰⁾, hvilket nok bør få nogle advarselslamper til at blinke. Der er behov for en evaluering af misforholdet mellem anbefalingerne og deres gennemførelse.

3.2.12. EØSU advarer om, at en resultattavle, der er en tilbageskuende metode og et af de væsentligste redskaber til begrundelse af dybdegående undersøgelser, ikke nødvendigvis afslører begyndende ubalancer i kapitalposterne, som kan fremkalde en fremtidig krise. Der er derfor en risiko for, at politikerne ikke får det nødvendige solide grundlag for effektive indgreb ⁽¹¹⁾, og at deres opmærksomhed måske endda ledes bort fra politikker af større vigtighed.

3.3. *Eurolande med problemer med den finansielle stabilitet*

3.3.1. EØSU erkender behovet for ved hjælp af målrettet overvågning at støtte lande, der enten 1) har eller risikerer at få alvorlige problemer med den finansielle stabilitet eller holdbarheden af deres offentlige finanser eller 2) anmoder om eller modtager økonomisk bistand fra EU-institutioner, andre medlemsstater eller IMF.

3.3.2. EØSU tilslutter sig fuldt ud, at alle øvrige forpligtelser, herunder det europæiske semester, suspenderes, når en medlemsstat underlægges et makroøkonomisk tilpasningsprogram, og at den pågældende medlemsstat underlægges løbende post-overvågning.

3.3.3. Proceduren i den periode, hvor en medlemsstat søger om økonomisk bistand, er endnu ikke blevet afprøvet, da den pågældende forordning først trådte i kraft, efter at de fire programlande allerede var blevet underlagt tilpasningsprogrammer.

3.3.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre og offentliggøre en undersøgelse af, hvor effektive tilpasningsprogrammerne har været i de fire lande, navnlig for at afdække om de tydeligvis mindre succesrige resultater i det ene kunne have været afhjulpet, hvis Kommissionen havde grebet det anderledes an.

4. **Behov for en mere gennemgribende vision for styringen af ØMU'en**

4.1. EU er en af de største og mest velstående økonomiske blokke i verden, som hidtil har overlevet med et dysfunktionelt system for økonomisk styring, der kan føres tilbage til beslutningen om at danne en økonomisk og monetær union med en fælles valuta og fælles monetær politik, men samtidig lade medlemsstaterne føre egne finanspolitikker og økonomiske politikker.

⁽¹⁰⁾ ECFIN Economic Brief, Issue 37, oktober 2014, »Implementing Economic Reforms — are EU Member States responding to European Semester Recommendations«.

⁽¹¹⁾ Daniel Gros og Alessandro Giovannini, Istituto Affari Internazionali No 14, marts 2014, »The »Relative« importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the MIP«.

4.2. Efter EØSU's mening kan det ikke være Den Europæiske Centralbank, der alene skal bekæmpe den nuværende recession i euroområdet. De kvantitative lempelser, som ECB nu har åbnet op for, skal modsvares af mere omfattende politiske initiativer fra medlemsstaternes side. Den af Kommissionen fremlagte investeringsplan for Europa er et nødvendigt, men ikke tilstrækkeligt skridt i den rigtige retning. Uden yderligere finanspolitisk integration lægger den nationalt centrerede tilgang til økonomisk samordning i det europæiske semester hindringer i vejen for en hensigtsmæssig finanspolitisk kurs i euroområdet.

4.3. Krisen afslørede nogle store mangler, der udgør en trussel mod euroens overlevelse. Krisen fremtvang gennemgribende reformer af den økonomiske styring, som blev hastet igennem og indført ved hjælp af mellemstatslige traktater i stedet for fællesskabsmetoden. I en økonomisk og monetær union kan forskelle i medlemsstaternes relative konkurrenceevne, som tidligere ville være blevet udlignet ved at justere valutakurserne op eller ned, ikke bare udjævnes ved med trussel om sanktioner at presse henstillinger og reformer igennem udelukkende over for de lande, der bedømmes til ikke at være konkurrencedygtige.

4.4. Foranstaltningerne under det europæiske semester påbegyndte budgetkonsolideringen og arbejdet for at genskabe tilliden, men den regelbaserede tilgang, som i normale tider er hensigtsmæssig, er nu en del af problemet. Den økonomiske styring (især i euroområdet) kan efter EØSU's opfattelse ikke længere blot reguleres af de forordninger, som er ved at blive revideret. Medlemsstater i vanskeligheder har behov for flere ressourcer til at finde vej ud af den udsigtsløse recession og sikre vækst og jobskabelse og — gennem vækst — holdbar budgetkonsolidering.

4.5. EØSU deler de bekymringer, som er blevet bragt frem i lyset i den af Kommissionen nyligt offentliggjorte årlige rapport om den sociale udvikling i EU⁽¹²⁾, og hvori det anføres, at de foranstaltninger, der er blevet gennemført for at overvinde krisen, har forøget husholdningernes økonomiske vanskeligheder og gældsætning, forværret fattigdommen og den sociale udstødelse, og at forværringen af den sociale situation igennem en længere periode har haft negativ indvirkning på borgernes tro på og tillid til, at regeringerne og institutionerne kan løse disse problemer. Oplysningerne i Kommissionens rapport vedrørende kvaliteten i arbejdet (deltid, usikker og ustabil beskæftigelse) og arbejdsløsheden, især blandt de unge, gør indtryk.

4.6. EØSU beder om, at sociale indikatorer⁽¹³⁾ tillægges større vægt i resultattavlen og anvendes til at regulere budgetpolitikkerne allerede under det europæiske semester for at hindre en undergravning af EU's grundlæggende principper — harmonisk og afbalanceret økonomisk udvikling, holdbar og miljøvenlig vækst, en stor grad af økonomisk konvergens, et højt beskæftigelsesniveau og socialt sikringsniveau, økonomisk og social samhørighed, solidaritet mellem medlemsstaterne — som fastlagt i Romtraktaten og senere indskrevet i Maastricht-, Amsterdam- og Lissabontraktaterne, men ikke i tilstrækkeligt omfang taget hensyn til i finanspagten og alle dertil knyttede dokumenter.

4.7. For at give ny mening til integrationen af medlemsstaterne og især af eurolandene skal styringen i EU indrettes således, at lande med de største gældsbyrder og ingen eller negativ vækst i BNP har mulighed for at foretage de investeringer, der er nødvendige for, at deres produktionssystemer igen bliver konkurrencedygtige, og for at de kan kickstarte udviklingen. I den forbindelse skal der tages tilstrækkeligt hensyn til de principper om økonomisk og social samhørighed, der er fastlagt i EU's grundlæggende traktater.

4.8. En moderat afvigelse i en hvilken som helst medlemsstat fra parameteret om 3 % underskud kunne betragtes som en midlertidig undtagelse i et vist antal år og dermed ikke automatisk udløse sanktioner. Inden for rammerne af denne nye tilgang til styringen skal Kommissionen nøje undersøge de behov, som lande i vanskeligheder giver udtryk for, vurdere, om den af medlemsstaten foreslåede investeringsplan er velegnet og gennemførlig i lyset af de forpligtelser, der er indgået (stabilitets-/konvergensprogram og nationalt reformprogram) i løbet af det europæiske semester, samt godkende planen under tilsyn af Europa-Parlamentet.

4.9. De parametre, der anvendes til udarbejdelsen af budgetter og fortolkningen af data, skal være ensartede og afstemt efter hinanden og anvendes i alle lande og af alle myndigheder ved at følge en gennemsigtig, forståelig og almindelig kendt procedure. En enkelt forordning med klare og enkle regler kunne være tilstrækkelig, så længe der er garanti for inddragelse af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og de nationale parlamenter.

⁽¹²⁾ Employment and Social Developments in Europe, december 2014.

⁽¹³⁾ For eksempel: vækst i BNP, arbejdsløshed, langtidsledighed, mennesker i risiko for fattigdom, offentlige investeringer, forholdet mellem priser og lønninger mv.

4.10. Denne tilgang burde skabe en god mulighed for, at det europæiske semester vil kunne genetablere den gensidige tillid og sætte gang i en fælles proces i Den Økonomiske og Monetære Union vedrørende både strukturreformer (som alle eurolande skal være enige om) og budgettet. De lovgivningsmæssige rammer burde udvikle sig i retning af et nyt budget for euroområdet, idet der afprøves en fælles procedure for udarbejdelsen, hvor det helt afgørende for borgerne i EU er størst mulig gennemsigtighed og korrekthed.

Bruxelles, den 19. marts 2015.

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1304/2013 om Den Europæiske Socialfond for så vidt angår en forhøjelse af det første forfinansieringsbeløb, der udbetales til operationelle programmer støttet under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet

(COM(2015) 46 final)

(2015/C 268/07)

Hovedordfører: Pavel TRANTINA

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 12. februar 2015 og den 23. februar 2015 under henvisning til artikel 164 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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1304/2013 om Den Europæiske Socialfond for så vidt angår en forhøjelse af det første forfinansieringsbeløb, der udbetales til operationelle programmer støttet under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet«

(COM(2015) 46 final).

Den 17. februar 2015 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 18. marts, Pavel Trantina til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 213 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens indsats for i betydelig grad at øge den første forfinansiering til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet som et godt skridt fremad. Denne øgede finansiering bør bistå de medlemsstater, der har den højeste ungdomsarbejdsløshed, og ofte større budgetmæssige begrænsninger, med at iværksætte en effektiv gennemførelse af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

1.2. På trods af den tvivl, som EØSU gentagne gange har givet udtryk for i relation til støttebeløbene og den måde, hvorpå initiativerne vedrørende ungdomsbeskæftigelse og ungdomsgaranti skal finansieres ⁽¹⁾, er udvalget enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at ændre Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Socialfond (ESF) efter retningslinjerne i det foreliggende forslag.

1.3. EØSU er overbevist om, at dette initiativ vil tilskynde medlemsstaterne til at prioritere bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden i deres nationale budgetter. De bureaukratiske procedurer bør hverken forhindre en effektiv fordeling af de 6 mia. EUR, der er afsat til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, eller forsinke andre initiativer, der har til formål at bekæmpe den aktuelle ungdomsarbejdsløshed på effektiv vis.

1.4. EØSU mener, at ungdomsbeskæftigelsesinitiativet giver lejlighed til at revurdere fremtidens beskæftigelse i medlemsstaterne — de offentlige arbejdsformidlinger skal blive mere proaktive, der skal skabes bedre synergieffekter mellem uddannelse og erhvervsuddannelse og aktører på arbejdsmarkedet, og de unge skal i passende omfang og rettidigt informeres om deres rettigheder og muligheder.

⁽¹⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 101.

1.5. EØSU opfordrer i høj grad til, at det organiserede civilsamfund inddrages i udformningen og overvågningen af de nationale programmer under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet på partnerskabsbasis. EØSU vil gerne minde om sit langsigtede engagement i ungdomsarbejdsløshedsproblematikken. Udvalget er overbevist om, at inddragelse af arbejdsmarkedets parter i en vækststrategi, arbejdsmarkedsreformer, uddannelsesprogrammer og reformer af den offentlige forvaltning samt inddragelse af ungdomsorganisationerne i gennemførelsen af ungdomsgarantien vil sikre opbakning fra store dele af befolkningen og dermed den sociale stabilitet ⁽²⁾.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til nøje at overvåge de udfordringer, der er forbundet med gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og navnlig ungdomsgarantien. Overvågningsprocessen bør ikke kun baseres på kvantitativ analyse, men også på mere kvalitative indikatorer.

1.7. Der er behov for øgede investeringer i uddannelse for at støtte gennemførelsen af politikker for livslang læring og i sidste ende skabe en holistisk tilgang til uddannelse. Praktikophold og lærlingeuddannelser bør være kvalitetsordninger. Praktikophold bør baseres på læringsmål og helst indgå i læreplaner og bør ikke erstatte oprettelsen af nye arbejdspladser.

1.8. EØSU er overbevist om, at Kommissionen, medlemsstaterne og Europa-Parlamentet i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer er nødt til at spille en vigtig rolle med hensyn til at sikre et solidt EU-budget til stimulering af jobskabelsen for unge.

2. Baggrund

2.1. Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet blev foreslået af Det Europæiske Råd i 2013 med et budget på 6 mia. EUR for perioden 2014-2020. Initiativet bør navnlig støtte unge, der ikke er i beskæftigelse eller under almen eller faglig uddannelse i EU-regioner med en ungdomsarbejdsløshed på over 25 % i 2012, ved at integrere dem på arbejdsmarkedet.

2.2. Midlerne under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet bør derfor anvendes til at styrke og fremskynde de foranstaltninger, der blev skitseret i ungdomsbeskæftigelsespakken fra 2012. Midlerne står navnlig til rådighed for EU-landene, således at de i støtteberettigede regioner kan finansiere foranstaltninger til gennemførelse af den ungdomsgarantienstilling, som blev vedtaget på rådsmødet for arbejds- og socialministre i 2013.

2.3. I december 2014 lå ungdomsarbejdsløsheden på 21,4 % i EU-28 og på 23,0 % i euroområdet ⁽³⁾, samtidig med at ungdomsarbejdsløsheden i visse lande fortsat er uacceptabelt høj — over 40 eller sågar 50 %. Selv om disse procentsatser langsomt falder, er de stadig langt højere end niveauet før krisen, og de unge har endnu ikke overvundet krisen. Mere end halvdelen af de unge europæere føler, at unge i deres land er blevet marginaliseret og udelukket fra det økonomiske og sociale liv på grund af krisen ⁽⁴⁾.

2.4. Et år efter ESF-forordningen om ungdomsbeskæftigelsesinitiativet blev vedtaget, har den ikke levet op til sit potentiale. Fremrykningen af forpligtelserne til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og de øvrige specifikke foranstaltninger i forbindelse med initiativet har ikke ført til den hurtige mobilisering af ressourcerne fra ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, der var forventet. Blandt hovedårsagerne hertil er de igangværende forhandlinger om de relevante operationelle programmer og indførelsen af de dertil hørende gennemførelsesordninger i medlemsstaterne, myndighedernes begrænsede kapacitet til at iværksætte indkaldelser af projektforslag og behandle ansøgninger hurtigt og utilstrækkelig forfinansiering til at iværksætte de fornødne foranstaltninger.

⁽²⁾ EUT C 424 af 26.11.2014, s. 1.

⁽³⁾ Seneste tal fra Eurostat om ungdomsarbejdsløshed.

⁽⁴⁾ European Parliament (2014), Flash Eurobarometer of the European Parliament: European Youth in 2014.

2.5. I det foreliggende forslag bør der reageres på disse og andre udfordringer. Ifølge forslaget vil den første forfinansiering, der stilles til rådighed fra den specifikke tildeling til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet i 2015, blive øget til ca. 1 mia. EUR. Dette berører ikke den overordnede finansielle profil af de nationale tildelinger, der allerede er aftalt, men går blot ud på at fremrykke de tildelinger, der allerede er sikret til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet i EU's budget. Det foreliggende forslag øger dermed fleksibiliteten for medlemsstaterne med hensyn til at få adgang til denne finansiering og mobilisere denne på mere grundig vis.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og unges ret til kvalitetsmuligheder

3.1.1. Foranstaltninger, der finansieres under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, bør bygge på en rettighedsbaseret tilgang til ungdom og beskæftigelse, navnlig i alvorlige krisetider må kvaliteten af de unges beskæftigelse ikke bringes i fare. Projekter under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet bør bidrage til at fremme kvalitetsjob. Det kan i stigende grad dokumenteres, at midlertidigt arbejde og deltidsarbejde i nogle medlemsstater bliver en nødvendighed snarere end en valgmulighed for unge.

3.1.2. Det planlægges at udvide praktik- og lærlingeordninger yderligere under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Praktikophold bør være af høj kvalitet. De bør give unge værdifuld og nyttig erhvervs erfaring. Praktikophold bør baseres på læringsmål og helst indgå i læreplaner, så de bistår ved overgangen fra uddannelse til beskæftigelse og ikke erstatter oprettelsen af nye arbejdspladser. Virksomheder bør opmuntres til at ansætte praktikanter efter udløbet af praktikophold.

3.2. Partnerskabsprincippet

3.2.1. Det er magtpåliggende for EØSU at understrege, at de operationelle programmer (herunder dem, der finansieres under ESF og dermed finansierer ungdomsbeskæftigelsesinitiativet) bør have fokus på »partnerskabsvenlige« tiltag og foranstaltninger. Ligebehandling og pluralisme i partnerskaber, målrettede partnerskaber til målrettede programmer og større kapacitetsopbygning bør være de overordnede retningslinjer⁽⁵⁾. EØSU mener, at overvågningsudvalg som et partnerskabsinstrument, der også inddrager det organiserede civilsamfund, bør anvendes til at gennemføre egentlige drøftelser og overvågning af, hvordan ungdomsbeskæftigelsesinitiativet gennemføres i medlemsstaterne.

3.2.2. Nedbringelse af ungdomsarbejdsløsheden kan kun udløses af en reel tværsektoriel tilgang og udvikling af effektive partnerskaber mellem virksomheder, ungdomssektoren, civilsamfundsorganisationer, offentlige arbejdsformidlinger, almene og faglige uddannelsesinstitutioner samt lokale og regionale myndigheder.

3.2.3. For at håndtere ungdomsarbejdsløshedens heterogene karakter, bidrage til udformningen af skræddersyede tjenesteydelser og sikre en bedre støtte til de unge, især de mest sårbare, der befinder sig langt fra arbejdsmarkedet, bør de unge og ungdomsorganisationerne inddrages i udformningen, overvågningen og, hvor det er relevant, gennemførelsen af de foranstaltninger, der finansieres af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet på nationalt, regionalt og lokalt plan.

3.2.4. Ungdomsorganisationer og -repræsentanter kan ligeledes lette kommunikationen: de kan spille en rolle i forbindelse med udpegningen af unge støttemodtagere for foranstaltninger under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden og informationerne til de unge om de muligheder, der findes i ordningerne.

3.3. De offentlige arbejdsformidlingers rolle i gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet

3.3.1. Arbejdsmarkedspolitikker, som fremmer tidlige indgreb for at hjælpe unge ind på arbejdsmarkedet, er gavnlige for hele de unges karriereløb. Det er imidlertid også meget vanskeligt for unge at forblive på arbejdsmarkedet efter den første erhvervs erfaring, og derfor bør erhvervsvejledningstjenester ledsage de unge på lang sigt.

⁽⁵⁾ EUT C 44 af 15.2.2013, s. 23.

3.3.2. For at være effektive må foranstaltninger under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, navnlig ungdomsgarantiordninger, ledsages af en forøgelse af den administrative kapacitet i de offentlige arbejdsformidlinger. Det er ikke nok blot at finde et nyt navn til de nuværende fejlslagne systemer. En retfærdig og inklusiv ungdomsgaranti bør sikre en hurtig overgang fra skole til arbejdsliv ved at tilbyde skræddersyet erhvervsvejledning, der resulterer i kvalitetstilbud til alle unge.

3.4. *Behovet for sammenhæng*

3.4.1. Foranstaltninger under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet bør ikke kun være umiddelbare foranstaltninger til at nedbringe ungdomsarbejdsløsheden, men bør også have til formål at mindske ungdomsarbejdsløsheden på mellemlang og lang sigt, hvilket kræver langsigtede og målrettede investeringer.

3.4.2. Nedsikringer i ungdoms- og sociale tjenester er i modstrid med ånden i ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og undergraver foranstaltningernes potentiale til at imødegå ungdomsarbejdsløsheden.

3.4.3. For at imødekomme de forskellige behov hos alle unge, især de mest sårbare, bør projekter, der finansieres under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, være en del af en samlet pakke af foranstaltninger, som omfatter flere støttemekanismer. Adgang til sociale ordninger bør sikres for unge, og ikke-standardiserede beskæftigelsesformer bør reguleres for at modvirke visse negative følger af den usikkerhed, der er forbundet med disse beskæftigelsesformer. Desuden er der behov for særlig fokus på at bekæmpe forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grundlag af alder, køn, indvandrerbaggrund og andet.

3.4.4. Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet bør ikke forhindre medlemsstaterne i at anvende Den Europæiske Socialfond til finansiering af større projekter relateret til unge, navnlig projekter vedrørende fattigdom og social inklusion. EØSU opfordrer Kommissionen til at overvåge anvendelsen af ESF-midler til ungdomsrelaterede projekter.

3.5. *Fra uddannelse til arbejdsliv og fra arbejdsliv til uddannelse*

3.5.1. I betragtning af de forventede hurtige ændringer på arbejdsmarkedet er der i dag mere end nogensinde behov for store investeringer i almen og faglig uddannelse. Det skal dog tilføjes, at politikker for kompetenceudvikling ikke alene bør ses som et middel til at opfylde arbejdsmarkedets behov, men bør anerkende kompetencer, der er erhvervet gennem ikke-formel uddannelse, støtte gennemførelsen af politikker for livslang læring og i sidste ende indgå i en holistisk tilgang til uddannelse.

3.5.2. Overgangen mellem uddannelse og arbejdsliv kan også fremmes af et intelligent vekselluddannelsessystem, der kombinerer uddannelse og arbejde, og som giver unge mulighed for at få deres første erhvervs erfaring parallelt med en uddannelse af høj kvalitet.

3.5.3. Udvikling af iværksætterfærdigheder og multifunktionelle kvalifikationer kan være nyttigt, således at de unge bliver aktive og innovative borgere. Iværksætteri skal også betragtes som en bæredygtig vej til beskæftigelse for unge. Der skal træffes foranstaltninger for at fjerne de hindringer, som unge står over for, når de etablerer egen virksomhed, såsom manglende adgang til kredit, fraværet af et minimum af social beskyttelse for unge iværksættere samt manglende støtte fra uddannelses- og forvaltningsstrukturer.

3.5.4. Socialt iværksætteri skal også fremmes på grund af dets evne til at skabe beskæftigelse og bidrage til udvikling af lokalsamfundet, støtte miljømæssig bæredygtighed og skabe social kapital.

3.6. Kvalitetsovervågning

3.6.1. EØSU opfordrer Kommissionen til nøje at overvåge de udfordringer forbundet med gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, og navnlig ungdomsgarantien, der er blevet udpeget i de landespecifikke henstillinger for 2014 for så vidt angår kvaliteten af jobtilbud, manglen på en aktiv indsats over for unge, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET), de offentlige arbejdsformidlingers administrative kapacitet og manglen på effektiv inddragelse af alle de relevante partnere.

3.6.2. Overvågningsprocessen bør ikke kun baseres på kvantitativ analyse, men også på mere kvalitative indikatorer. Dette ville ikke blot gøre det muligt at kortlægge de foranstaltninger, som ikke vil være effektive til at bringe unge i beskæftigelse, men også at kortlægge årsagerne til, at disse foranstaltninger slår fejl.

3.6.3. EØSU hilser Beskæftigelsesudvalgets indikatorramme for overvågning af ungdomsgarantien velkommen. Disse indikatorer er meget ambitiøse, og de indebærer en betydelig administrativ opgave for de nationale myndigheder. Medlemsstaterne vil have ansvaret for at sikre en effektiv indsamling af data.

3.7. Udvidelse af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet

3.7.1. Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet giver medlemsstaterne mulighed for at udvide de politiske foranstaltninger, så de omfatter unge op til 30 år. Medlemsstaterne bør tage højde for denne mulighed i forbindelse med overvågningen og evalueringen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet i deres land.

3.8. Jobskabelse

3.8.1. Der er behov for beskæftigelsesfremmende makroøkonomiske politikker til at øge investeringer og vækst. Offentlige investeringer i infrastruktur og social beskyttelse kan øge beskæftigelsesmulighederne, mens investeringer i specifikke og innovative sektorer, såsom den grønne økonomi og IKT-sektoren, kan sikre bæredygtigheden af denne vækst og skabelsen af arbejdspladser af høj kvalitet for unge. Ungdomsvenlige skattepolitikker, især for at støtte sådanne målrettede interventioner på efterspørgselssiden, skal indgå i denne bredere tilgang til imødegåelse af krisens konsekvenser for unge.

Bruxelles, den 18. marts 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse mod virkningerne af den eksteritoriale anvendelse af lovgivning vedtaget af et tredjeland og af foranstaltninger, som er baseret herpå eller er en følge heraf (omarbejdning)

(COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD))

(2015/C 268/08)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 12. februar 2015 og den 4. marts 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse mod virkningerne af den eksteritoriale anvendelse af lovgivning vedtaget af et tredjeland og af foranstaltninger, som er baseret herpå eller er en følge heraf (omarbejdning)«

(COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslagens indhold og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 506. plenarforsamling den 18.—19. marts 2015, mødet den 18. marts 2015, med 165 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 18. marts 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA