



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

60. årgang

31. maj 2017

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 523. plenarforsamling den 22. og 23. februar 2017

2017/C 173/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om uddannelse af høj kvalitet for alle — (Sonderende udtalelse)	1
2017/C 173/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om midtvejsevaluering af LIFE-programmet (sonderende udtalelse)	7
2017/C 173/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om effektiviteten i finansieringen fra Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede som en del af civilsamfundets indsats mod fattigdom og social udstødelse inden for rammerne af Europa 2020-strategien (initiativudtalelse)	15
2017/C 173/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelser om landbrugets rolle i multilaterale, bilaterale og regionale handelsforhandlinger i lyset af WTO-ministtermødet i Nairobi (initiativudtalelse)	20

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 523. plenarforsamling den 22. og 23. februar 2017

2017/C 173/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets Direktiv om mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning i Den Europæiske Union (COM(2016) 686 final — 2016/0338 (CNS))	29
2017/C 173/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (COM(2016) 726 final) og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En positiv finanspolitisk kurs i euroområdet (COM(2016) 727 final)	33

2017/C 173/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 for så vidt angår specifikke foranstaltninger med hensyn til at yde supplerende bistand til medlemsstater, der er ramt af naturkatastrofer (COM(2016) 778 <i>final</i> — 2016/0384 (COD))	38
2017/C 173/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens (COM(2016) 853 <i>final</i> — 2016/0363 (COD)) .	41
2017/C 173/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En ny dagsorden for færdigheder i Europa — En fælles indsats for at styrke den menneskelige kapital, beskæftigelsesegnethed og konkurrenceevnen (COM(2016) 381 <i>final</i>) om Forslag til Rådets henstilling om oprettelsen af en færdighedsgaranti (COM(2016) 382 <i>final</i> — 2016/0179 (NLE)) om forslag til Rådets henstilling om den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (COM(2016) 383 <i>final</i> — 2016/0180 (NLE)) om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en fælles ramme for bedre tjenester vedrørende færdigheder og kvalifikationer (Europass) og om ophævelse af beslutning nr. 2241/2004/EF (COM(2016) 625 <i>final</i> — 2016/0304 (COD)) og om opgradering af erhvervsaktives kvalifikationer (Sonderende udtalelse (det maltesiske formandskab))	45
2017/C 173/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi for lavemissionsmobilitet (COM(2016) 501 <i>final</i>)	55
2017/C 173/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond (COM(2016) 586 <i>final</i>)	62
2017/C 173/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af en ny ramme for partnerskaber med tredjelande som led i den europæiske dagsorden for migration (COM(2016) 385 <i>final</i>)	66
2017/C 173/13	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 — Årlig vækstundersøgelse 2017 (COM(2016) 725 <i>final</i>)	73
2017/C 173/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af Rådets direktiv 87/217/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1257/2013, Rådets direktiv 86/278/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/63/EF, hvad angår procedurereglerne på området miljørapportering, og om ophævelse af Rådets direktiv 91/692/EØF (COM(2016) 789 <i>final</i> — 2016/0394 COD)	82

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 523. PLENARFORSAMLING DEN 22. OG 23. FEBRUAR 2017

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om uddannelse af høj kvalitet for alle**(Sonderende udtalelse)**

(2017/C 173/01)

Ordfører: **Benjamin RIZZO**

Anmodning fra det maltesiske rådsformandskab	16.9.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	207/1/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs (EØSU):

- 1.1. opfordrer medlemsstaterne til at engagere sig mere på området uddannelse af høj kvalitet for alle for at opfylde EU's mål for 2020 og FN's mål for 2030;
- 1.2. fremhæver betydningen af statsfinansieret uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet for alle og understreger samtidig relevansen af at undervise borgerne i menneskerettigheder og deres rolle som borgere og at styrke de europæiske værdier i alle medlemsstaternes undervisningsprogrammer;
- 1.3. går ind for mere støtte til førskoleundervisning (afgørende for sprogtilegnelse, socialisering, tilpasning til grundskoleundervisningen og senere uddannelse) og livslang læring (afgørende for en vellykket integration i samfundet og på arbejdsmarkedet);
- 1.4. fremhæver behovet for at skabe uddannelsesmuligheder for unge, der forlader skolen tidligt, lavtuddannede og vandrende arbejdstagere samt for at anerkende resultaterne af ikkeformel og uformel uddannelse;
- 1.5. mener, at fremtidens arbejde og udfordringerne i forbindelse med digitalisering er yderst vigtige emner, som EU og medlemsstaterne bør tillægge stor betydning i den politiske debat og i den sociale dialog om uddannelse af høj kvalitet for alle;

1.6. opmuntrer EU og medlemsstaterne til i højere grad at tilstræbe synergier og samlede strategier for hele EU på området uddannelse for alle;

1.7. minder Kommissionen og medlemsstaterne om, at lærere og undervisningspersonale skal støttes i deres bestræbelser på at forbedre alle aspekter af deres faglige udvikling, så de kan forbedre deres arbejdspræstation. Udvalget anbefaler derfor at investere i lærernes og undervisernes kompetencer og dermed tilstræbe opnåelsen af balance mellem kønnene i forbindelse med ansættelser og tilbyde dem alle stabile ansættelsesforhold, gode karrieremuligheder og gode lønninger;

1.8. anmoder om en mere effektiv anvendelse af EU-fondene, navnlig Den Europæiske Socialfond (ESF) og Horisont 2020 til støtte af uddannelse og erhvervsuddannelse af kvalitet, talentfremme samt forskning og innovation.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU noterer sig med glæde, at det maltesiske formandskab har valgt »uddannelse af høj kvalitet for alle« som et overordnet tema og har anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om dette emne. Europa må ikke glemme den vigtige rolle, som uddannelse af høj kvalitet for alle spillede i forbindelse med opbygningen af et europæisk samfund, der har forpligtet sig til at bevare de grundlæggende rettigheder og værdier. Malta sigter mod at fremme inklusion i mangfoldighed i formel og ikkeformel uddannelse via tilbud om lige og mangfoldige uddannelsesforløb. I den forbindelse afholdt Malta en uddannelsesuge i januar 2017 med fokus på »lighed og læring« og »digital uddannelse«.

2.2. EØSU glæder sig også over, at Kommissionen den 7. december 2016 præsenterede tre meddelelser i form af »Ungdomsinitiativet«⁽¹⁾. Denne udtalelse fokuserer på meddelelsen »Forbedret og moderniseret uddannelse — undervisning af høj kvalitet for alle«. Desuden forventer EØSU som repræsentant for det europæiske civilsamfund på EU-plan at blive hørt og spille en aktiv rolle i forbindelse med en eventuel videreudvikling af disse initiativer. Som en første reaktion frygter EØSU imidlertid, at værdien af disse initiativer går tabt, når mange af vores samfund fortsat er pålagt økonomiske stramninger, som hindrer dem i fuldt ud at drage fordel af uddannelse af høj kvalitet.

2.3. Selv om uddannelse henhører under de nationale regeringers beføjelser, mener EØSU, at EU bør udnytte sin indflydelse og finansielle kapacitet til at bistå medlemsstaterne i at investere mere i uddannelse af høj kvalitet for alle.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Uddannelse af høj kvalitet

3.1.1. Uddannelse af høj kvalitet bidrager til udviklingen af frie, kritiske, bevidste, aktive og selvstændige mænd og kvinder, der kan deltage i udviklingen af det samfund, de lever i, og har forståelse for de fælles værdier frihed og solidaritet. Den skaber også det grundlag, der giver folk mulighed for at klare udfordringerne på arbejdsmarkedet.

3.1.2. En forpligtelse til uddannelse af høj kvalitet kræver konkrete foranstaltninger såsom at:

- forbedre støtten til førskoleundervisning (afgørende for sprogtilegnelse, socialisering, tilpasning til grundskoleundervisningen og senere uddannelse) og livslang læring (afgørende for en vellykket integration i samfundet og på arbejdsmarkedet)
- sørge for, at uddannelsesmulighederne svarer til de udfordringer, der er forbundet med globaliseringen, digitaliseringen og forandringerne på arbejdsmarkedet
- skabe uddannelsesmuligheder for unge, der forlader skolen tidligt, lavtuddannede arbejdstagere og vandrende arbejdstagere uden at se bort fra digitale færdigheder
- sørge for, at der udvikles færdigheder i informationsudvælgelse som led i uddannelsesprocessen
- anerkende resultaterne af ikkeformel og uformel uddannelse
- fremme alliancer mellem de mest forskelligartede aktører på uddannelsesområdet i hele uddannelsessektoren

⁽¹⁾ COM(2016) 940 final, COM(2016) 941 final og COM(2016) 942 final.

- forbedre og investere i grund- og efteruddannelse af lærere og undervisningspersonale
- opgradere lærerfaget og give bedre arbejdsvilkår og lønninger
- sikre, at politikker vedrørende håndtering af den økonomiske krise og statsgælden ikke går ud over kvaliteten af uddannelse og erhvervsuddannelse
- investere i bedre uddannelsesinfrastruktur og -værktøjer som f.eks. IKT
- øge de offentlige investeringer i kvalitetsuddannelse, -forskning og -erhvervsuddannelse og fortsat støtte og finansiere Erasmus+-programmet
- anvende EU-fondene mere hensigtsmæssigt, navnlig Den Europæiske Socialfond (ESF) og Horisont 2020, til støtte af uddannelse og erhvervsuddannelse af kvalitet samt forskning og innovation
- styrke EU-dækkende mobilitetsmuligheder for studerende, akademikere, lærere, undervisere og forskere, som bør have mulighed for at tilbringe en periode i en anden medlemsstat — dette bør ikke kun gælde for formel uddannelse, men også for ikkeformelle ordninger, erhvervsuddannelse og lærlingeuddannelser
- søge mere synergi i hele EU og samordnede strategier på uddannelsesområdet og
- fremme samarbejdet og dialogen mellem virksomhederne og uddannelsessystemerne og deres udbydere med henblik på at identificere færdighedsbehovene og fremme beskæftigelsen.

3.2. Uddannelse og menneskerettigheder

3.2.1. EØSU mener, at et af hovedformålene med uddannelse er udviklingen af mennesker som anført ovenfor, men at erhvervsuddannelse er en disciplin og en aktivitet, der er mere relevant for operationelle formål, tæt knyttet til udviklingen af og adgangen til arbejdsmarkedet. EØSU har allerede vist forskellene og de indbyrdes forbindelser mellem uddannelse og erhvervsuddannelse, der ganske vist er sammenhængende størrelser, men har egne mål. I mange udtalelser har EØSU bidraget til anerkendelse af uddannelse som en grundlæggende menneskerettighed, et offentligt gode og et primært ansvar hos regeringerne.

3.2.2. Af erklæringen om »fremme af medborgerskab og de fælles værdier frihed, tolerance og ikkediskrimination ved hjælp af uddannelse« (underskrevet af undervisningsministrene i Paris i marts 2015 efter angrebene i Frankrig og Danmark) fremgår det, at EU *understreger viljen til at stå skulder ved skulder til støtte for fundamentale værdier, som ligger til grund for EU: respekt for den menneskelige værdighed, frihed, herunder ytringsfrihed, demokrati, lige muligheder, retsstaten og respekt for menneskerettigheder.*

3.2.3. Desværre har vold fra forskellige miljøer (herunder grupper fra den ekstreme politiske højrefløj, der støtter fremmedfjendske og racistiske teorier, terrorisme på baggrund af religiøse argumenter og skarp afvisning af flygtninge på flugt fra krig og konflikt) igen haft smertefulde konsekvenser i 2016. Undervisning i menneskerettigheder og borgerrettigheder samt EU's værdier bør derfor styrkes i alle uddannelsesprogrammer i medlemsstaterne.

3.2.4. I den forbindelse må medlemsstaterne tilføje nye dimensioner til uddannelsesområdet, nemlig dets forbindelse til de grundlæggende rettigheder og fremtidens arbejde, og de må forberede sig på de kulturelle og funktionelle ændringer, der opstår på grund af miljøudvikling, samt sikre, at erhvervsuddannelserne passer til de opgaver og færdigheder, der er brug for i en økonomi med bæredygtig udvikling.

3.2.5. En af udfordringerne i det moderne uddannelsessystem er evnen til at håndtere information. (»Informationskompetence«). Adgang til information er en borgerret, men håndteringen af denne information kan være kompleks. Udvælgelsen, fortolkningen og anvendelsen af information kan og skal formidles på en sådan måde i uddannelsessystemet, at det kommer både den enkelte borger og samfundet til gode. Evnen til at håndtere information er en af kriterierne for en uddannelse af høj kvalitet.

3.3. Den økonomiske krise, fattigdom, social udstødelse

3.3.1. I en rapport fra Eurostat oplyses det, at omkring 25 mio. børn svarende til 26 % af befolkningen i aldersgruppen 0-17 i EU i 2015 var truet af fattigdom eller social udstødelse. I 2015 var mere end en tredjedel af børnene truet af fattigdom eller social udstødelse i seks medlemsstater: Rumænien, Bulgarien, Grækenland, Ungarn, Spanien og Italien. Den største stigning er sket i Grækenland (fra 28,7 % i 2010 til 37,8 % i 2015, dvs. med 9,1 procentpoint). Disse bekymrende oplysninger viser klart, at der er en sammenhæng mellem krisen og øget fattigdom.

3.3.2. I de seneste EU-rapporter om uddannelsessektoren fremlægges yderligere dokumentation for et argument, der optræder i mange tidligere civilsamfundsanalyser og -erklæringer, nemlig at fattigdom er tæt forbundet med familiernes og de sociale gruppers socioøkonomiske og kulturelle baggrund. Eurostat bekræfter, at *andelen af børn, som er truet af fattigdom eller social udstødelse i EU, er lavere, jo højere uddannelsesniveau deres forældre har. I 2015 var næsten 2/3 (65,5 %) af alle børn af lavtuddannede forældre (højest grundskoleniveau) truet af fattigdom i forhold til 30,3 % af børn, som boede hos forældre med en mellemlang uddannelse og 10,6 % af børn med højtuddannede forældre.*

3.3.3. Uddannelsesmæssig fattigdom eller andelen af unge, der ikke opnår et minimumsuddannelsesniveau, er en af de største udfordringer i Europa i dag. Samtidig er kvaliteten af uddannelse og erhvervsuddannelse faldet som følge af den økonomiske krise og en stram budget- og finanspolitik, hvilket øger risikoen for fattigdom og social udstødelse og bringer princippet om offentlig uddannelse af høj kvalitet for alle i fare.

3.3.4. Visse europæiske lande har besluttet at skære ned på uddannelsesbudgetterne, reducere lønninger, begrænse ansættelsen af personale, ophøre med at bygge skoler eller med at tildele tilstrækkelige midler til at opretholde en sikker og ordentlig infrastruktur i uddannelsesinstitutioner, hvilket er en tendens der bør vendes. I 2014 udgjorde de offentlige udgifter til uddannelse kun 1,1 % i faste priser, og ti medlemsstater nedbragte deres udgifter i 2014 i forhold til 2013 ⁽²⁾. EØSU opfordrer derfor på det kraftigste de nationale regeringer til at genoverveje og ændre de spareprogrammer, der i alvorlig grad kan berøre opfyldelsen af de forpligtelser, der er indgået på europæisk og internationalt plan på uddannelsesområdet såsom 2020- og 2030-dagsordenen.

3.4. Uddannelse og fremtidens arbejde

3.4.1. Fremtidens arbejde er et vigtigt emne, som bør have en central placering i den politiske debat og i den sociale dialog om uddannelse af høj kvalitet. Desuden omstrukturerer gennemgribende forandringer måden, hvorpå arbejdet udføres. Resultatet er, at arbejdsmarkedet til trods for, at der åbnes nye muligheder, ved at innovation omsættes til nye arbejdspladser, nu er præget af en høj grad af uforudsigelighed for både arbejdstagere og virksomheder. Og de omstillinger, som den digitale revolution medfører, øger følelsen af usikkerhed og kompleksitet yderligere, samtidig med at der er nye positive muligheder. Som anført i den første »Education and Training Monitor« udarbejdet af Junckerkommissionen *er det kun en del af billedet at ruste folk til beskæftigelse. Uddannelse spiller også en vigtig rolle i bestræbelserne på at skabe et bedre samfund.* Men i dag kan selv de mest kvalificerede arbejdstagere miste deres job. Selv om de er altafgørende, giver uddannelse og erhvervsuddannelse i sig selv ikke længere garanti for et godt, stabilt og vellønnet job. Uligheder på arbejdsmarkedet er endvidere tilsyneladende blevet en bekymring, der skal håndteres på passende vis.

3.4.2. Erhvervsrettet uddannelse er af stigende betydning for at bekæmpe arbejdsløshed og bør forbedres samt gøres mere tilgængelig og relevant. Der bør afsættes tilstrækkelige menneskelige og økonomiske ressourcer til at sikre kvaliteten af uddannelsesresultaterne og de berørte personers beskæftigelsesmuligheder.

3.4.3. En evalueringsrapport om investeringer under Den Europæiske Socialfond (ESF) i perioden 2007-2013 viser, at ved udgangen af 2014 havde mindst 9,4 mio. europæiske borgere fundet et job, og 8,7 millioner havde opnået en kvalifikation eller et eksamensbevis. Andre positive resultater, f.eks. øgede færdighedsniveauer, blev indberettet af 13,7 mio. deltagere. Disse positive nyheder bør tilskynde medlemsstaterne til løbende at bekæmpe arbejdsløsheden i Europa, som stadig er høj i mange af landene.

3.4.4. EØSU anbefaler desuden, at EU og dets medlemsstater investerer mere i forskning og innovation for at skabe nye og bedre arbejdspladser for fremtiden.

3.4.5. Den kønsbestemte lønforskel eksisterer stadig. Kommissær Věra Jourová erklærede i november 2015, at kvinder fortsat arbejder gratis i næsten to måneder hvert år, idet den gennemsnitlige timeløn er 16,4 % lavere for kvinder end for mænd. Hun erklærede desuden, at ligestilling mellem mænd og kvinder er en af de grundlæggende værdier i EU, men at vi i dag mindes om, at det ikke er en af unionens grundlæggende realiteter. I betragtning af feminiseringen af uddannelsessektoren bør lønningerne vurderes på ny, og karrieremulighederne forbedres.

⁽²⁾ »Education & Training Monitor 2015«.

3.5. Uddannelse i offentligt regi

3.5.1. Medlemsstaterne bør bekræfte den rolle, som uddannelse i offentligt regi spiller med hensyn til at opnå ligestilling og social samhørighed. I betragtning af de seneste europæiske data om fattigdom og risikoen for social udstødelse må betydningen af uddannelse i offentligt regi med henblik på at opbygge et mere lige samfund ikke undervurderes.

3.5.2. Uddannelse af høj kvalitet bør gøres lige tilgængelig for alle uden fortjeneste for øje. Regeringerne har hovedansvaret for at sikre tilstrækkelige midler til universelt tilgængelig uddannelse, således som de har forpligtet sig til på internationalt og europæisk plan. Investeringer i uddannelse, navnlig uddannelse i offentligt regi, bør være en politisk prioritet.

3.5.3. Da ikke alle arbejdstagere har de nødvendige værktøjer til at kunne håndtere samfundsmæssige, personlige og faglige risici, er adgang til offentlige tilbud om videreuddannelse og omskoling af høj kvalitet og til passende social beskyttelse hele livet igennem af afgørende betydning. Som repræsentant for civilsamfundet på europæisk plan understreger EØSU, at der er behov for at styrke de offentlige faciliteter til uddannelse af arbejdsløse og vandrende arbejdstagere og tilføre dem flere midler.

3.5.4. EØSU mener i øvrigt, at arbejdsmarkedets parter og uddannelsesinstitutionerne bør have kontrolbeføjelser og vurdere effektiviteten af de offentlige udgifter på uddannelsesområdet.

3.6. Den sociale dialog og kollektive overenskomstforhandlinger

3.6.1. I hele Europa står dialogen mellem arbejdsmarkedets parter i uddannelsessektoren over for en række udfordringer, der skyldes interne og eksterne faktorer. Mere akutte økonomiske problemer har ført til, at den sociale dialog er rykket nedad på den politiske dagsorden. Manglen på en effektiv social dialog afspejles i, at afgørelser, der påvirker undervisningspersonale og skoler ofte træffes uden for formelle konsultationer med arbejdsmarkedets parter. I mange lande er overenskomstforhandlingerne blevet indsnævret netop på et tidspunkt, hvor de burde udvides for at kunne håndtere de mange nye udfordringer, som uddannelsesinstitutionerne står over for.

3.6.2. EØSU tilskynder derfor medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter til at styrke sammenhængen mellem den nationale og den europæiske sociale dialog og drøfte, hvordan man kan øge rækkevidden af de kollektive forhandlinger. Den europæiske sociale dialog i uddannelsessektoren er afgørende for at nå målene i Europa 2020-strategien og 2030-dagsordenen, idet den samler de europæiske arbejdsgivere og arbejdstagere på dette område, så de kan blive enige om, hvordan man skal imødegå de udfordringer, sektoren står over for. Hele uddannelsessektoren (forældre, studerende og civilsamfundsorganisationer osv.) bør også inddrages.

3.7. IKT i undervisningen

3.7.1. I de senere år har verden ændret sig og er gået fra en overvejende produktionsdrevet til en mere serviceorienteret økonomi. Vidensdannelse er blevet en afgørende værdifaktor for såvel produktion som tjenesteydelser.

3.7.2. Informations- og kommunikationsteknologi i en globaliseret verden har ændret den økonomiske integration og den indbyrdes afhængighed på alle niveauer. Desuden skaber den digitale omstilling store ændringer i industrien og servicesektoren. Dette omfatter overgangen fra traditionelle til digitale job. IKT anvendes på mange måder. Den fungerer også som støtte til sociale og/eller politiske virtuelle netværk. IKT spiller således en stadig større rolle i socialiseringen af børn og unge.

3.7.3. IKT giver ganske vist muligheder inden for mange områder, men åbner også døren for reelle farer, f.eks. cyberkriminalitet, farligt og skadeligt indhold, øget kommercialisering af tjenesteydelser samt muliggør teknologisk overvågning og misbrug af personoplysninger. Beskyttelse af personoplysninger og informationssikkerhed på uddannelsesområdet skal behandles som en europæisk strategi. Desuden har en række europæiske lande indført nationale strategier til fremme af anvendelsen af IKT på forskellige områder, herunder en specifik strategi om uddannelse, men gennemførelsen er stadig forbundet med væsentlige vanskeligheder.

3.7.4. Indførelse af digitalt udstyr i uddannelserne er et centralt emne for uddannelsessektoren og samfundet. Kommissionen har i sin digitale dagsorden og den strategiske ramme for uddannelse og erhvervsuddannelse 2020 fremhævet behovet for innovative undervisnings- og læringsmetoder i medlemsstaterne med henblik på at forbedre de digitale færdigheder og forberede arbejdstagerne på fremtidens digitale job. Forskningsundersøgelser og rapporter fra OECD og UNESCO peger i samme retning: Der er behov for at sikre, at uddannelsesinstitutionerne har det relevante udstyr til at anvende IKT i undervisningen og forbedre undervisernes kompetencer med hensyn til pædagogisk anvendelse af IKT på alle uddannelsesniveauer for at forme fremtiden.

3.7.5. Indførelse af ny teknologi på uddannelsesområdet kan bidrage til at fremme de færdigheder, der er nødvendige for en tilpasning til en teknologi i hastig forandring samt til at forberede de studerende på livslang læring og aktivt demokratisk medborgerskab. Selv om IKT i uddannelserne har potentiale til at forbedre undervisning og læring, medfører den også mange udfordringer for lærere og studerende såsom dem, der er nævnt i denne udtalelse.

3.7.6. Endelig skal det bemærkes, at hvis EU ønsker at fastholde en ledende position inden for videregående uddannelse og videnskabelig forskning, må unionen i højere grad investere i talentfremme, forskning og innovation.

3.8. *Lærerne, fremtidens arkitekter*

3.8.1. Det er velkendt, at lærerne spiller en central rolle for, om gennemførelsen af uddannelsesinitiativer og -programmer lykkes eller ej. EØSU opfordrer uddannelsesmyndighederne og -institutionerne til at levere løbende formel pædagogisk og teknisk støtte til lærerne for at hjælpe dem med at tilpasse sig de nye digitale systemer og undgå at anvende IKT på en måde, der fører til ringere arbejdsforhold. EØSU anbefaler at investere i uddannelse af undervisere og lærere og bestræbe sig på at sikre en ligelig kønsfordeling i forbindelse med ansættelser ved at vælge den bedste i deres erhvervskategori samt skabe stabile job og gode karriere- og lønvilkår.

3.8.2. Da de nationale uddannelsesmæssige standarder forventes at ændre sig drastisk, bør undervisningspersonalets repræsentanter høres, når de nationale uddannelsesmyndigheder planlægger nye strategier og programmer, der udfordrer deres daglige arbejde. Emner såsom overtagelse, manipulation og præsentation af medier samt forlagsvirksomhed, udvikling af websteder, indlæsning af data, behandling af databaser, indsamling af oplysninger, samarbejds miljø og fildeling bør indgå i grund- og efteruddannelserne. Det er af afgørende betydning, at alle lærere er uddannet til at tilegne sig disse kvalifikationer og kompetencer.

3.8.3. EØSU anbefaler endvidere, at medlemsstaterne letter mobilitetsmulighederne for lærere og undervisningspersonale, når de rejser til forskellige medlemsstater, og samtidig lader dem bevare deres socialsikring og pensionsrettigheder med henblik på at gøre undervisnings- og uddannelsesfaget mere attraktivt for de yngre generationer.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om midtvejsevaluering af LIFE-programmet**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 173/02)

Ordfører: **Lutz RIBBE**

Anmodning om udtalelse	25.8.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets beslutning	15.3.2016
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	6.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	169/25/18
(for/imod/hverken for eller imod):	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) opfordrer endnu en gang ⁽¹⁾ og med eftertryk til, at der bibeholdes og videreudvikles et selvstændigt EU-finansieringsprogram for miljø, beskyttelse og styrkelse af biodiversiteten, ressourceeffektivitet, bæredygtig udvikling, kommunikation og information samt fremme af ikkestatslige miljøorganisationer.

1.2. LIFE har de seneste 25 år haft en afgørende betydning for den europæiske miljøpolitik — og i stigende grad også for bæredygtighedspolitikken. Det kan i dag med rette betegnes som en uundværlig del af EU's miljøpolitik, idet denne netop i høj grad er blevet styrket af LIFE.

1.3. Denne styrkelse har fundet sted på to fronter. LIFE-projekterne har

- a) umiddelbart ført til direkte og synlige succeser. Således kunne f.eks. specifikke truede arter, der er beskyttet i henhold til EU-lovgivningen, beskyttes mod at uddø ved hjælp af LIFE-finansierede projekter;
- b) overfor den lokale befolkning kunnet anskueliggøre de positive elementer i EU's miljøpolitik og den nytteværdi politikken har for mennesket, miljøet og naturen. LIFE er således blevet en slags »formidler« mellem EU-politikken og »borgernes og regionernes Europa«. I disse tider, hvor der i stadig stigende grad spørges ind til Europas merværdi, spiller dette en særlig rolle.

1.4. LIFE-programmet, som især har vundet anerkendelse som følge af dets konstante tilpasning til nye udfordringer, har endvidere vist et stort potentiale for og en stor vilje i civilsamfundet til at engagere sig i gennemførelsen og videreudviklingen af EU's miljø- og bæredygtighedspolitik. Gennemførelsen af EU-lovgivningen omfatter langt mere end blot en lovgivningsmæssig retsakt, som medlemsstaterne har en forpligtelse til at eksekvere. Miljø- og bæredygtighedspolitikken står og falder med borgernes accept, den skal være gennemsigtig og formidles på en gennemsigtig måde. Også her yder LIFE et helt afgørende bidrag.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse EUT C 191 af 29.6.2012, s. 111.

1.5. LIFE-projekter afslører ofte også på direkte eller indirekte vis de modsigelser, der er at finde i politiske afgørelser, også på EU-plan. Selvom dette måske kan stille nogle beslutningstagere i en vanskelig situation, skal det anses som et værdifuldt bidrag, der i sidste ende vil kunne medføre en bedre integration af miljøbeskyttelsen inden for andre politikområder.

1.6. Gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden (målene for bæredygtig udvikling) i europæisk politik udgør en af de store udfordringer, som EU kommer til at stå over for i de kommende år. LIFE vil skulle spille en understøttende rolle i den henseende. I den forbindelse er målet ikke blot at finde frem til de mest effektive gennemførelsesmetoder i en tæt dialog med arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundsgrupperne. Det drejer sig også om at få mange af Kommissionens tjenestegrene og — overført til medlemsstatsniveauet — mange ministerier, myndigheder og instanser, som hidtil har anset bæredygtighedspolitik for et område, de ikke har haft direkte berøring med, til at tænke på en ny måde for at få den meget omtalte integration af natur- og miljøbeskyttelsen inddraget på andre politikområder.

1.7. EØSU anbefaler en række ændringer:

- LIFE-programmet bør blive det centrale instrument i finansieringen af Natura 2000-nettet. Den tilgang, der blev valgt i forhold til først og fremmest at organisere finansieringen af Natura 2000-nettet via EU-fondene for regional udvikling og via den anden søjle i den fælles landbrugspolitik, må anses som utilstrækkelig. Udvalget henviser i den forbindelse til sin udtalelse⁽²⁾ og støtter en relevant formålsbestemt videreudvikling af LIFE-programmet. I denne forbindelse er det vigtigt at sikre sammenhæng mellem alle støtteforanstaltninger, så det undgås, at der ydes modstridende eller dobbelt støtte fra andre EU-fonde.
- Det bør undersøges, hvordan det bedre kan lykkes at gøre LIFE-støttede projekter til reelle »pilotprojekter«, dvs. efterligne dem andre steder i Europa — så vidt muligt uden yderligere støtte.
- Klassiske forskningsprojekter bør ikke støttes af LIFE for at sikre en endnu skarpere afgrænsning til Horisont 2020.

1.8. Den klimapolitiske del bør udbygges yderligere, først og fremmest med henblik på eventuelle tilpasningsforanstaltninger, som særligt udsatte borgere, landbrugere, byer/kommuner og regioner kan iværksætte.

2. Baggrund

2.1. LIFE-programmet, der blev introduceret i 1992, er EU's vigtigste program til miljøfremme. Programmet har til formål at beskytte biodiversiteten og levestederne (navnlig ved hjælp af Natura 2000-nettet) samt fremme ressourceeffektivitet, klimabeskyttelse, kommunikation og information. LIFE har fået tildelt ca. 3,456 mia. EUR i perioden 2014-2020 sammenlignet med omkring 2 mia. EUR i den foregående syvårige periode.

2.2. Programmet har følgende overordnede mål:

- at bidrage til opbygningen af en ressourceeffektiv og klimaresistent økonomi med lav CO₂-udledning samt til miljøbeskyttelsen og bevarelsen af den biologiske mangfoldighed;
- bedre miljøpolitik, bedre gennemførelse og kontrol af EU's miljølovgivning samt en større hensyntagen til de miljø- og klimapolitiske mål inden for andre politikområder og i de offentlige og private organisationers praksis;
- bedre miljø- og klimaforvaltning på alle niveauer, navnlig gennem inddragelsen af civilsamfund, ngo'er og lokale aktører;
- støtte til gennemførelsen af det syvende miljøhandlingsprogram og — i fremtiden — gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden i den europæiske politik.

⁽²⁾ Jf. EØSU's udtalelse »EU's biodiversitetspolitik« EUT C 487 af 28.12.2016, s. 14.

2.3. Sammenlignet med støtteperioden 2007-2013 har LIFE-programmet nu en lang række nye kendetegn:

- etablering af delprogrammet »klimapolitik«;
- indførelse af den nye projektkategori »integrerede projekter« ud over de »traditionelle« projekter, projekter til kapacitetsopbygning og forberedende projekter;
- Indførelse af finansielle instrumenter, navnlig faciliteten til finansiering af naturkapital (NCFF), der har fokus på økosystemtjenester og beskyttelse af naturkapitalen, samt instrumentet til privatfinansiering af energieffektivitet (PF4EE);
- en gradvis opgivelse af den nationale tildeling af projekter: Fra 2018 vælges projekterne udelukkende med udgangspunkt i deres egnethed og uagtet deres geografiske fordeling (dette gælder for de traditionelle projekter);
- Kommissionen gennemfører fra nu af programmet via Forvaltningsorganet for Små og Mellemstore Virksomheder (EASME).

2.4. I støtteperioden 2014-2020 er LIFE udformet som følger:

- delprogrammet »miljø« med fokus på »miljø og ressourceeffektivitet«, »natur og biodiversitet« og »forvaltningspraksis og information«, som får tildelt omkring 75 % af budgetmidlerne (2 592 mio. EUR);
- delprogrammet »klimapolitik« med fokus på »klimabeskyttelse«, »tilpasning til klimaændringer« og »forvaltningspraksis og information«, som får tildelt omkring 25 % af budgetmidlerne (864 mio. EUR).

2.5. Kommissionen foretager inden den 30. juni 2017 en midtvejsevaluering af LIFE-programmet, og den har anmodet EØSU og Regionsudvalget om at udtale sig om den nye udformning af LIFE, under hensyntagen til ændringerne i 2014, inden denne midtvejsevaluering offentliggøres.

3. Udvalgets generelle bemærkninger

3.1. EØSU vurderer, at det stadig er for tidligt at komme med en kvalificeret »midtvejsevaluering« af den aktuelle programfase, idet de første projekter under den nye programfase først blev fastlagt i 2015, og langt den største del af disse projekter endnu ikke er blevet afsluttet, og da slet ikke vil kunne evalueres. Udvalget ønsker imidlertid alligevel — set i lyset af vurderingen af de hidtidige programfaser — at yde et første bidrag til LIFE-programmets udformning i støtteperioden 2021-2028.

Hidtidige resultater og merværdi samt LIFE's begrænsninger

3.2. LIFE har de seneste 25 år haft en afgørende betydning for den europæiske miljøpolitik — og i stigende grad også for bæredygtighedspolitikken. LIFE har ydet et ekstremt vigtigt bidrag til biodiversitetsbeskyttelsen. Det kan i dag med rette betegnes som en uundværlig del af EU's miljøpolitik, idet denne netop i høj grad er blevet styrket af LIFE.

3.3. Denne styrkelse har fundet sted på to fronter. LIFE-projekterne har

- a) umiddelbart ført til direkte og synlige succeser. Således kunne f.eks. specifikke truede arter, der er beskyttet i henhold til EU-lovgivningen, beskyttes mod at uddø ved hjælp af LIFE-finansierede projekter. Som eksempel kan nævnes projekterne til beskyttelse af den europæiske ibis og stortrappen. LIFE var og er ofte stadig den eneste finansieringsmulighed, idet medlemsstaterne tit ikke har indført passende beskyttelsesprogrammer eller ikke har udvist interesse for sådanne programmer;
- b) overfor den lokale befolkning kunnet anskueliggøre de positive elementer i EU's miljøpolitik og den nytteværdi politikken har for mennesket, miljøet og naturen. LIFE er således blevet en slags »formidler« mellem EU-politikken og »borgernes og regionernes Europa«. I disse tider, hvor der i stadig stigende grad spørges ind til Europas merværdi, spiller dette en særlig rolle.

3.4. LIFE har med mange af de projekter, der hidtil er blevet støttet, vist et stort potentiale og en stor vilje i civilsamfundet til at engagere sig i gennemførelsen og videreudviklingen af EU's miljø- og bæredygtighedspolitik. Gennemførelsen af EU-lovgivningen omfatter langt mere end blot en lovgivningsmæssig retsakt, som medlemsstaterne har en forpligtelse til at eksekvere. Miljø- og bæredygtighedspolitikken står og falder med borgernes accept, den skal være gennemsigtig og formidles på en gennemsigtig måde. Også her yder LIFE-programmet et helt afgørende og uundværligt bidrag.

3.5. LIFE-projekter afslører ofte også på direkte eller indirekte vis de modsigelser, der er at finde i politiske afgørelser, også på EU-plan. Selvom dette måske kan stille nogle beslutningstagere i en vanskelig situation, skal det anses som et værdifuldt bidrag, der i sidste ende vil kunne medføre en bedre integration af miljøbeskyttelsen inden for andre politikområder.

3.6. Og dermed er vi også nået frem til LIFE-programmets begrænsninger: LIFE kan og bør ikke påtage sig at afhjælpe de mangler, der skyldes en mangelfuld gennemførelse af den eksisterende miljølovgivning eller en manglende hensyntagen til de miljømæssige behov på andre politikområder. Dette kan beskrives med udgangspunkt i tre eksempler:

3.6.1. LIFE kan eksempelvis bidrage til at tydeliggøre over for offentligheden, at EU's luftkvalitetspolitik hovedsageligt har til formål at nedbringe den sundhedsmæssige fare, som befolkningen udsættes for på grund af skadelige stoffer. LIFE er dog ikke i stand til at løse konflikter såsom de eksisterende konflikter i f.eks. Tyskland mellem miljø- og trafikpolitikkerne, hvor nøglespørgsmålet er, hvilket aspekt der skal prioriteres (beskyttelsen af bybefolkningens sundhed mod partikler eller bilisternes ret til fri mobilitet).

3.6.2. LIFE har bl.a. via projektet »Urban Bees«⁽³⁾ på bedste vis demonstreret over for den brede befolkning, hvor stor betydning bestøvere har, hvilke risici de er udsat for, og hvilke muligheder der findes for at beskytte dem. Risiciene, eksempelvis som følge af specifikke landbrugspraksisser eller godkendelser af sprøjtemidler, der potentielt er farlige for bier, kan kun reduceres, hvis andre EU-tjenestegrene arbejder tilstrækkeligt hårdt for sagen, og det gældende forsigtighedsprincip anvendes på konsekvent vis.

3.6.3. Siden 1999 har Østrig finansieret et vellykket program til beskyttelse af en truet fiskeart på globalt plan, nemlig donaulaksen⁽⁴⁾. Finansieringen stammer fra offentlige midler på i alt 45 mio. EUR — hvoraf en del stammer fra LIFE-programmet. Savaflodens afvandingsområde er udbredelsescentrum for denne art. En aktuel studie viser, at der er planer om at etablere omkring 600 vandkraftværker i donaulaksens udbredelsesområde. Eksperterne går ud fra, at bestanden af donaulaks vil blive reduceret med op til 70 % som følge af disse indgreb. Nogle af vandkraftværkerne etableres med støtte fra EU-midler.

3.7. Derfor bifaldes det også, at LIFE nu i højere grad fokuserer på en bedre gennemførelse af lovgivningen, ikke kun hos de relevante myndigheder, men også hos de kontrollerende instanser.

Udvikling af LIFE-programmet

3.8. EØSU glæder sig over den store fleksibilitet og tilpasningsevne set i forholde til nye udfordringer og de afledte erfaringer, som vedvarende har kendetegnet LIFE-programmet de seneste år. Dette afspejles også i den nye budgetperiode 2014-2020:

— fokus på lande med større gennemførelsesunderskud;

— afskaffelse af nationale kvoter;

— bedre deltagelsesmuligheder for virksomheder;

— stærkere vægtning af innovation;

⁽³⁾ <http://urbanbees.eu/>

⁽⁴⁾ Beskyttet i henhold til bilag II til FFH-direktivet.

- flere synergieffekter med andre programmer, begyndende med de nye integrerede projekter, der blev indført i 2014. EØSU glæder sig i den forbindelse over, at der er blevet taget højde for udvalgets anbefaling ⁽⁵⁾ af en klar opdeling af budgetmidlerne til »traditionelle« og »integrerede« projekter;
- anvendelse af helt nye finansielle instrumenter på miljøområdet (PF4EE, NCFE);
- etablering af en klimadimension.

4. EØSU's anbefalinger

Bibeholdelse og styrkelse af LIFE

4.1. Programmer kan altid blive bedre. EØSU bekræfter ⁽⁶⁾ dog i første omgang sin eftertrykkelige støtte til videreførelsen af dette rent budgetteknisk separate finansieringsprogram ud over den aktuelle budgetperiode. På trods af de mange positive fremskridt og på trods af de retningsvisende beslutninger (bl.a. FN's 2030-dagsorden, klimaaftalerne fra Paris, EU's biodiversitetsstrategi) er miljøproblemerne langt fra blevet løst, og omstillingen i retning af en ressourcebesparende, lavemissions- og biodiversitetsbeskyttende EU-politik er endnu ikke blevet indledt på vellykket vis, hvorfor der stadig er brug for denne videreførelse. Det modsatte er tilfældet: Kommissionen og Det Europæiske Miljøagentur anfører selv i flere rapporter, at der p.t. er tale om en stigning i belastningsgraden ⁽⁷⁾.

4.2. Det fremgår tydeligt af analyserne inden for rammerne af REFIT-processen for naturbeskyttelsesdirektiverne, at den lovmæssige ramme har en hensigtsmæssig udformning, men at de finansielle midler til en målrettet forvaltning af Natura 2000-nettet langt fra er tilstrækkelige. Denne grundlæggende opgave, som er en del af biodiversitetsbeskyttelsen i Europa, skal hurtigst muligt sikres en passende finansiering.

4.3. LIFE-programmets kontinuitet er afgørende for EU-miljøpolitikens effekt og troværdighed. Dette skal sikres gennem den horisontale integration af det syvende miljøhandlingsprogram, FN's bæredygtighedsdagsorden og klimaaftalerne fra Paris inden for alle europæiske politikområder og finansieringsprogrammer. EØSU minder om, at udvalget flere gange har støttet et miljøorienteret og mere retfærdigt europæisk semester.

Konsekvenser af 2014-ændringerne

4.4. Indførelsen af to nye finansieringsinstrumenter som pilotprojekter i LIFE-programmet var en fornyelse, som EØSU hilser velkommen. Det er for tidligt at udtale sig om denne tilgang, da der først lige er blevet truffet beslutning om de første projekter fra de to faciliteter (faciliteten til finansiering af naturkapital (NCFE) og instrumentet til privatfinansiering af energieffektivitet (PF4EE)), og de endnu ikke er blevet gennemført.

4.5. Denne tilgang er udtryk for en helt ny kurs til skabelse af innovative finansieringsmuligheder for naturbeskyttelsesprojekter og energieffektivitetsprojekter hos mindre private investorer. Dette er en nødvendighed, idet de klassiske finansieringsformer ofte har fået tilsvarende projekter til at mislykkes.

4.6. P.t. er det svært at sige, hvor succesfuld denne programdel i sidste ende bliver, hvorvidt det etablerede samarbejde med EIB viser sig at understøtte målopfyldelsen, hvorvidt ansøgningsproceduren er tilstrækkelig enkel og finansieringsbetingelserne, herunder anvendelsen af risikokapital, er passende. Det er grunden til, at EØSU anmoder om, at der fremlægges en meget detaljeret evaluering af denne del af det nye LIFE-program på et senere tidspunkt.

4.7. Kommissionen bør i sin egen evaluering endvidere undersøge, hvordan det i givet fald bedre vil kunne lykkes at omdanne LIFE-støttede projekter til reelle »pilotprojekter«, dvs. efterligne dem andre steder i Europa med udgangspunkt i overførsel af knowhow og økonomisk gennemførlighed — så vidt muligt uden yderligere støtte. Et tiltag kunne bestå i at få projektaktører fra særligt succesfulde projekter til i en senere projektfase at besvare netop dette spørgsmål.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse EUT C 191 af 29.6.2012, s. 111.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse EUT C 191 af 29.6.2012, s. 111.

⁽⁷⁾ *The European environment — state and outlook 2015: synthesis report*, Det Europæiske Miljøagentur, København, 2015.

4.8. EØSU opfatter LIFE som en finansieringsfacilitet til gennemførelse af EU-foranstaltninger og -politikker og ikke som et program primært til finansiering af projekter af national interesse. Der kan uden tvivl være tilfælde, hvor de LIFE-projekter, der ansøges om fra civilsamfundsorganisationers side, f.eks. er af europæisk, men i mindre grad af national interesse. Medfinansieringsspørgsmålet skal fremover løses på en måde, som sikrer, at de pågældende projekter ikke mislykkes som følge af afvisningen af en national medfinansiering (EØSU har kendskab til sådanne sager). Desuden opfordrer EØSU Kommissionen til at undersøge om der, navnlig for NGO'er, kan anvendes højere medfinansieringssatser. Især for NGO'er udgør egenandelen ofte en hindring, der er vanskelig at overvinde. Hertil kommer, at disse midler ofte stammer fra offentlige budgetter og de medfinansierende myndigheder ofte fører en tydelig »udvælgelsespolitik«.

Integrerede projekter/komplementaritet med andre af EU's politikområder

4.9. De såkaldte »integrerede projekter« udgør en særlig form, der er blevet udviklet inden for rammerne af LIFE, og EØSU påskønner deres betydning. »Belgian Nature Integrated Project (BNIP)«, som omfatter Belgiens samlede areal, integrerer 28 interessenter, fremmer 18 specielle beskyttelsesprojekter, 48 klart afgrænsede tiltag og i alt over 300 forvaltningsplaner (f.eks. på Natura 2000-området), er et godt eksempel på et sådant projekt. Projektet har samlet 52 medarbejdere i syv forskellige teams. Der er på vellykket vis blevet bygget bro mellem de forskellige EU-finansieringspuljer, der er adgang til, og de nationale ressourcer.

I fremtiden bør netop disse indholdsmæssige og strukturelle forbindelser udbygges yderligere. Eksempelvis bør der skabes potentielle synergieffekter mellem LIFE og en mere miljøvenlig fælles landbrugspolitik.

Nye opgaver for LIFE

4.10. Der er dog ikke blot forbedringspotentiale, hvad angår den indholdsmæssige forbindelse mellem LIFE og den fælles landbrugspolitik. Der er under alle omstændigheder brug for væsentlige nye administrative eller budgettekniske tiltag.

4.11. Hidtil har EU-fondene for regional udvikling og den anden søjle i den fælles landbrugspolitik udgjort det centrale instrument til finansiering af Natura 2000-nettet. Dette tager udgangspunkt i et forslag fra Kommissionen fra 2004 ⁽⁸⁾. EØSU støttede på daværende tidspunkt forslaget, under forudsætning af at der også ville blive stillet formålsbestemte midler af en tilstrækkelig størrelse til rådighed inden for de førnævnte fonde. Idet dette ikke har været tilfældet, anser EØSU strategien for at være utilstrækkelig ⁽⁹⁾.

4.12. De midler, der hidtil er blevet stillet til rådighed, dækker ikke engang tilnærmelsesvis de beløb, der er nødvendige for at kompensere for de standarder, der gælder på naturbeskyttelsesområdet, og for at kunne udarbejde forvaltningsplaner og gennemføre de nødvendige foranstaltninger. Natura 2000 udgør et klassisk opgaveområde underlagt EU's ansvar, hvorfor budgettet også her skal skabe klarhed.

4.13. Udvalget foreslår i stedet for, at alle midler til gennemførelse og opretholdelse af »Natura 2000-nettet« i den næste budgetperiode findes i LIFE-programmet, og at programmets budget forøges i tråd hermed. Udvalget anmoder endvidere Kommissionen om at afklare internt, hvorvidt LIFE ikke også ville være et passende instrument til gennemførelse af »de transeuropæiske net Grøn infrastruktur« ⁽¹⁰⁾. Det vil i så fald være nødvendigt at vurdere finansieringsbehovet og opfylde det. I denne forbindelse er det vigtigt at sikre sammenhæng mellem alle støtteforanstaltninger, så det undgås, at der ydes modstridende eller dobbelt støtte fra andre EU-fonde.

4.14. EØSU understreger, at finansieringen af Natura 2000-nettet udgør en grundlæggende investering i en vigtig del af Europas grønne infrastruktur, som munder ud i en øget livskvalitet, højere miljøkvalitet og højere lokale indtægter.

4.15. Gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling i henhold til FN's 2030-dagsorden i europæisk politik vil medføre et krav om grundlæggende ændringer i de politiske tilgange i Europa ⁽¹¹⁾. Det er endvidere nødvendigt

- a) med en delvis radikal nytænkning, navnlig i de af Kommissionens tjenestegrene, som hidtil har arbejdet meget lidt aktivt og målorienteret med bæredygtighedspolitikken;

⁽⁸⁾ COM(2004) 431 af 15.7.2004 om »Finansiering af Natura 2000«.

⁽⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 14.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse EUT C 117 af 30.4.2004 s. 22 og EØSU's udtalelse EUT C 487 af 28.12.2016, s. 41.

b) med en helt ny governancetilgang, der går i retning af en mere omfattende deltagelse fra civilsamfundsaktørernes side og en højere grad af bottom up-tilgange.

4.16. EØSU anbefaler Kommissionen at skabe nye aktiviteter og projektmuligheder i den nye LIFE-fase efter 2020 til styrkelse af de krav, der er anført i 4.15.

4.17. Spørgsmålet er, om det i fremtiden ikke vil være mest hensigtsmæssigt at benytte Kommissionens klassiske forskningsmidler til de klassiske forskningsprojekter, der tidligere delvist er blevet finansieret via LIFE. Dette ville skabe en klar afgrænsning til Horisont 2020.

4.18. Den del af LIFE-programmet, der vedrører klimapolitiske spørgsmål, bør udbygges yderligere, først og fremmest med henblik på eventuelle tilpasningsforanstaltninger, som særligt udsatte borgere, landbrugere, byer/kommuner og regioner kan iværksætte.

Bruxelles, den 23. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG
til udvalgets udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.6.2

Ændres som følger:

LIFE har bl.a. via projektet »Urban Bees«⁽¹²⁾ på bedste vis demonstreret over for den brede befolkning, hvor stor betydning bestøvere har, hvilke risici de er udsat for, og hvilke muligheder der findes for at beskytte dem. Risiciene, eksempelvis som følge af ~~specifikke~~ uhensigtsmæssige landbrugspraksisser eller godkendelser af sprøjtemidler, der ~~potentielt~~ er farlige for bier, kan ~~kun~~ reduceres, hvis andre EU-tjenestegrene arbejder tilstrækkeligt hårdt for sagen, og det gældende forsigtighedsprincip anvendes på ~~konsekvent~~ passende vis.

⁽¹²⁾ <http://urbanbees.eu/>

Begrundelse

Det europæiske landbrug er uden tvivl underlagt den mest stringente håndhævelse af reglerne om dyrevelfærd, miljøbeskyttelse og forvaltning af jordbund og vandløb. Landbruget i Europa er underlagt de højeste standarder på globalt niveau, og samtidig er der tale om »krydsoverensstemmelse«, dvs. alle europæiske landbrugere er forpligtet til at overholde disse kriterier.

Derudover er godkendelsen af plantebeskyttelsesmidler underlagt overvågnings- og kontrolprocedurer forvaltet af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet og skal derfor bør være videnskabeligt funderet og baseret på en risikoanalyse af sandsynligheden for skade. Dette er udgangspunktet for en korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet.

Afstemningsresultat

For: 75

Imod: 95

Hverken for eller imod: 33

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om effektiviteten i finansieringen fra Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede som en del af civilsamfundets indsats mod fattigdom og social udstødelse inden for rammerne af Europa 2020-strategien

(initiativudtalelse)

(2017/C 173/03)

Ordfører: **Krzysztof BALON**

Plenarforsamlingens beslutning	21.1.2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	171/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. I betragtning af at fattigdom og social udstødelse fremmer populistiske tendenser i mange af EU's medlemsstater, hilser Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) med tilfredshed konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 16. juni 2016 med titlen »Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse: en integreret tilgang«⁽¹⁾ og anbefaler, at der i det næste finansielle overslag oprettes en integreret europæisk fond til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, som tager udgangspunkt i de hidtidige erfaringer med gennemførelsen af Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) og Den Europæiske Socialfond (ESF).

1.2. I betragtning af at der kan være tale om en række forskellige problemer og målgrupper i de enkelte medlemsstater, herunder forskellige migrationsformer, bør den erfaring og kapacitet, der ligger hos civilsamfundsorganisationerne, udnyttes fuldt ud ved anvendelsen af en sådan fond. Derfor bør disse organisationer tildeles en ledende rolle i planlægningen, gennemførelsen, overvågningen og evalueringen. Fonden bør også bidrage til at opbygge civilsamfundets netværkskapacitet med særlig fokus på støtteorganisationer.

1.3. EØSU mener, at Kommissionen bør være mere effektiv i sin overvågning af udnyttelsen af ESF i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse og af FEAD til fremme af integrationsforanstaltninger i medlemsstaterne inden for rammerne af de nuværende finansielle overslag. Civilsamfundsorganisationerne og personer, der oplever fattigdom og social udstødelse, bør inddrages tæt i overvågningen.

1.4. EØSU anser samarbejdet mellem de nationale organer, der forvalter fondene, og partnerorganisationerne for at være af central betydning⁽²⁾. Disse organisationer yder et betydeligt teknisk og organisatorisk bidrag og repræsenterer en reel merværdi i gennemførelsen af FEAD og ESF. I den forbindelse foreslår EØSU, at Kommissionen klart præciserer de minimumskrav, medlemsstaternes myndigheder skal opfylde, når de gennemfører partnerskaber, og indfører sanktioner i tilfælde af utilstrækkelig gennemførelse.

⁽¹⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/da/pdf>.

⁽²⁾ I forordningen om Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 223/2014 af 11.3.2014) defineres »partnerorganisationer« som offentlige organer og/eller almennyttige organisationer, som uddeler fødevarer og/eller elementær materiel bistand, og hvis operationer er blevet udvalgt af forvaltningsmyndigheden. I ESF-forordningen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1304/2013 af 17.12.2013) nævnes arbejdsmarkedets parter, ikke-statslige organisationer og andre organisationer.

1.5. EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje at pålægge medlemsstaterne at gøre brug af teknisk assistance i forbindelse med FEAD og ESF bl.a. med henblik på at styrke kapaciteten hos de civilsamfundsorganisationer, der er involveret i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse. Endvidere anbefaler EØSU at styrke den tekniske og organisatoriske kapacitet hos de europæiske netværk af organisationer, der arbejder for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

1.6. EØSU opfordrer medlemsstaterne til i højere grad at udnytte mulighederne for at yde globaltilskud, omfordele tilskud og for i givet fald at behandle naturalydelser på lige fod med finansielle bidrag. Endvidere bør det undersøges, om Kommissionen kunne kræve, at størstedelen af de midler, der stilles til rådighed inden for rammerne af de operationelle programmer, skal stilles til rådighed for projekter med små budgetter. Dette ville gøre det muligt at støtte lokalt aktive organisationer og selvhjælpsgrupper.

1.7. EØSU vil systematisk støtte civilsamfundsorganisationernes arbejde og deres samarbejde med myndighederne og offentlige institutioner i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse. Samtidig erklærer EØSU sig parat til — i samarbejde med civilsamfundsorganisationerne — at udvikle en velstruktureret dialog høringsplatform, som allerede inden for rammerne af det nuværende finansielle overslag ville bidrage til bedre samordning af ESF- og FEAD-interventioner og til en debat om grundprincipperne for en fremtidig integreret EU-fond til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at samarbejde med Regionsudvalget på dette område.

2. Indledning

2.1. Målsætning 1 i FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling ⁽³⁾ går ud på at »udrydde fattigdom i alle dens former overalt«. Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er også en af Europa 2020-strategiens målsætninger. EU-institutionerne og nogle medlemsstater fortsætter imidlertid med at gennemtvinge besparelspolitikker, selv om manglen på hurtige og synlige forbedringer for de EU-borgere, der er ramt af fattigdom og social udstødelse, synes at være en af hovedårsagerne til den dalende folkelige støtte til europæisk integration i medlemsstaterne. EU's finansielle instrumenter til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse — Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) og tildeling af mindst 20 % af midlerne fra Den Europæiske Socialfond (ESF) til støtte for social inklusion — bør anvendes effektivt i alle medlemsstater, men må ikke træde i stedet for en omfattende, integreret politik til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

2.2. Inden for rammerne af Europa 2020-strategien har Den Europæiske Union sat sig det mål at mindske antallet af personer, som lever i eller risikerer fattigdom eller social udstødelse, med mindst 20 millioner inden 2020. Ifølge 2014-data ⁽⁴⁾ var 24,4 % af EU's befolkning — næsten 122 millioner mennesker — imidlertid truet af fattigdom eller social udstødelse (sammenlignet med 24,2 % i 2011 og 23,4 % i 2010). En analyse af de forskellige sammenlignelige indikatorer viser, at de alle er steget i forhold til 2008 — risiko for fattigdom efter at være kommet på overførselsindkomster fra 16,6 % til 17,2 %, alvorlige materielle afsavn fra 8,5 % til 8,9 %, personer i aldersgruppen 0-59 år, som lever i husstande med meget lav arbejdsintensitet fra 9,1 % til 11,1 %. Samtidig, som påpeget af Rådet, »[understreger] de stadig større forskelle mellem og inden for medlemsstaterne [...] betydningen af, at der træffes foranstaltninger i hele Unionen« ⁽⁵⁾.

2.3. Bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse er et af de vigtigste områder for samarbejde mellem på den ene side civilsamfundsorganisationer såsom foreninger, stiftelser og sociale kooperativer samt fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer og på den anden side medlemsstaternes myndigheder og offentlige institutioner. For at fjerne (eller væsentligt reducere) fattigdom og social udstødelse er det nødvendigt at yde forskellige former for materiel og immateriel bistand gennem nonprofitorganisationer (herunder sociale tjenester), at skabe — også inden for rammerne af den sociale dialog — gunstige vilkår for integration på arbejdsmarkedet og at stille tilstrækkelige finansielle midler til rådighed på nationalt og EU-plan. EØSU anser det kun for muligt at nå dette mål for Europa 2020-strategien i et en europæisk union, der opfattes som et fællesskab bestående af det europæiske civilsamfund, medlemsstaterne og EU-institutionerne.

2.4. Set i lyset navnlig af det nyopståede fænomen »arbejdende fattige« og den demografiske udvikling kan holdbarheden af Europa 2020-målene for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse kun sikres ved at gennemføre foranstaltninger, som fremfor blot at behandle symptomerne sigter mod at fjerne årsagerne til fattigdom og social udstødelse, og som i vid udstrækning inddrager den økonomiske politik samt familie-, skatte- og pengepolitikken.

⁽³⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

⁽⁴⁾ Eurostats pressemeddelelse nr. 181/2015 af 16.10.2015.

⁽⁵⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/da/pdf>.

2.5. Selv om spørgsmålet om bistand til de socialt dårligst stillede har været genstand for debat i EØSU ⁽⁶⁾ ved mange lejligheder har udvalget derfor efter samråd med de berørte aktører og Kommissionen udarbejdet denne udtalelse med specifikke bemærkninger og anbefalinger, der tager udgangspunkt i de hidtidige erfaringer med gennemførelsen af FEAD og ESF i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse.

3. FEAD og ESF som instrumenter til støtte for bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse

3.1. Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) falder — i modsætning til tidligere fødevarerhjælpeprogrammer — inden for rammerne af samhørighedspolitikken. Fonden bidrager til opnåelse af målet om at »afhjælpe de værste former for fattigdom (...) ved hjælp af fødevarer og/eller elementær materiel bistand og aktiviteter vedrørende social inklusion med sigte på de socialt dårligst stillede personers sociale integration« ⁽⁷⁾.

3.2. Det er Den Europæiske Socialfonds mål at sikre et højt beskæftigelsesniveau og job af høj kvalitet, fremme et højt uddannelsesniveau for alle, bekæmpe fattigdom, forbedre den sociale inklusion og støtte ligestilling mellem kønnene, ikkeforskelsbehandling og lige muligheder.

3.3. Det er hensigten, at de foranstaltninger, der er finansieret gennem FEAD, skal supplere dem, der finansieres gennem ESF. FEAD-bistanden er rettet mod de værste tilfælde af materielle afsavn og mod at yde støtte til grundlæggende social aktivering af personer, der lider af langvarig udstødelse, hvorimod ESF-finansierede foranstaltninger bl.a. har til hensigt at lette støttemodtagernes integration i samfundet og på arbejdsmarkedet. Det er endvidere meningen, at FEAD skal gøre det muligt at tage de første skridt til at overvinde fattigdom og social udstødelse for at give støttemodtagerne en chance for at finde et job eller tage del i andre arbejdsmarkedspolitiske projekter. De midler, der er afsat til disse aktiviteter, er imidlertid utilstrækkelige til at imødekomme de konkrete behov.

3.4. Alle medlemsstater har forpligtet sig til at sikre, at støtten fra ESF og de andre struktur- og investeringsfonde er forenelig med EU's relevante politikker og prioriteter, herunder gennemførelsen af partnerskabsprincippet i overensstemmelse med ånden i den europæiske adfærdskodeks for partnerskab (ECCP) ⁽⁸⁾.

4. Den hidtidige praktiske gennemførelse af FEAD og ESF i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse i programmeringsperioden 2014-2020

4.1. Både den feedback, der er modtaget fra civilsamfundsorganisationerne, og offentligt tilgængelige informationer og statistiske data peger på en række alvorlige mangler i gennemførelsen af FEAD og ESF inden for det område, der er tema for denne udtalelse. Der er bl.a. tale om følgende problemer, som forekommer i forskellig grad i nogle medlemsstater:

4.1.1. Forsinkelser i iværksættelsen af FEAD's støttemekanismer og utilstrækkelige oplysninger til den almindelige befolkning og til målgrupper om fondens mål og mulighederne for at udnytte programmet.

4.1.2. Ineffektiv øremærkning af 20 % af Den Europæiske Socialfond, når det gælder nedbringelse af fattigdom og social udstødelse. Projekter til fremme af integration på arbejdsmarkedet gives forrang, mens spørgsmålet om sociale tjenesters tilgængelighed og prisoverkommelighed for marginaliserede grupper negligeres ⁽⁹⁾. Selv om 25,6 % ⁽¹⁰⁾ af ESF-midlerne indtil 2016 blev stillet til rådighed til ovennævnte mål, er der ikke sket konkrete ændringer i tilgangen til ESF-foranstaltningerne.

4.1.3. Medlemsstaterne udnytter ikke i tilstrækkelig grad muligheden for at stille ESF-støttede tjenesteydelser med lave tærskler til fremme af integration på arbejdsmarkedet og i samfundet til rådighed for FEAD-støtteberettigede.

4.1.4. Partnerskabsprincippet som defineret i den europæiske adfærdskodeks for partnerskab anvendes ikke i tilstrækkelig grad i forbindelse med ESF, og der mangler et lignende instrument for FEAD. Offentligheden høres heller ikke i tilstrækkelig grad, og offentlige institutioner forsynes med centrale beslutningskompetencer på området, uden at civilsamfundet er blevet hørt. Den utilstrækkelige anvendelse af partnerskabsprincippet går endvidere ud over gennemsigtigheden i anvendelsen af midlerne og øger risikoen for korruption og misbrug ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Tidligere udtalelser: EUT C 133 af 14.4.2016, s. 9 og EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23.

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 223/2014 af 11. marts 2014 om Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede. I henhold til denne forordning er det op til medlemsstaterne at definere begrebet »dårligst stillede«.

⁽⁸⁾ ECCP finder ikke anvendelse på FEAD, som har et andet retsgrundlag.

⁽⁹⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0639>.

⁽¹¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse EUT C 487 af 28.12.2016, s. 1.

4.1.5. I forbindelse med FEAD og ESF fastlægger medlemsstaterne for strenge formelle og administrative krav, som ikke er nødvendige for en korrekt gennemførelse af EU-reglerne. Disse krav, som ofte er baseret på offentlige socialforvaltningers funktionsmåde, tager hverken hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for målgrupperne (f.eks. hjemløse, for hvem en formel identifikation og registrering ofte ikke er mulig), eller til civilsamfundsorganisationernes arbejdsmetoder. I nogle medlemsstater pålægges disse organisationer administrative og økonomiske sanktioner, som ikke står i et rimeligt forhold til overtrædelsens alvor.

4.1.6. Koordineringen mellem strukturfondene og de nationale strategier er mangelfuld, de programmer, som er igangsat under fondene, følges ikke op med de nationale budgetter, og der mangler en langsigtet strategi for finansiering via de europæiske struktur- og investeringsfonde, hvilket i betydelig grad kan hæmme en effektiv virkeliggørelse af målene for fondene i medlemsstaterne ⁽¹²⁾. Et yderligere problem er den uhensigtsmæssige eller uklare definition af indikatorer, hvilket betyder at foranstaltningernes langsigtede mål ikke kan opfyldes.

4.1.7. Der mangler mekanismer til styrkelse og fremme af civilsamfundsorganisationernes kapacitetsopbygning. Bl.a. savnes der stabile partnerskaber (og i FEAD's tilfælde akkreditering), og der mangler forfinansiering af foranstaltninger eller rådighed over finansiering til teknisk bistand til organisationernes kapacitetsopbygning.

4.2. Det fremgår af en rundspørge ⁽¹³⁾ blandt nationale netværk af organisationer, som er aktive inden for fattigdomsbekæmpelse, at de kun i meget begrænset omfang inddrages i forberedelsen af de operationelle programmer (med et par undtagelser). Der tages ikke behørigt hensyn til hjælpeorganisationerne i overvågningsudvalgene.

4.3. Da FEAD imidlertid i modsætning til ESF er et nyt instrument, bør de positive aspekter af den hidtidige gennemførelse også fremhæves. For eksempel havde otte medlemsstater allerede i 2014 iværksat FEAD-foranstaltninger (yderligere 15 medlemsstater i 2015). Det anslås, at der alene i 2014 blev ydet støtte til 10,9 mio. mennesker gennem FEAD-foranstaltninger ⁽¹⁴⁾. Derudover har indførelsen af FEAD og beslutningen om, at 20 % af ESF-midlerne skal øremærkes til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, ført til et bedre samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne og til bedre koordinering af de foranstaltninger, som gennemføres af de forskellige aktører, der er aktive i bekæmpelsen af fattigdom og social udelukkelse. I kraft af at der i de fleste medlemsstater tilbydes både finansiell støtte og ledsageforanstaltninger inden for rammene af FEAD, er der skabt gode forudsætninger for en bedre integration i samfundet af personer, der tidligere har været henvist til fødevareprogrammer.

4.4. I den forbindelse bifalder EØSU Kommissionens lancering af FEAD-netværket, som muliggør udveksling af erfaringer, netværkssamarbejde og udbredelse af god praksis. EØSU mener imidlertid, at udvalget og de vigtigste paraplyorganisationer, som i medlemsstaterne er aktive på FEAD-området, bør integreres i en strukturel dialog med Kommissionen.

5. Anbefalinger til gennemførelse af FEAD og ESF i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse

5.1. EØSU går ind for, at der inden for det kommende finansielle overslag skabes en integreret europæisk fond til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, der tager udgangspunkt i de hidtidige erfaringer med gennemførelsen af FEAD og ESF. Inden for rammerne af dette instrument skal der tages hensyn til diversiteten af de enkelte medlemsstaters problemer og målgrupper, bl.a. aspekter i forbindelse med de forskellige migrationsformer. Ved gennemførelsen af en sådan fond skal civilsamfundsorganisationernes erfaringer og potentiale udnyttes bedre end hidtil. Disse organisationer bør have vidtgående beføjelser inden for planlægning, gennemførelse, overvågning og evaluering af programmer, og fonden bør også bidrage til kapacitetsopbygning i civilsamfundsorganisationernes netværk under særlig hensyntagen til hjælpeorganisationer. En integration af fondene må ikke mindske budgetmidlerne til og intensiteten af EU's sociale engagement i de mål, der tilstræbes via fondene.

⁽¹²⁾ Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion, in-depth analysis, EPRS 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf.

⁽¹³⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2016) 435 final.

5.2. EØSU mener, at Kommissionen bør være mere effektiv i sin overvågning af udnyttelsen af ESF i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse og af FEAD til fremme af integrationsforanstaltninger i medlemsstaterne. Det bør navnlig sikres, at overvågningen ikke kun omfatter en vurdering af gennemførelsen af de fastlagte kvantitative indikatorer, men også en vurdering af fremskridt med hensyn til social integration, og civilsamfundets organisationer og de personer, der er ramt af fattigdom og social udstødelse, bør i vid udstrækning inddrages i processen. Disse spørgsmål bør også udgøre et væsentligt element i midtvejsevalueringen

5.3. Disse spørgsmål bør også udgøre et væsentligt element i midtvejsevalueringen. EØSU foreslår, at Kommissionen overvejer en klar præcisering af de minimumskrav, medlemsstaternes myndigheder skal opfylde, når de indgår partnerskaber med civilsamfundets organisationer, og indførelse af sanktioner i tilfælde af utilstrækkelig gennemførelse ⁽¹⁵⁾.

5.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje, om ikke medlemsstaterne burde forpligtes til at indføre effektive støtteordninger og i den forbindelse gøre brug af teknisk bistand inden for rammerne af FEAD og ESF med henblik på at styrke den tekniske og organisatoriske kapacitet i de civilsamfundsorganisationer, der er involveret i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse ⁽¹⁶⁾.

5.5. EØSU anser et fagligt samarbejde, som bygger på klare principper og gennemsigtige kontrakter, mellem de nationale instanser, der forvalter fondene, og partnerorganisationerne — bl.a. civilsamfundsorganisationer, regioner, kommuner og andre subnationale myndigheder — for at være af central betydning. Disse organisationer yder et betydeligt teknisk og organisatorisk bidrag og repræsenterer en reel merværdi i gennemførelsen af FEAD og ESF. Forvaltningsmyndighederne bør koordinere mere med partnerorganisationerne for at få det optimale ud af de operationelle programmer. Derudover bør de støtte og fremme samarbejde, konsultation og erfaringsudveksling ⁽¹⁷⁾.

5.6. I lyset af at partnerskabsaftaler og operationelle programmer er et resultat af forhandlinger mellem Kommissionen og nationale instanser, kunne Kommissionen fremover stille højere krav til godkendelse af sådanne aftaler og programmer og kræve forbedringer, hvis de ikke fuldt ud respekterer partnerskabsprincippet ⁽¹⁸⁾.

5.7. EØSU opfordrer medlemsstaterne til i højere grad at udnytte muligheden for at yde »globaltilskud«, omfordele tilskud og i givet fald behandle naturalydelse på lige fod med finansielle bidrag. Endvidere bør det undersøges, om Kommissionen kunne kræve, at størstedelen af de midler, der stilles til rådighed inden for rammerne af de operationelle programmer, skal stilles til rådighed for projekter med små budgetter ⁽¹⁹⁾. Dette ville gøre det muligt at støtte mindre, bundstyrede projekter, organisationer og selvhjælpsgrupper og indgå partnerskaber på lokalt plan.

5.8. EØSU mener, at også de direkte støtteberettigede kan og bør yde et bidrag til at forbedre effektiviteten af støtteforanstaltningerne. Hjælpeorganisationer bør udvikle passende evalueringsværktøjer med dette for øje og så vidt muligt inddrage frivillige blandt de direkte støtteberettigede.

5.9. Endvidere anbefaler EØSU at styrke den tekniske og organisatoriske kapacitet hos de europæiske netværk af organisationer, der arbejder for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 1.

⁽¹⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 1.

⁽¹⁷⁾ Se Rådets konklusioner »Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse: en integreret indsats« af 16.6.2016, punkt 15.

⁽¹⁸⁾ Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion, in-depth analysis, Europa-Parlamentets Forskningsjeneste, maj 2016.

⁽¹⁹⁾ F.eks. under 50 000 EUR.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelses udtalelse om landbrugets rolle i multilaterale, bilaterale og regionale handelsforhandlinger i lyset af WTO-ministtermødet i Nairobi

(initiativudtalelse)

(2017/C 173/04)

Ordfører: **Jonathan PEEL**

Plenarforsamlingens beslutning	21.1.2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	6.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	212/0/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Med en omskrivning af et berømt citat af Mark Twain ⁽¹⁾ kan vi fastslå, at rygterne om WTO's død som følge af Doharundens manglende resultater er stærkt overdrevne. WTO er og bliver et levedygtigt og effektivt forum for handelsforhandlinger, navnlig på landbrugsområdet.

1.1.1. Den 10. WTO-ministerkonference i Nairobi i december 2015 har bestyrket dette. Her blev der blandt andet truffet beslutning om reel afskaffelse af eksportstøtte til landbrugsprodukter. Generaldirektøren for WTO beskrev dette som »WTO's vigtigste resultat på landbrugsområdet« i 20 år. Grundlaget herfor er aftalen om handelslettelser og andre aftaler indgået på Bali i 2013 ved den foregående ministerkonference.

1.1.2. Når det gælder landbrugshandel ⁽²⁾ er der vigtige politikområder, hvor aftaler bedst kan indgås på multilateralt plan, navnlig vedrørende det generelle omfang af indenlandsk støtte og subsidier, eksportstøtte og visse aspekter vedrørende markedsadgang. Sidstnævnte omfatter blandt andet en særlig beskyttelsesmekanisme (SSM) og særlig og differentieret behandling (SDT) af udviklingslande, der er medlem af WTO.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at der nu er brug for en ny tilgang, nye input og et nyt momentum i landbrugshandlen, som ofte er det mest omstridte forhandlingsemne. I ministererklæringen fra Nairobi ⁽³⁾ blev det for første gang ikke bekræftet, at der er fuld tilslutning til at afslutte Doha-runden, men den gav udtryk for en stærk forpligtelse fra alle medlemmers side til at videreføre forhandlingerne om Doharundens udestående spørgsmål, herunder landbruget.

1.2.1. Den multilaterale tilgang til landbrugsområdet må gennemtænkes og tilføres nyt liv, men ikke opgives. »Doha« som idegrundlag for handelsdialogen mellem industrilande og udviklingslande bør bevares og forbedres, idet princippet om fødevaresuveræniteten skal respekteres for alle lande.

⁽¹⁾ Kendt amerikansk forfatter.

⁽²⁾ WTO-betegnelse, som herefter anvendes.

⁽³⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

1.2.2. EU har gode forudsætninger for at spille en ledende, proaktiv rolle med hensyn til at fremme en ny, afbalanceret tilgang. EØSU opfordrer indtrængende hertil, ikke mindst fordi mange vækstlande stadig ikke yder noget nævneværdigt bidrag til fremhjælpning af andre lande, der er endnu længere bagud i deres udvikling. Det er fortsat af afgørende betydning at opbygge udviklingslandenes kapacitet og give de mindre udviklede blandt dem større mulighed for at forhindre, at deres fødevarer sikkerhed eller udviklingen af deres fremspirende landbrugssektor bliver undergravet.

1.3. Desuden må det overvejes, hvad der bedst kan opnås gennem bilaterale og regionale forhandlinger om landbrugshandel, samtidig med at det sikres, at disse ikke modarbejder multilateralismen.

1.4. EØSU mener, at FN's vedtagelse af målene for bæredygtig udvikling (SDG) sammen med Parisaftalen (COP21 ⁽⁴⁾) grundlæggende ændrer den internationale handelsdagsorden, især for landbrugshandlens vedkommende. Disse aftaler har vidtrækkende betydning, og nødvendigheden af at gennemføre dem må nu være det, som alle fremtidige handelsforhandlinger skal dreje sig om.

1.4.1. Hvis de bæredygtige udviklingsmål skal kunne realiseres, må handel og investeringer spille en vigtig rolle. UNCTAD skønner, at der årligt er brug for yderligere 2,5 billioner USD for at nå disse mål. De bæredygtige udviklingsmål er af global karakter og universelt gældende — alle lande må i fællesskab tage ansvaret for deres gennemførelse. De bør føre til en ny form for internationalt samarbejde — bredere og mere baseret på deltagelse og samråd. Der er allerede over 90 lande, som har bedt om hjælp fra andre lande til at opfylde dem.

1.4.2. Der vil være en tæt sammenhæng mellem fremme og gennemførelse af de bæredygtige udviklingsmål og fremme af europæiske værdier over hele verden, især gennem miljømæssige og sociale fremskridt. EØSU opfordrer kraftigt til, at de niveauer for gennemsigtighed og inddragelse af civilsamfundet, som EU til sidst opnåede i forhandlingerne med USA, bliver normen.

1.4.3. Det understreges i Nairobierklæringen, at WTO skal spille en afgørende rolle i indfrielsen af målene for bæredygtig udvikling, hvilket vil være langt vanskeligere uden en effektiv multilateral handelsmekanisme.

1.5. Udvalget glæder sig over Kommissionens meddelelse »Næste skridt til en bæredygtig europæisk fremtid«, der blev offentliggjort i november 2016 ⁽⁵⁾, hvori målene for bæredygtig udvikling fuldt ud integreres i EU's politikramme og Kommissionens nuværende prioriteter.

1.5.1. Dette vil få særligt stor betydning for fremtidige forhandlinger om landbrugshandel. Landbruget spiller en afgørende rolle for opfyldelsen af de fleste — om ikke alle — bæredygtige udviklingsmål, især for mål nr. 2 (udryddelse af sult), nr. 12 (bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion) og nr. 15 (jordbundsforringelse). Handel bidrager til at udjævne skævheder i udbud og efterspørgsel og kan forbedre fødevarer sikkerheden og ernæringen betydeligt ved at øge fødevaretilgængeligheden, fremme ressourceeffektivitet, tiltrække investeringer og skabe afsætningsmuligheder og økonomisk vækst, således at der skabes arbejdspladser, indtægter og fremgang i landdistrikter.

1.6. EU er bedst placeret til at fremme denne dagsorden: EU's stemme vejer tungt som verdens største eksportør og importør af landbrugsprodukter og EU anses ikke længere som værende hovedsageligt i defensiven på landbrugsområdet, men har udvist en uformindsket interesse for handel og udvikling, og frem for alt viste EU på Nairobikonferencen sin evne til at bidrage med nye og afbalancerede ideer. EU har troværdigheden til at agere som effektiv brobygger mellem industri- og udviklingslande.

1.7. For at EU kan løse denne opgave effektivt opfordrer EØSU Kommissionen til først at foretage en fuldstændig konsekvensanalyse af de sandsynlige konsekvenser, som gennemførelsen af de bæredygtige udviklingsmål og Parisaftalen vil få for EU's landbrug og for EU's handelspolitik.

⁽⁴⁾ Pariskonferencen for parterne i De Forenede Nationers Konvention om Klimaændringer (UNFCCC COP 21).

⁽⁵⁾ SWD(2016) 390 final.

1.7.1. Samtidig bør EU udvide denne konsekvensanalyse, så den også tager højde for de konsekvenser, som de nylige handelsaftaler og udviklingen i handlen på verdensplan vil få for landbruget i EU. Skønt landbrug og handel i over 40 år har været en del af EU's kompetenceområde, har det til tider skortet på kommunikation eller »gensidig« hensyntagen mellem disse vigtige områder.

2. Baggrund

2.1. I artikel 20 i Uruguay-rundens landbrugsaftale fra 1994 aftalte medlemmerne af det dengang nyetablerede WTO (der afløste GATT, den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel) at igangsætte yderligere forhandlinger for at videreføre reformprocessen inden for handelen med landbrugsprodukter inden udgangen af 1999. I 2001 blev denne »indbyggede reformdagsorden« på sin side medtaget i den bredere »Doharunde« eller Dohaudviklingsdagsordenen (DDA). Disse forhandlinger skulle oprindeligt have været afsluttet den 1. januar 2005, men nu 15 år senere er forhandlingerne stadig i gang.

2.2. På grundlag af forhandlingsforslag fra over 100 WTO-medlemmer fastslog Dohaerklæringen ⁽⁶⁾, at det langsigtede mål skulle være at etablere et fair og markedsorienteret handelssystem ved hjælp af et grundlæggende reformprogram. Dette skulle blandt andet omfatte skærpede regler og særlige forpligtelser med hensyn til statsstøtte til og beskyttelse af landbruget for at rette op på og forhindre restriktioner og forstyrrelser på verdensmarkederne for landbrugsprodukter.

2.2.1. DDA har omfattet de »tre søjler« i handelen med landbrugsprodukter, som var blevet fastlagt i Uruguayrundens landbrugsaftale (Uruguay Round Agreement on Agriculture — URAA):

— Væsentlig nedbringelse af hindringerne for **markedsadgang**

— Nedbringelse og gradvis afskaffelse af alle former for **eksportsubsidier**

— Væsentlig reduktion af den **indenlandske støtte** til landbruget, som forvrider handelen.

2.2.2. I Dohaerklæringen blev det fastslået, at særlig og differentieret behandling (special and differential treatment — SDT) af udviklingslandene skulle være en fast bestanddel af forhandlingerne for at sætte dem i stand til at dække deres behov, især hvad angår fødevarerikkerhed og udvikling af landdistrikter. På baggrund af medlemslandenes forhandlingsforslag blev det også aftalt at medtage ikke-handelsmæssige hensyn såsom miljøbeskyttelse.

2.3. Doharunden er efter udløbet af flere tidsfrister aldrig blevet afsluttet, omend der blev opnået betydelige fremskridt på ministerkonferencerne i såvel Bali som Nairobi.

2.3.1. En central del af Dohaerklæringen var princippet om en pakkeløsning, hvorefter intet er aftalt, før alt er aftalt. Selvom WTO-medlemmerne flere gange og senest i 2008 var tæt på at nå frem til en aftale, var der stadig en række uafklarede spørgsmål. Dette princip om en pakkeløsning blev dog endeligt brudt med ministerkonferencen i Bali i 2013 med aftalen om handelslettelser og en række andre aftaler, hvilket blev yderligere konkretiseret gennem de specifikke landbrugsaftaler, der blev indgået i Nairobi.

2.4. Selvom artikel 12 i WTO-ministererklæringen fra Nairobi fastslår, at der er sket langt mindre fremskridt på landbrugsområdet, blev konferencens beslutning om at afskaffe landbrugseksportsubsidier af WTO's generaldirektør beskrevet som »WTO's vigtigste resultat på landbrugsområdet« ⁽⁷⁾ i 20 år. Derudover forpligtede ministererklæringen medlemmerne til at fortsætte arbejdet med at nå frem til en »særlig beskyttelsesmekanisme for udviklingslandene« (Special Safeguard Mechanism for Developing Country Members — SSM) og til en permanent løsning for »offentlig oplagring af hensyn til fødevarerikkerheden« til vedtagelse på den næste konference, »MC11«, i 2017. Ministerbeslutningen vedrørende bomuld er ligeledes vigtig.

⁽⁶⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm.

⁽⁷⁾ https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra108_e.htm.

3. Særlige bemærkninger: Fremtidige multilaterale fremskridt på landbrugsområdet

3.1. Som det allerede blev erkendt i Uruguayrundens landbrugsaftale og Dohaudviklingsdagsordenen kan en effektiv global aftale om en særlig beskyttelsesmekanisme, en særlig og differentieret behandling eller det generelle niveau for subsidier til landbruget bedst opnås på multilateralt plan. Dog vil der med en sådan stykvis fremgangsmåde som i Nairobi være færre incitamenter til at løse de vanskeligere spørgsmål, når man har mindre at tilbyde dem, der forventes at give store indrømmelser.

3.1.1. WTO's Landbrugskomité udviser en voksende vilje til at arbejde for »resultater på landbrugsområdet« på MC11, der skal afholdes i Buenos Aires i december 2017, og for den »indbyggede reformdagsorden«⁽⁸⁾ i Uruguayrundens landbrugsaftale ikke mindst for at styrke den multilaterale tilgang.

3.1.2. Realistisk set har Dohaprocessen dog som sådan udspillet sin rolle, og der er brug for nytænkning og friske input, ikke kun med henblik på fremtidige multilaterale forhandlinger, men også i spørgsmålet om, hvad der kan bedst opnås på bilateralt eller regionalt plan uden at skævvride det globale helhedsbillede.

3.2. »Nairobipakken« omfattede seks aftaler på landbrugsområdet, herunder som det vigtigste en forpligtelse til at afskaffe eksportsubsidier for landbrugsprodukter, hvorved én af landbrugsområdets tre søjler praktisk taget har fundet sin løsning. Udviklingslandene har fået lidt ekstra tid til at udfase sådanne subsidier. Dette imødekommer et af hovedmålene for bæredygtig udvikling, nemlig udviklingsmål nr. 2 (udryddelse af sult).

3.2.1. EU var en af drivkræfterne bag dette resultat, navnlig ved på forhånd at udarbejde en fælles holdning sammen med store globale landbrugseksportører, herunder Brasilien. Denne aftale omfattede også bindende regler om andre former for eksportstøtte, herunder eksportkreditter, fødevarehjælp og statslige handelsforetagender samt afskaffelse af subsidier til bomuld.

3.3. Doha-drøftelserne om **markedsadgang** har hidtil drejet sig om todsatser, toldkontingenter, forvaltning af toldkontingenter og særlige beskyttelsesmekanismer, herunder særlig og differentieret behandling for udviklingslande. Som et resultat af Uruguayrundens landbrugsaftale skulle næsten alle ikke-toldmæssige barrierer på landbrugsområdet afskaffes eller konverteres til toldafgifter, med mindre andre WTO-regler var gældende, herunder især aftalen om sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) og aftalen om tekniske handelshindringer (TBT-aftalen)⁽⁹⁾. Da den »beregneede told-ækvivalent« i nogle tilfælde var for høj til at skabe reelle muligheder for import, indførtes et system med toldkontingenter, inden for hvilke todsatserne var lavere.

3.3.1. Told og toldkontingenter kan faktisk tackles i bilaterale handelsforhandlinger, men særlige beskyttelsesmekanismer og særlig og differentieret behandling er reelt multilaterale spørgsmål. De enkelte lande kan ensidigt nedsætte deres told eller subsidier — og det har mange gjort.

3.4. **Indenlandsk støtte** til landbruget står i centrum for de multilaterale forhandlinger, og her er der nu manøvrer muligheder og en vis udsigt til fremskridt på det ellefte ministermøde.

3.4.1. De fleste lande yder hjemmemarkedsstøtte til deres landbrug. I nogle lande er denne støtte minimal (f.eks. førende landbrugseksportører, især Australien og New Zealand). Andre industrilande yder en betydelig støtte til deres landbrug under mange forskellige former, ikke mindst som godtgørelse for de tjenester, som de yder samfundet. Det samme gør vækstlandene, hvor støtteniveauet menes at stige markant i takt med, at de bliver rigere, men de er ved at komme meget langt bagud med indberetningen af data til WTO.

⁽⁸⁾ https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/agng_09mar16_e.htm; ICTSD Bridges report, bind 20, nr. 40 — 24.11.2016.

⁽⁹⁾ Vigtigt ikke mindst for mærkning og sporbarhed.

3.4.2. I september 2016 klagede USA til WTO over Kina på grund af landets hjemmemarkedsstøtte, især til hvede, majs og rissorter. Kinas sidste indberetning til WTO vedrørte 2010, og siden da menes støtten at være steget hurtigt. Selv om tvistbilæggelsesmekanismen kan være besværlig og proceduren aldrig når helt til vejs ende, kaster denne vej lange skygger over WTO's drøftelser om hjemmemarkedsstøtte forud for MC11. Det ser også ud til at stride mod aftalen fra Bali om at undgå tvister om spørgsmål vedrørende offentlig oplagring, som involverer udviklingslande ⁽¹⁰⁾.

3.4.3. Tal indberettet af USA's regering til WTO ⁽¹¹⁾ viser, at hjemmemarkedsstøtten i USA er steget fra 12 mia. USD til 14 mia. USD i 2013, hvilket er tæt på den øvre støttegrænse, der blev foreslået i den fejlslagne »Juli 2008-pakke«. Heraf henhørte 6,9 mia. USD under »gul boks«-støtte og 7 mia. USD under »de minimis«-betalinger. Der blev givet 132 mia. USD i »grøn boks«-støtte. Med et samlet beløb på over 140 mia. USD er støtten næsten fordoblet siden 2007. Ifølge samme rapport har Kina indberettet handelsforvridende støtte, som defineret i landbrugsaftalen af 1994 fra GATT's Uruguay-runde, på ca. 18 mia. USD i 2010, Japan 14 mia. USD i 2012, Rusland 5 mia. USD i 2014 og Indien 2 mia. USD i årene 2010-2011. Brasilien indberettede en handelsforvridende støtte på under 2 mia. USD for 2014-2015 ⁽¹²⁾.

3.4.4. Ifølge de tal, der er indberettet til WTO ⁽¹³⁾, lå EU's årlige støtte i 2012-13 på omkring 80 mia. EUR — et beløb, som har været stabilt siden Doharundens start. Heraf henhørte dog over 70 mia. EUR under den »grønne boks«. EU's samlede »handelsforvridende« støtte, inklusive »gul boks«, »blå boks«- og »de minimis«-støtte, lå på kun 10 mia. EUR. EU's »grøn boks«-støtte (ikke eller kun minimalt handelsforvridende) omfatter miljøbeskyttelse og regionale udviklingsprogrammer.

3.4.5. EU's store omlægning af handelsforvridende støtte, over 60 mia. EUR i 2001, til »grøn boks«-støtte følger af Luxembourgftalen om den fælles landbrugspolitik fra 2003, hvor EU-landbrugsstøtten blev omlagt fra direkte støtte til bestemte afgrøder til »afkoblet indkomststøtte«. Dette vigtige ensidige skridt mod opfyldelsen af et centralt mål på landbrugsområdet i Doha-udviklingsdagsordenen giver EU en øget troværdighed som fremtidig mægler i landbrugsforhandlingerne.

3.4.6. Dog kan USA og andre lande kun forventes at give væsentlige indrømmelser vedrørende hjemmemarkedsstøtten mod store indrømmelser på andre områder, herunder ikke-landbrugsmæssige multilaterale spørgsmål — men udsigten hertil er ikke lyse. Med megaregionale aftaler sikkert i hus kan nogle lande mene, at der ikke er behov for at tage yderligere skridt.

3.4.7. Der er andre emner, som stadig er stærkt kontroversielle udviklingslandene imellem, især spørgsmålet om »offentlig oplagring af hensyn til fødevarer sikkerheden«, der sætter nabolande op mod nabolande. Det blev aftalt i Nairobi at arbejde videre på at finde en permanent løsning på dette problem, som ikke blev løst i Bali, hvor det blev taget op af Indien. Ifølge beslutningen fra Bali må udviklingslandene fortsætte deres oplagringsprogrammer, hvilket ellers ville udgøre en overtrædelse af WTO's grænser for hjemmemarkedsstøtte.

3.5. Ikke desto mindre er multilateralisme — som nævnt i Kommissionens meddelelse »Handel for alle« — et nøgleelement i verdenshandlen og skal fortsat være »hjørnestenen i EU's handelspolitik« ⁽¹⁴⁾. WTO udvikler og håndhæver reglerne for den globale handel og sikrer global kompatibilitet. Dette bakkes op med WTO's tvistbilæggelsesmekanisme ⁽¹⁵⁾, som nyder bred anerkendelse og anvendes mere og mere. Målene for bæredygtig udvikling og COP21-målene udgør klare målsætninger. WTO, derimod, råder over en klar mekanisme mod den vidt udbredte protektionisme og forstyrrelserne i handelen, som kendetegnede tiden før Anden Verdenskrig og den efterfølgende oprettelse af GATT.

⁽¹⁰⁾ WTO skal benytte FN's klassifikationer og medtager som udviklingslande alle lande, der ikke er klassificeret hverken som industrilande eller mindst udviklede udviklingslande (LDC). Til brug for den generelle præferenceordning (GSP og GSP+) kan EU anvende de mere retvisende kategorier udarbejdet af Verdensbanken, som er baseret på landenes indkomst.

⁽¹¹⁾ Bridges, bind 20, nr. 20 — 2.6.2016.

⁽¹²⁾ Bridges, bind 20, nr. 37 — 2.6.2016.

⁽¹³⁾ Bridges, bind 19, nr. 38 — 12.11.2015.

⁽¹⁴⁾ COM(2015) 497 final, punkt 5.1.

⁽¹⁵⁾ P.t. behandles sag nummer 513.

3.5.1. Denne regelformulerende rolle er særligt vigtig for handelen med landbrugsprodukter. Dette gælder især for aftalen om sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) og det ekstremt komplicerede område, som oprindelsesreglerne udgør, skønt disse ikke indgår i Doha-udviklingsdagsordenen. Der er stadig en reel fare for, at bilaterale aftaler indfører potentielt overlappende eller sågar modstridende regler, som snarere komplicerer end tydeliggør verdenshandelsreglerne.

3.5.2. WTO's SPS-aftale fra 1995 dækker anvendelsen af fødevarer sikkerheds- og dyre- og plantesundhedsbestemmelser. Artikel 5, stk. 7, i aftalen omhandler forsigtighedsprincippet, som nu er forankret i Lissabontraktaten. Ethvert forsøg på at ændre denne aftale på et andet niveau end det multilaterale niveau vil få dybtgående konsekvenser for verdenshandelsordenen og for selve aftalens fremtidige troværdighed.

4. Udsigterne for bilaterale og regionale handelsaftaler

4.1. Frihandelsaftaler på landbrugsområdet bør ligesom på andre områder tilføre en reel merværdi. De giver mere frirum til regionale og nationale forskelle samt til kulturelle forhold af sensitiv karakter. De må også vurderes i lyset af, om de styrker multilateralismen.

4.2. Toldnedsættelser og toldkontingenter er et nøgleelement i bilaterale handelsaftaler. Japan har fortsat en høj importtold på fødevarer; i Kina ligger den meget lavere. EU skulle kunne råde over en vis manøvremargen, når det gælder nogle toldkontingenter, eventuelt dem, der blev fastlagt i Uruguayrundens landbrugsaftale, hvor følsomme spørgsmål kan have ændret sig.

4.2.1. Geografiske indikatorer (GI), hvis årlige værdi anslås til 5,6 mia. EUR ⁽¹⁶⁾, er et meget vigtigt område, hvor EU er nødt til i egen interesse at opnå det bedst mulige resultat i bilaterale forhandlinger. Det lykkedes EU's forhandlere at få medtaget 145 af EU's anerkendte geografiske betegnelser i aftalen mellem EU og Canada (CETA) ⁽¹⁷⁾ og endnu flere i aftalen med Vietnam, men dette tal vil variere afhængigt af, hvad der er relevant i en specifik frihandelsaftale. Andre lande, navnlig i Østasien, har været længere tid om at fastlægge geografiske betegnelser, mens USA opfatter sådanne betegnelser som generiske produkter.

4.2.2. EU skal også sørge for fuldt ud at beskytte sine egne interesser på landbrugsområdet i bilaterale forhandlinger, og så vidt muligt styrke disse, navnlig når EU's forhandlingspartner er en vigtig eksportør af landbrugsprodukter, som f.eks. Mercosur, Australien og New Zealand. EU skal undlade at falde for fristelsen til at give indrømmelser på landbrugsområdet til gengæld for gevinster andre steder.

4.3. Bilaterale aftaler bør sigte mod at afskaffe anvendelsen af dobbelte standarder på landbrugsområdet i partnerlandene, især i forbindelse med SPS- og TBT-aftaler. EU vil også søge at udbrede sine egne standarder på områderne dyresundhed og dyrevelfærd såvel som sine miljømæssige, sociale og mere omfattende bæredygtighedsstandarder i tråd med målene for bæredygtig udvikling. EØSU bifalder det niveau af gennemsigtighed og inddragelsen af civilsamfundet fra forhandlingernes start, som EU til sidst opnåede i det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab, og anbefaler, at dette bliver normen i fremtidige forhandlinger.

4.3.1. EU- (og andre) lande skal bindende forpligte sig til kapacitetsopbygning for at hjælpe andre mindre udviklede lande med at opfylde disse standarder, såsom hjælp til at udvikle et acceptabelt veterinærcertificeringssystem, hvor normerne for fødevarer sikkerhed er af afgørende betydning.

4.4. Som beskrevet i udvalgets udtalelse om *Handel med landbrugsprodukter/global fødevarer sikkerhed* ⁽¹⁸⁾ vil sikring og forbedring af fødevarer sikkerheden ligeledes være en grundlæggende politisk drivkraft i alle bilaterale forhandlinger på landbrugsområdet. Den understreger, at handel med landbrugsprodukter på den ene side skal »imødekomme købekraftig efterspørgsel« (fra folk, som måske for første gang har råd) og på den anden side »yde hjælp og støtte, der hvor sult og mangel ikke kan udryddes ved egen kraft«. Det er ligeledes vigtigt at opretholde en tilstrækkelig selvforsyningsgrad, ikke mindst for at beskytte importlandene mod større prisudsving på importprodukter.

⁽¹⁶⁾ Citeret efter tjenestemænd fra Kommissionen under et møde i EØSU i marts 2016.

⁽¹⁷⁾ Comprehensive Economic and Trade Agreement (omfattende økonomi- og handelsaftale), der nu afventer ratificering.

⁽¹⁸⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 97.

4.4.1. Denne udtalelse pegede på det enorme potentiale for efterspørgsel fra lande uden for Europa efter EU's fødevarer og drikkevarer. Omkring to tredjedele af EU's landbrugsproduktion går til videreforarbejdning. EU's landbrugsfødevarer-eksport beløb sig til 129 mia. EUR, svarende til en stigning på 27 % i løbet af 2011. I andet kvartal af 2016 lå EU's eksport på i alt 25,4 mia. EUR, mens EU's import af føde- og drikkevarerprodukter lå på 17,8 mia. EUR. De største eksportprodukter var kød, spiritus, vin, mejeriprodukter, chokolade og konfektvarer.

5. Handel, landbrug og målene for bæredygtig udvikling

5.1. FN's vedtagelse af målene for bæredygtig udvikling i september 2015, kernen i dens 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling, og virkeliggørelsen af Parisaftalen (COP 21)⁽¹⁹⁾ vil få vidtrækkende konsekvenser for verdenshandelen. Den overordnede nødvendighed af at gennemføre dem må nu være det, som alle fremtidige handelsforhandlinger, især inden for landbrugshandel, skal dreje sig om.

5.2. De bæredygtige udviklingsmål vil få mere direkte indvirkning på handelen med landbrugsprodukter. De bæredygtige udviklingsmål blev baseret på årtusindudviklingsmålene (MDG), men de vil påvirke alle lande. De bæredygtige udviklingsmål er af global karakter og universelt gældende — alle lande må i fællesskab tage ansvaret for deres gennemførelse. De bæredygtige udviklingsmål er en uadskillelig del af Parisaftalen: mindst 13 bæredygtige udviklingsmål vedrører klimaændringerne.

5.2.1. Der er allerede over 90 lande, som har bedt om hjælp fra andre lande til at opfylde dem. De bæredygtige udviklingsmål står i centrum for den globale debat, som EU har været med til at fremme. De bør føre til nye former for internationalt samarbejde — bredere og mere baseret på deltagelse og samråd.

5.2.2. Udvalget glæder sig over Kommissionens meddelelse »Næste skridt til en bæredygtig europæisk fremtid«, der blev offentliggjort i november 2016⁽²⁰⁾, som sigter mod at integrere målene for bæredygtig udvikling fuldt ud i EU's politikramme og Kommissionens nuværende prioriteter, hvilket EU også er forpligtet til i henhold til Lissabontraktaten⁽²¹⁾. De bæredygtige udviklingsmål vil være en tværgående dimension i gennemførelsen af EU's globale strategi. EU har som sagt spillet en afgørende rolle i udformningen af denne dagsorden. Der vil være en tæt sammenhæng mellem fremme og gennemførelse af de bæredygtige udviklingsmål og fremme af europæiske værdier over hele verden, omend disse mål ikke direkte fremmer god regeringsførelse og retsstatsprincippet.

5.2.3. De bæredygtige udviklingsmål går også langt videre end MDG ved specifikt at identificere instrumenter eller »midler til gennemførelse« for at opfylde alle 17 bæredygtige udviklingsmål og deres 169 konkrete angivne mål. Handel nævnes udtrykkeligt i 9 bæredygtige udviklingsmål (mod kun én gang i MDG).

5.2.4. Hvis de bæredygtige udviklingsmål skal kunne realiseres effektivt, må handel og investeringer spille en grundlæggende rolle ikke mindst på baggrund af, at UNCTAD vurderer, at der kræves et ekstra årligt beløb på 2,5 **billioner** USD for at nå disse mål, hvoraf en stor del skal komme fra den private sektor. Som WTO's generaldirektør har påpeget, har MDG allerede vist »handelens forandringspotentiale«⁽²²⁾.

5.3. Handlen med landbrugsprodukter må nødvendigvis spille en central rolle for opfyldelsen af de fleste, om ikke alle, bæredygtige udviklingsmål og især for mål nr. 2 (sult/fødevarer sikkerhed), 12 (bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion) og 15 (jordbundsforringelse).

5.3.1. Handlen med landbrugsprodukter vil ligeledes være afgørende for opfyldelsen af mål nr. 1 (fattigdom/underernæring), 8 (inklusive bæredygtig økonomisk vækst), 9 (infrastruktur), 10 (mindre ulighed), 13 (klimaforandringer), 3 (trivsel), 5 (ligestilling) og 7 (energi). Der må også sikres synergi mellem handel og andre aktiviteter, herunder udvikling.

⁽¹⁹⁾ Pariskonferencen for parterne i De Forenede Nationers Konvention om Klimaændringer (UNFCCC COP 21).

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 390 final.

⁽²¹⁾ EUF-traktatens artikel 21, stk. 2, litra d).

⁽²²⁾ Tale i FN, 21.9.2016.

5.4. I ministererklæringen fra WTO-ministerkonferencen i Nairobi hedder det, at den internationale handel kan bidrage til at skabe en bæredygtig, stabil og afbalanceret vækst for alle ⁽²³⁾. Erklæringen understreger samtidig, at WTO spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling, og at dette vil være langt vanskeligere uden en effektiv multilateral handelsmekanisme.

5.4.1. Der skal tages hensyn til den indvirkning, som handlen med landbrugsprodukter og investeringer i landbruget har på klimaforandringer, og forhandlingerne om en plurilateral handelsaftale om miljøvarer (EGA) ser også ud til at blive et vigtigt skridt i retning mod indarbejdelse af klimaforandringerne i den multilaterale handelspolitik, men der er stadig behov for yderligere multilaterale tiltag for at skabe en bedre sammenhæng.

5.4.2. International handel kan forbedre fødevarer sikkerheden og ernæringen betydeligt ved at øge fødevarer tilgængeligheden og tiltrække investeringer og vækst. Omvendt kan protektionistiske foranstaltninger gå ud over den nødvendige fleksibilitet og forhindre udviklingen af regionale markeder. Ikke desto mindre må handelsaftaler også omfatte effektive foranstaltninger for at give mindre udviklede lande større mulighed for at forhindre, at deres fødevarer sikkerhed eller udviklingen af deres fremspirende landbrugssektor bliver undergravet.

5.5. EU er gået foran med hensyn til at indarbejde bæredygtig udvikling i frihandelsaftaler. Siden 2010 er det lykkedes at indgå seks frihandelsaftaler, hvoraf den første var med Sydkorea, samt en økonomisk partnerskabsaftale (ØPA), mens andre aftaler med bl.a. Canada, Singapore og Vietnam afventer fuld ratificering. Disse indeholder hver især et specifikt kapitel om handel og bæredygtig udvikling samt en fælles civilsamfundsmekanisme til at overvåge gennemførelsen. I hvert af disse tilfælde har EØSU en vigtig rolle at spille.

5.5.1. Udvalget har tidligere opfordret ⁽²⁴⁾ til at inkludere lignende kapitler om handel og bæredygtig udvikling i EU's igangværende og fremtidige forhandlinger om separate enkeltstående investeringsaftaler. TPP-aftalen indeholder kapitler, der specifikt omhandler miljøet og det sociale område.

5.6. Udvalget bemærker ligeledes, at mange af verdens »fødevarerfattige« er landarbejdere, og bekæmpelse af sult er helt berettiget en central del af årtusindudviklingsmålene og nu af mål nr. 2 for bæredygtig udvikling. 70 % af de mennesker, der er ramt af fødevarer usikkerhed, lever i landområder, hvilket til dels skyldes en gradvis tilbagegang i landbrugsinvesteringerne og det kronisk lave afgrødeudbytte i fattige lande, men også manglen på en effektiv landbrugs- og handelspolitik, som ikke tager nok hensyn til landbrugsproduktionens særlige karakteristika (herunder klimaet, ressourcerne, de levende råstoffer og markedsvolatiliteten). Her bør FAO's overvejelser, navnlig vedrørende social beskyttelse, tages ad notam.

5.6.1. Den interne handel i Afrika er lav — nemlig 10-15 % af Afrikas samlede handel. En styrkelse af de afrikanske landes kapacitet til at øge landbrugshandelen vil sammen med målene for bæredygtig udvikling på infrastrukturområdet, regional integration og udvidelse af de indre markeder, bl.a. gennem øget sekundær forarbejdning, være afgørende for, at Afrika kan deltage positivt i landbrugshandlen og forbedre fødevarer sikkerheden.

6. EU's rolle i fremtidige forhandlinger om handel med landbrugsprodukter

6.1. Som Nairobi har vist, idet der her mod forventning blev vedtaget en betydningsfuld ministererklæring, er EU i en stærk position til at spille en ledende rolle i fremtidige forhandlinger om landbrugshandelen. Dette beror på, at EU er blevet set som en førende kraft i udbredelsen af såvel bæredygtighed som udvikling (dets rolle i Nairobi), og i kraft af resultaterne af tidligere reformer af den fælles landbrugspolitik bliver EU ikke længere opfattet som værende hovedsageligt i defensiven.

6.1.1. I Kommissionens nye meddelelse forpligter EU sig til »at føre an« i gennemførelsen af de bæredygtige udviklingsmål sammen med Parisaftalen. Alle EU's handelsinitiativer skal nu opfylde kravene i disse tæt forbundne aftaler.

⁽²³⁾ Se fodnote 3.

⁽²⁴⁾ EØSU's udtalelse, EUT C 268 af 14.8.2015, s. 19.

6.2. Kommissionen har også fremlagt en undersøgelse af fremtidige handelsaftalers indvirkning på landbrugssektoren⁽²⁵⁾. Den kaster et blik på 12 fremtidige frihandelsaftaler og ser på potentialet for EU's landbrugsprodukter på verdensmarkedet. Den har dog ikke kunnet dække hele spektret af landbrugsprodukter eller forarbejdede fødevarer generelt. Kommissionen indrømmer selv, at denne undersøgelse er ufuldstændig for så vidt, som den i sin evaluering ikke tager højde for ikke-toldmæssige hindringer, som ikke desto mindre har en betydelig indvirkning på handelen.

6.2.1. For at sætte Kommissionen i stand til at udarbejde en omfattende og effektiv strategi for landbrugshandelen bør undersøgelsen også omfatte en fuldstændig konsekvensanalyse af de sandsynlige konsekvenser, som gennemførelsen af de bæredygtige udviklingsmål og Parisaftalen vil få for EU's landbrug. Samtidig må der foretages en yderligere analyse af de konsekvenser, som udviklingen i handelen på verdensplan vil få for landbruget i EU. Den bør omfatte EU's nye frihandelsaftaler, herunder indirekte udviklinger såsom tilfælde, hvor devalueringen af partnerlandes valutaer har haft mærkbare følger.

6.2.2. Aftaler fra før meddelelsen fra 2006 om »Det globale Europa«⁽²⁶⁾ bør medtages i undersøgelsen, især aftalerne med Sydafrika, Mexico og Chile, ikke mindst fordi de to sidstnævnte står for at skulle revideres.

6.3. Ved gennemførelsen af disse konsekvensanalyser bør Kommissionen holde sig for øje, at det må sikres, at sådanne handelsaftaler kommer landbrugerne til gode i et rimeligt omfang. Landbruget spiller en nøglerolle i ernæringen ikke kun af den lokale befolkning, men også af en hurtigt voksende verdensbefolkning. Det er helt afgørende at opretholde levedygtige landbosamfund på landet og så vidt muligt mindske affolkningen af landdistrikterne i hele Europa.

6.3.1. Ressourceeffektiv landbrugspraksis er af afgørende betydning. Det er nødvendigt at forbedre forvaltningen af og adgangen til ressourcerne ved at øge de mindre landbrugeres tilpasningsevne og modstandsdygtighed over for klimaændringer og ved at styrke kvalifikationerne og produktiviteten på marginaljorder.

6.4. Klimaændringerne er en reel trussel mod landbruget. Globalt set er jord- og vandressourcerne begrænsede, de langvarige ændringer i vækstbetingelserne skyldes mere ekstreme klimaforhold, og prisvolatiliteten er tiltagende. En stærk og levedygtig landbrugssektor er afgørende for at bevare eller øge stabile og sikre forsyninger af fødevarer. Handel bidrager naturligvis til at udjævne skævheder i udbud og efterspørgsel, fremme ressourceeffektivitet, forbedre afsætningsmulighederne og øge den økonomiske vækst, således at der skabes arbejdspladser, indtægter og fremgang i landdistrikterne.

6.4.1. I 2030 skønnes den globale »middelklassebefolkning« at være vokset med omkring 2 mia., og disse mennesker vil også ønske et større og mere varieret udvalg af fødevarer, som de aldrig har haft adgang til før. Dette vil indebære en eksponentiel stigning i efterspørgslen efter protein og andre landbrugsprodukter.

6.4.2. Cork 2.0-erklæringen er vigtig i denne forbindelse. Landmændene er vogtere af både landbrugsjord og landdistrikternes øvrige ressourcer, og dyrevelfærd er også et grundlæggende problem. EØSU's udtalelse om *Integreret produktion i EU*⁽²⁷⁾ er relevant i denne forbindelse.

Bruxelles, den 23. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁵⁾ http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103602/lb-na-28206-en-n_full_report_final.pdf.

⁽²⁶⁾ COM(2006) 567 final.

⁽²⁷⁾ EUT C 214 af 8.7.2014, s. 8.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 523. PLENARFORSAMLING DEN 22. OG 23. FEBRUAR 2017

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets Direktiv om mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning i Den Europæiske Union

(COM(2016) 686 final — 2016/0338 (CNS))

(2017/C 173/05)

Ordfører: **Krister ANDERSSON**

Anmodning om udtalelse:	Rådet, 16.2.2017
Retsgrundlag:	Artikel 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence:	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen:	2.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen:	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	174/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser Kommissionens forslag til Rådets direktiv om mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning i Den Europæiske Union velkommen.

1.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at dobbeltbeskatning er en af det indre markedes største skattemæssige hindringer. Der er akut behov for mekanismer, der sikrer, at tilfælde af dobbeltbeskatning behandles hurtigere og med større beslutsomhed, når de opstår mellem medlemsstaterne.

1.3. EØSU erkender, at det i bestræbelserne på at skabe lige vilkår inden for skatteområdet ikke er nok at fjerne dobbeltbeskatning. Udvalget mener, at EU har brug for en fælles, positiv, fremsynet ramme for selskabsbeskatning.

1.4. EØSU glæder sig over, at det foreslåede direktiv tilføjer elementer af målrettet håndhævelse for at imødegå de væsentligste klarlagte mangler i EU's voldgiftskonvention ⁽¹⁾.

1.5. EØSU bifalder i høj grad, at skatteyderen i tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke automatisk indleder en voldgiftsprocedure, kan bede sin nationale domstol om at træffe de nødvendige foranstaltninger til at etablere et voldgiftsudvalg, der kan levere en endelig, bindende afgørelse om sagen inden for en fastsat tidsramme.

⁽¹⁾ Konvention om ophævelse af dobbeltbeskatning i forbindelse med regulering af forbundne foretagenders overskud (90/436/EØF).

1.6. EØSU støtter Kommissionens initiativ til at udvide sin overvågning af landenes indsats i alle tilfælde af dobbeltbeskatningstvister i grænseoverskridende situationer på årlig basis med henblik på at vurdere, om direktivets målsætninger opfyldes.

1.7. Udvalget bifalder også medlemsstaternes fleksible mulighed for bilateralt at nå til enighed fra sag til sag om alternative konfliktløsningsmekanismer. Dette muliggør løsninger i multilaterale situationer, hvor den pågældende tvist ikke kun skal løses på EU-niveau, men også i forhold til tredjelande gennem bilaterale aftaler.

1.8. EØSU støtter bestemmelsen om, at de kompetente myndigheder kan offentliggøre den endelige afgørelse under forudsætning af samtykke fra alle de involverede skatteydere.

1.9. Udvalget ønsker at understrege vigtigheden af at gennemføre dette forslag. Antallet af sager om dobbelt- eller flerbekskatning er stigende i størrelse og omfang. Der er ingen tid at spilde.

2. Baggrund og Kommissionens forslag

2.1. Dobbeltbeskatning er et af de største problemer, som virksomheder med aktiviteter på tværs af grænserne i dag står over for. Der er allerede etableret mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning. Det drejer sig om de gensidige aftaleprocedurer, som er fastlagt i medlemsstaternes dobbeltbeskatningsoverenskomster og i EU-voldgiftskonventionen om ophevelse af dobbeltbeskatning i forbindelse med regulering af forbundne foretagenders overskud.

2.2. Selv om de eksisterende mekanismer i mange tilfælde fungerer godt, er der brug for forbedring med hensyn til skatteyderes adgang til sådanne mekanismer, deres dækning, rettidighed og fuldgylldighed. Desuden svarer de traditionelle metoder til tvistbilæggelse ikke længere fuldt ud til kompleksiteten og risiciene i det nuværende globale skattemiljø.

2.3. I forslaget til direktiv rettes fokus på erhvervslivet og virksomhederne, som først og fremmest påvirkes i situationer med dobbeltbeskatning. Forslaget bygger på den eksisterende EU-voldgiftskonvention, som allerede indeholder en obligatorisk bindende voldgiftsmekanisme, men udvider den til at omfatte områder, som ikke på nuværende tidspunkt er omfattet, og tilføjer elementer af målrettet håndhævelse for at imødegå de væsentligste identificerede mangler med hensyn til mekanismens håndhævelse og effektivitet. Resultat er, at alle tvister om dobbeltbeskatning, der involverer grænseoverskridende transaktioner i EU og har indflydelse på virksomhedernes udbytte, falder ind under forslagens anvendelsesområde.

2.4. I forslaget pålægges medlemsstaterne også en klar resultatforpligtelse, ligesom det indeholder klart definerede frister. Situationer, der er karakteristiske for dobbelt ikkebeskatning eller svig, forsætlig forsømmelse eller grov uagtsomhed, udelukkes.

2.5. Direktivet muliggør en gensidig aftaleprocedure, der igangsættes efter klage fra skatteyderen, og under hvilken medlemsstaterne skal samarbejde frit og indgå en aftale inden for to år.

2.6. Den indledende fase i den gensidige aftaleprocedure suppleres med en voldgiftsprocedure, ved hvilken tvisten kan bilægges gennem voldgift inden for 15 måneder, såfremt det ikke lykkedes medlemsstaterne at indgå en aftale i løbet af den indledende mindelige fase. Voldgiftsproceduren er obligatorisk og påbegyndes automatisk. Den slutter med udstedelse af en endelig obligatorisk bindende afgørelse fra de kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater.

2.7. Et af formålene med forslaget til direktiv er at øge gennemsigtigheden. De kompetente myndigheder kan offentliggøre den endelige afgørelse og mere detaljerede oplysninger, med forbehold af skatteyderens tilslutning. Hvis skatteyderen ikke samtykker, offentliggør den kompetente myndighed et kortfattet sammendrag af afgørelsen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU hilser Kommissionens forslag til Rådets direktiv om bedre mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning i Den Europæiske Union, der udgør en del af selskabsskattepakken, velkommen. Der er akut behov for mekanismer, der sikrer, at tilfælde af dobbeltbeskatning behandles hurtigere og med større beslutsomhed, når de opstår mellem medlemsstaterne.

3.2. EØSU er enig i Kommissionens udtalelse om, at der i Europa er behov for et skattesystem, der passer til det indre marked, og som understøtter økonomisk vækst og konkurrenceevne, tiltrækker investeringer, skaber arbejdspladser, fremmer innovation og opretholder den europæiske sociale model. Beskatning bør sikre stabile indtægter til offentlige investeringer og væksthæmmende politikker samt sikre lige konkurrencevilkår, retssikkerhed og færrest mulige hindringer for alle virksomheder i forbindelse med deres aktiviteter på tværs af grænserne.

3.3. EØSU deler Kommissionens bekymring for, at uenighed blandt medlemsstaterne om, hvem der har ret til at beskatte visse overskud, ofte fører til, at selskaber beskattes to eller flere gange af samme indkomst. Ifølge de seneste tal fra Kommissionen er der i EU indledt ca. 900 tvister om dobbeltbeskatning, som beløber sig til 10,5 mia. EUR.

3.4. Udvalget bifalder Kommissionens arbejde med at sikre, at alle selskaber i EU betaler deres skat dér, hvor overskuddet genereres og værdien skabes, men de bør ikke udsættes for dobbelt- eller flerbeskatning af det samme overskud. Dette princip er absolut afgørende for at sikre en fair og effektiv beskatning. EØSU er enig med Kommissionen i, at dobbeltbeskatning er en af det indre markeds største skattemæssige hindringer.

3.5. EØSU bifalder i høj grad Kommissionens initiativ til at tackle dobbeltbeskatning gennem en koordineret indsats i EU. Udvalget er enig med Kommissionen i, at det for at sætte skub i beskæftigelsen, væksten og investeringerne er nødvendigt at skabe et gunstigt skattemiljø for virksomheder ved at mindske udgifter til efterlevelse af skattereglerne og administrative byrder samt ved at sikre retssikkerhed på skatteområdet. Vigtigheden af retssikkerhed på skatteområdet for at fremme investeringer og vækst er for nylig blevet anerkendt af G20-lederne og er blevet det nye globale fokus. Medlemsstaterne er nødt til at finde en balance mellem gennemførelsen af nødvendige reformer og sikringen af et for virksomhederne stabilt, tydeligt og forudsigeligt skattemiljø.

3.6. EØSU erkender, at det i bestræbelserne på at danne lige vilkår inden for skatteområdet ikke er nok at fjerne dobbeltbeskatning. Udvalget mener, at EU har brug for en fælles, positiv, fremsynet ramme for selskabsbeskatning. Dette er rationalet bag Kommissionens forslag om at relancere det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag.

3.7. EØSU anerkender, at de fleste medlemsstater har indgået bilaterale skatteaftaler med hinanden for at afhjælpe dobbeltbeskatning, og at der er indført procedurer til bilæggelse af tvister. Disse procedurer er imidlertid langvarige og dyre, og parterne når ikke altid frem til en aftale. EU's voldgiftskonvention er til en vis hjælp. Dens anvendelsesområde er imidlertid begrænset til tvister vedrørende fastsættelse af interne afregningspriser, og det er ikke muligt at appellere fortolkningen af reglerne.

3.8. EØSU glæder sig over, at det foreslåede direktiv tilføjer elementer af målrettet håndhævelse for at imødegå de væsentligste klarlagte mangler i EU-voldgiftskonventionen, dvs. situationer, hvor der enten implicit eller eksplicit nægtes adgang, såvel som forlængede og blokerede procedurer.

3.9. EØSU bifalder også, at en bredere vifte af sager vil kunne drage fordel af mekanismer, der giver mulighed for obligatorisk bindende bilæggelse af tvister. Disse forbedringer af mekanismer til bilæggelse af tvister vil spare en betragtelig mængde tid, penge og ressourcer for både virksomheder og myndigheder, og de vil styrke retssikkerheden på skatteområdet for virksomheder i EU.

3.10. EØSU bifalder i høj grad, at skatteyderen i tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke automatisk indleder en voldgiftsprocedure, kan bede sin nationale domstol om at træffe de nødvendige foranstaltninger til at etablere et voldgiftsudvalg, der kan levere en endelig, bindende afgørelse om sagen inden for en fastsat tidsramme. Dette vil hjælpe de berørte virksomheder med at undgå usikkerhed og bygge på mekanismer og god praksis, som allerede anvendes i alle medlemsstater for grænseoverskridende tvister inden for andre områder end beskatning. EØSU vil dog understrege, at medlemsstaterne er nødt til at sikre, at varigheden af disse søgsmål er kort, for at undgå betydelige forsinkelser ved bilæggelse af tvister.

3.11. EØSU støtter Kommissionens initiativ til at udvide sin overvågning af landenes indsats i alle tilfælde af dobbeltbeskatningstvister i grænseoverskridende situationer på årlig basis med henblik på at vurdere, om direktivets målsætninger opfyldes. Eksisterende analyser heraf viser, at der er sager, som ikke behandles under de eksisterende mekanismer, som ikke er omfattet af EU-voldgiftskonventionen eller dobbeltbeskatningsoverenskomster, som tilbageholdes, uden at skatteyderen oplyses om årsagerne hertil, eller som slet ikke afklares. På dette stadie finder EØSU ikke omfanget af medlemsstaternes indsats tilfredsstillende og opfordrer til, at Kommissionen holder nøje øje med, hvordan direktivet fungerer efter dets gennemførelse, og offentliggør sin analyse og sine resultater.

3.12. EØSU er enig i, at ophævelse af dobbeltbeskatning bør opnås gennem en procedure, efter hvilken en sag i første omgang indbringes for skattemyndighederne i de berørte medlemsstater med henblik på at bilægge tvisten gennem den fælles aftaleprocedure. Hvis der ikke er opnået enighed inden for en vis frist, bør sagen overdrages til et rådgivende udvalg eller udvalget for alternativ tvistbilæggelse, der både består af repræsentanter for de berørte skattemyndigheder og af uafhængige personer. Skattemyndighederne bør træffe en endelig bindende afgørelse med henvisning til udtalelsen fra et rådgivende udvalg eller et udvalg for alternativ tvistbilæggelse.

3.13. EØSU anerkender, at der i EU er behov for at etablere en effektiv minimumsstandard for mekanismer til bilæggelse af tvister, som på omfattende og detaljeret vis adresserer de trin i proceduren, der er nødvendige for at sikre en ensartet og effektiv anvendelse.

3.14. Udvalget bifalder også medlemsstaternes fleksibilitet med hensyn til bilateralt at nå til enighed fra sag til sag om alternative konfliktløsningsmekanismer. Dette muliggør løsninger i multilaterale situationer, hvor den pågældende tvist ikke kun skal løses på EU-niveau, men også i forhold til tredjelande gennem bilaterale traktater.

3.15. EØSU støtter bestemmelsen om, at de kompetente myndigheder kan offentliggøre den endelige afgørelse, under forudsætning af samtykke fra alle de involverede skatteydere.

3.16. Udvalget ønsker at understrege vigtigheden af at gennemføre dette forslag. Antallet af sager om dobbelt- eller flerbeskatning er stigende i størrelse og omfang. Der er ingen tid at spilde.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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

(COM(2016) 726 final)

og om

meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En positiv finanspolitisk kurs i euroområdet

(COM(2016) 727 final)

(2017/C 173/06)

Ordfører: **Javier DOZ ORRIT**

Medordfører: **Petr ZAHRADNÍK**

Anmodning om udtalelse Kommissionen,	27.1.2017
Retsgrundlag	EUF-traktatens artikel 304
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	218/4/4
(for/imod/hverken for eller imod):	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU påskønner Kommissionens bestræbelser for at føre en økonomisk politik med fokus på fremme af en stærk, bæredygtig, afbalanceret og inklusiv vækst i euroområdet samt en afvejet blanding af monetære, skattemæssige og strukturelle instrumenter til at opnå dette, herunder en positiv finanspolitisk kurs.

1.2. EØSU bifalder derfor Kommissionens henstilling om en positiv finanspolitisk kurs for euroområdet, der også er i overensstemmelse med målsætningen om finanspolitisk bæredygtighed på lang sigt.

1.3. EØSU vil gerne opfordre Kommissionen til fuldt ud at udnytte rollen som vogter af EU-traktaterne og forpligtelserne deri til bl.a. at forøge velfærden, de sociale fremskridt og den sociale retfærdighed på den ene side og den økonomiske velstand og konkurrenceevnen på den anden side og tillige benytte sig af de nyligt øgede beføjelser til at fortolke de finanspolitiske regler fleksibelt for at give mulighed for betydelige stigninger i de offentlige investeringer, der under nærmere angivne betingelser ikke bør medtages ved beregningen af de underskudsmål, der er fastsat i stabilitets- og vækstpakten (SVP).

1.4. EØSU glæder sig over, at der lægges vægt på at øge investeringerne og bygge videre på den eksisterende investeringsplan. Der skal være tilstrækkelige midler hertil, således at det kan føre til en betydelig stigning i EIB-lånene i forhold til de seneste år. Forvaltningsstrukturerne bør sikre, at midlerne er tilstrækkeligt rettet mod de lande, hvor investeringerne er faldet overordentligt meget. Disse foranstaltninger skal kombineres med behørig strukturreformer, der fremmer vækst, beskæftigelse og social samhørighed.

1.5. EØSU bifalder Kommissionens opfordring til en symmetrisk justering af underskuddene på de løbende poster i euroområdet. Det bør gælde såvel medlemsstater med underskud som medlemsstater med overskud. Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med de fælles generelle retningslinjer bestemme, hvordan disse justeringer foretages.

1.6. Der bør lægges vægt på strukturreformer, der kan stimulere efterspørgslen og væksten selv på kort sigt, og samtidig undgå dem, der er tilbøjelige til at underminere væksten ved at øge job- og indkomstusikkerheden. De vedtagne strukturreformer bør have potentiale til at skabe mærkbare forbedringer af erhvervsforholdene, reducere hindringerne for investeringer og bidrage til fuldendelsen af alle aspekter af EU's indre marked.

1.7. Vækst i produktivitet bør være et prioriteret mål for strukturreformerne, som bør sikre en retfærdig fordeling af eventuelle produktivitetsevinster med henblik på at skabe en stærkere efterspørgsel og forbedringer på udbudssiden.

1.8. De vigtigste midler til at bringe de økonomier, der lider under høje gældsbyrder, på fode igen, er at genskabe og øge væksten i produktivitet og BNP.

1.9. Reforme, der understøtter oprettelsen af arbejdspladser af høj kvalitet (dvs. stabile, rimeligt betalte job), skal prioriteres.

1.10. EØSU understreger, at styrkelse og fremme af arbejdsmarkeds- og civilsamfundsdialoger både på nationalt plan og i euroområdet er af afgørende betydning for at nå til enighed og opnå en vellykket gennemførelse af de politikker, der er nødvendige for genopretningen og langsigtet økonomisk bæredygtighed.

1.11. Effektive foranstaltninger mod hvidvaskning af penge, overtrædelser af skattelovgivningen, brug af skattely og illoyal konkurrence mellem medlemsstaterne vil også bidrage til opfyldelsen af målene i stabilitets- og vækstpakten.

1.12. EØSU støtter oprettelsen af en europæisk indskudsforsikringsordning og opfordrer til, at etableringen af en fælles bagstopperordning for bankunionens afviklingsfond fremskyndes. Der skal tages afgørende skridt til at løse problemet med misligholdte lån, samtidig med at forbrugernes rettigheder beskyttes, og de relevante principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder overholdes.

1.13. EØSU støtter initiativerne til at fuldføre Den Økonomiske og Monetære Union, herunder en stærk europæisk søjle for sociale rettigheder, mere finanspolitisk fleksibilitet og en finanspolitisk kapacitet for euroområdet, navnlig ved at fremme etableringen af et europæisk finansministerium, som i sidste ende bør udstede fælles obligationer og være underlagt en stærk demokratisk og politisk kontrol.

1.14. EØSU opfordrer til yderligere forbedring af det europæiske semester med en stærkere koordinerende rolle til Kommissionen og en klar forpligtelse for medlemsstaterne til at gennemføre de politikker, de bliver enige om i Rådet, således at man undgår usikkerhed og skaber et gunstigt investeringsmiljø.

2. Baggrund

2.1. Som en følge af de fem formænds rapport er der under det europæiske semester en forpligtelse til at styrke integrationen mellem euroområdet og det nationale niveau. Som i 2016 ledsages den årlige vækstundersøgelse 2017 af en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet. Formålet er at give mulighed for tidlige og målrettede drøftelser om euroområdet som helhed forud for de landespecifikke drøftelser, således at de fælles udfordringer afspejles fuldt ud i de landespecifikke foranstaltninger.

2.2. Med henblik på det europæiske semester 2017 offentliggjorde Kommissionen følgende fem henstillinger om den økonomiske politik i euroområdet:

- Førelse af politikker, som understøtter vækst og konvergens, og som fjerner flaskehalse for investeringer og jobskabelse. Lande med underskud på de løbende poster eller med en stor udlandsgæld bør øge produktiviteten, mens lande med overskud på de løbende poster bør styrke den indenlandske efterspørgsel og investeringsniveauet.
- Fastholdelse af en samlet set positiv finanspolitisk kurs, som støtter reformer og styrker genopretningen. Kombination af differentierede nationale bestræbelser for at sikre både langsigtet finanspolitisk bæredygtighed og makroøkonomisk stabilisering. Forbedring af de offentlige finansers sammensætning.
- Gennemførelse af reformer, der fremmer jobskabelse, social retfærdighed og konvergens, og omlægning af skatten, så den flyttes væk fra arbejde, især lavtlønnede jobs.

- Opnåelse af enighed om en europæisk indskudsgarantiordning (EDIS) og påbegyndelse af arbejdet med den fælles bagstopperordning for Den Fælles Afviklingsfond. Imødegåelse af risiciene for banksektorens levedygtighed og fremme af den kontrollerede nedbringelse af høj privatgæld.
- Fremskyndelse af gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, bl.a. ved at gennemføre de sidste tiltag under det første stadie i de fem formænds rapport.

2.3. Et nyt element i det europæiske semester 2017 er meddelelsen »En positiv finanspolitisk kurs i euroområdet«. I dette dokument understreger Kommissionen behovet for en positiv finanspolitisk kurs og mener også, at muligheden herfor er til stede. For at realisere en sådan finanspolitisk kurs må der anlægges en mere kollektiv tilgang i euroområdet, hvorunder der tages hensyn til de forskellige forhold i de enkelte lande. Kommissionen anbefaler en finanspolitisk ekspansion på op til 0,5 % af BNP i 2017 for euroområdet som helhed, samtidig med at den har fastsat et interval mellem 0,3 % og 0,8 % for at muliggøre differentiering mellem lande med forskellige risici alt efter deres makroøkonomiske stabilitet og finanspolitiske bæredygtighed.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU ser positivt på Kommissionens opfordring til en samlet set positiv finanspolitisk kurs i euroområdet. Dog er EØSU bekymret for, at en begrænsning af den finanspolitiske ekspansion til de to eller tre medlemsstater, der i øjeblikket har finanspolitisk råderum i henhold til EU's finanspolitiske regler, sandsynligvis ikke vil kunne udstikke den generelle finanspolitiske kurs, der foreslås. En styrkelse af den økonomiske vækst i euroområdet og EU er afgørende i en periode med politisk krise og usikkerhed, som næres af Brexit og USA's nye regerings politik, navnlig den handelsmæssige protektionisme. Finanspolitisk ekspansion og større stigning i de offentlige og private investeringer vil stimulere den interne efterspørgsel, som er af central betydning for en solid vækst. En sådan vil også blive fremmet af strukturelle reformer, der som målsætning har en øget produktivitet, en forbedring af betingelserne for udfoldelse af virksomhedernes aktiviteter og en fjernelse af hindringerne for investeringer.

3.2. Dette skift i Kommissionens vurdering af den økonomiske situation i euroområdet er i tråd med EØSU's tidligere udtalelse om den økonomiske politik i euroområdet ⁽¹⁾, hvori der argumenteres for aktiv brug af finanspolitikken til støtte genopretningen af økonomien i euroområdet som helhed. Den positive finanspolitiske kurs, som Kommissionen har foreslået, er beskeden, men såfremt den kombineres med en effektiv anvendelse af investeringsplanen og EFSI, kan den medvirke til at overvinde de dybereliggende problemer med sløv vækst, delvis stagnation og fortsat niveauforskel i de økonomiske resultater i eurolandene.

3.3. EØSU bemærker, at en positiv finanspolitisk kurs i euroområdet som helhed bør betragtes som et instrument på kort eller mellemlang sigt, som skal være foreneligt med langsigtet finanspolitisk bæredygtighed. I den nuværende situation bør målene for underskud og gæld i forhold til BNP anvendes fleksibelt, og der skal tages hensyn til målene og formålene med EU i almindelighed og med ØMU'en og stabilitets- og vækstpacten, som nævnt i artikel 119 og 120 i TEUF.

3.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at leve op til sin rolle som vogter af EU-traktaterne, navnlig artikel 3 i TEU, som fastlægger målene om øget velfærd, samhørighed og social retfærdighed, og anerkender, at de specifikke numeriske begrænsninger, der pålægges af stabilitets- og vækstpacten og dens strenge gennemførelse, hverken er hensigtsmæssige eller nødvendige i den nuværende situation med stagnation og historisk lave renter, en konklusion, der bl.a. deles af OECD. Fremme af velfærd, samhørighed og social retfærdighed er fuldt ud kompatibelt med økonomisk vækst og vækst i produktiviteten.

3.5. EØSU foreslår, at der i forbindelse med gennemførelsen af stabilitets- og vækstpacten vedtages en gylden regel, hvorefter offentlige investeringer, der bidrager til forbedring af vækspotentialet og den økonomiske konkurrenceevne, ikke medregnes i stabilitets- og vækstpactens underskudsmål. EØSU bekræfter det synspunkt, som det fremsatte i udtalelsen om en investeringsplan for Europa, i udtalelsen om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og i udtalelsen om forlængelse af EFSI's varighed ⁽²⁾: Øgede offentlige investeringer er nødvendige for at stimulere væksten på kort og lang sigt, og sidstnævnte lange sigt er en nødvendig betingelse for konsolidering af de offentlige budgetter.

⁽¹⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 41.

⁽²⁾ EUT C 268 af 14.8.2015, s. 27 og EUT C 75 af 10.3.2017, s. 57.

3.6. EØSU advarer om, at hvis den økonomiske politik ikke styres i en retning, så den fremmer EU's og ØMU'ens generelle mål, herunder i den kommende hvidbog om Europas fremtid, vil det måske ikke lykkes at bremse den stigende modstand mod EU og ØMU'en. Dette kan blive særlig problematisk i lyset af de nuværende udfordringer, der bl.a. skyldes den geopolitiske udvikling i EU's nabolande, flygtninge- og migrantstrømmene og klimaændringerne. Kun et forenet og økonomisk stærkt Europa, der har stærk folkelig opbakning vil kunne omdanne disse udfordringer til muligheder. EU-institutionerne bør i et samarbejde med de grupper i civilsamfundet, som går ind for det europæiske projekt, bestræbe sig på ved hjælp af passende midler at videreformidle til alle europæere alle de positive ting inden for politik og økonomi, som EU arbejder for.

3.7. Investeringsplanen for Europa bør være et af de instrumenter, der kan bidrage til at genoprette væksten og mindske forskellene. Finansieringen har indtil videre været på et niveau, hvor det kun har været muligt at holde kreditterne på EIB's tidligere niveau, og med en stærk tendens til at investere i lande, der er i mindst vanskeligheder. Dette bør der straks gøres noget ved for at sikre tilstrækkelig fleksibilitet i stabilitets- og vækstpacten i forbindelse med de nødvendige offentlige investeringer og dermed muliggøre, at investeringsniveauerne inden for energiomstilling, uddannelse og kvalifikationer, infrastruktur og EFSI-finansierede projekter øges i væsentlig grad i hele euroområdet, samtidig med at der tilskyndes til investeringer i innovative projekter i den private sektor.

3.8. Skattepolitikken er med progressiv beskatning et vigtigt element i at fremme social retfærdighed. På den baggrund er et optimalt, hensigtsmæssigt og væksthæmende skattesystem af allerstørste betydning. Sænkning af skatten for de laveste indkomster kan både bidrage til makroøkonomisk stabilitet og fungere som et større incitament til lønnet beskæftigelse. Ikke desto mindre bør eventuelle skattenedsættelser ledsages af alternative skattekilder for at sikre, at budgetunderskud undgås.

3.9. EØSU bifalder Kommissionens opfordring til medlemsstater med underskud på de løbende poster og høj udlandsgæld om at fokusere på at forbedre deres produktivitetsvækst. I den forbindelse bemærker det, at en rimelig omfordeling af indkomst og velstand som følge af produktivtgevinsten bør øge ligheden og have positiv indvirkning på den indenlandske og samlede efterspørgsel i euroområdet. Det er vigtigt at stimulere den indenlandske efterspørgsel som en nødvendig betingelse for at understøtte væksten og overvinde krisen.

3.10. EØSU mener, at man bør prioritere de strukturreformer, der ikke blot forbedrer produktivitetsvæksten, men også styrker jobsikkerheden og de sociale sikringsordninger inden for nogle rammer, hvor der er hensigtsmæssige vilkår for at drive virksomhed. Ingen eurolande kan konkurrere i den moderne verden på grundlag af lave lønninger og usikre ansættelsesforhold. Der bør lægges vægt på reformer, der kombinerer forhandlet fleksibilitet med sikkerhed for at forbedre og skabe incitamenter til forbedring af færdigheder og innovation. Arbejdsmarkedsreformer bør skabe større sikkerhed i ansættelsen, hvilket vil bidrage til forbedring af både udbuds- og efterspørgselssiden i euroområdets økonomi, selv på kort sigt.

3.11. EØSU understreger endnu en gang ⁽³⁾, at euroområdets nuværende problemer skyldes svag efterspørgsel, som er resultatet af finanspolitikkerne og de asymmetriske justeringer af de løbende poster (hovedsageligt baseret på lønomkostninger) i de foregående år under den største recession siden krigen, og ikke skyldes medlemsstaternes utilstrækkelige reformbestrebelse. Udvalget understreger igen, at strukturreformer, der har sigte på økonomiernes udbudsside, ikke rækker langt med hensyn til at stimulere investeringer og vækst, medmindre der vedtages og opretholdes en ekspansiv finanspolitisk kurs i euroområdet, indtil det økonomiske opsving er godt i gang.

3.12. EØSU beklager, at arbejdsmarkeds- og civilsamfundsdialogerne under krisen er blevet gjort besværlige, hvis ikke skubbet helt ud på sidelinjen i medlemsstaterne, især i dem, der skulle modtage økonomisk støtte, og som gennemgik store sociale og arbejdsmarkedsrelaterede reformer. Der bør anbefales nogle overordnede indikatorer, der afspejler den europæiske søjle for sociale rettigheder i en balance mellem arbejdsmarkedets parter, til medtagelse i det europæiske semester. EØSU konstaterer, at der på nuværende tidspunkt ingen garanti er for procedurer for arbejdsmarkedssdialog i EU og i mange medlemsstater, hvilket hindrer arbejdsmarkedets parter i at deltage effektivt i processen forbundet med det europæiske semester.

⁽³⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 41.

3.13. EØSU mener endvidere, at samordningen af den økonomiske politik under det europæiske semester bør forbedres, og Kommissionens rolle heri forstærkes. For at gøre processen mere troværdig skal medlemsstaterne behørigt opfylde de forpligtelser, de har indgået på rådsmøder.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter Kommissionens initiativer til at fuldføre bankunionen ved at etablere en fælles indskudsgarantiordning og en fælles bagstopperordning for Den Fælles Afviklingsfond. Disse foranstaltninger er nødvendige for at lette byrden for de nationale offentlige budgetter i forbindelse med at sikre det offentlige gode ved banksystemets stabilitet. De er vigtigere end nogensinde, fordi det for indeværende ikke er på dagsordenen at bevæge sig hen imod en politisk union.

4.2. EØSU bemærker også, at spørgsmålet om bankernes misligholdte lån er af afgørende betydning for at supplere de politikker, der har til formål at skabe fornyet vækst. Der bør omgående træffes foranstaltninger til at løse problemet, samtidig med at der tages hensyn til forbrugerbeskyttelsen.

4.3. Skattesvig og skatteunddragelse fører til et betydeligt fald i de offentlige indtægter, hvilket har en meget negativ indvirkning på opfyldelsen af stabilitets- og vækstpaktens mål og kapaciteten til at øge de offentlige investeringer. Navnlig er skattely afgørende for skatteunddragelser i stort omfang og deres relaterede forbrydelser (f.eks. hvidvaskning af penge). Det bør være en prioritet at stoppe brugen af skattely. EØSU opfordrer alle EU's og euroområdet institutioner til at vedtage og gennemføre direktiver herom uden forsinkelse.

4.4. Urimelig skattekonkurrence mellem medlemsstaterne forringer kapaciteten til at opkræve skatteindtægter i en række medlemsstater og dermed deres evne til at opfylde stabilitets- og vækstpaktens mål. EØSU mener, at EU-myndighederne bør træffe rimelige og afbalancerede foranstaltninger til at tilendebringe illoyal skattekonkurrencepraksis i tråd med anbefalingerne fra OECD og IMF.

4.5. EØSU erkender, at en yderligere styrkelse og udvikling af euroen kræver en enorm indsats lige nu og også i den nærmeste fremtid for at sikre varig velstand og stabilitet i euroområdet, men det mener samtidig, at følgende målsætninger er ønskelige:

- etablering af en fælles ekstern repræsentation af euroområdet i internationale fora (Den Internationale Valutafond, OECD osv.)⁽⁴⁾
- udvikling af finanspolitisk fleksibilitet og en finanspolitisk kapacitet for euroområdet, herunder muligheden for at udstede euroobligationer gennem potentielle institutionelle foranstaltninger såsom oprettelse af et fælles finansministerium for euroområdet⁽⁵⁾
- styrkelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder gennem en passende social dialog og inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i alle lovgivningsinitiativer⁽⁶⁾
- etablering af en specifik proces for makroøkonomisk dialog for euroområdet som foreslået i EØSU's tidligere udtalelser⁽⁷⁾
- styrkelse af den demokratiske kontrol over EU-politikker⁽⁸⁾.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 16.

⁽⁵⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10, EUT C 268 af 14.8.2015, s. 33 og EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8.

⁽⁶⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10 og EØSU's udtalelse om Den europæiske søjle for sociale rettigheder, (EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10).

⁽⁷⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 33 og EUT C 177 af 18.5.2016, s. 35.

⁽⁸⁾ EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 for så vidt angår specifikke foranstaltninger med hensyn til at yde supplerende bistand til medlemsstater, der er ramt af naturkatastrofer

(COM(2016) 778 final — 2016/0384 (COD))

(2017/C 173/07)

Ordfører: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 11.1.2017 Europa-Parlamentet, 15.12.2016
Retsgrundlag	EUF-traktatens artikel 177 og 304
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	183/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag 2016/0384 om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013⁽¹⁾ for så vidt angår specifikke foranstaltninger med hensyn til at yde supplerende bistand til medlemsstater, der er ramt af naturkatastrofer.

1.2. EØSU tager positivt imod Kommissionens forslag om, at Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) som supplement til midlerne fra Den Europæiske Unions Solidaritetsfond skal kunne yde støtte til medlemsstater og regioner, der rammes af alvorlige naturkatastrofer.

1.3. EØSU er enig i indførelsen af en særskilt prioritetsakse for genopbygningsarbejde, der finansieres med midler fra EFRU under et operationelt program uden behov for national medfinansiering som defineret i forordning (EF) nr. 2012/2002 om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond.

1.4. EØSU bifalder, at udgifter til operationerne gøres støtteberettigede fra den dato, hvor naturkatastrofen fandt sted, selv hvis dette er før, ændringen af forordningen træder i kraft.

1.5. EØSU ser positivt på forslaget om, at en medlemsstat, der allerede har medtaget de pågældende operationer i en tidligere betalingsanmodning til Kommissionen, skal kunne foretage de nødvendige justeringer af den næste betalingsanmodning.

1.6. På linje med tidligere udtalelser kan EØSU kun bifalde de ovennævnte punkter fra Kommissionen, som skal forenkle og fremskynde procedurerne forbundet med at opnå hjælp, så der kan gribes hurtigere, mere effektivt og mere synligt ind i kølvandet på en naturkatastrofe.

1.7. Samtidig anser EØSU det for nødvendigt med en yderligere revision af fonden med henblik på mere præcist at definere dens indsatsområde, så det kommer til at omfatte katastrofer som følge af klimaændringer og terrorhandlinger, og at man bør genoverveje minimumsgrænserne for adgang til hjælp, som efter EØSU's mening er for høje.

⁽¹⁾ COM(2016) 778 final — 2016/0384 (COD).

1.8. EØSU mener, at fonden er et vigtigt udtryk for europæisk solidaritet, og at kendskabet til dens eksistens bør udbredes blandt EU-borgerne.

2. Begrundelse for udtalelsen og særlige bemærkninger

2.1. Europa har desværre oplevet adskillige naturkatastrofer. Mange lande har i årenes løb været ramt af en eller anden form for ulykke.

2.1.1. I 2002 blev Centraleuropa og især Tyskland, Østrig, Tjekkiet og Slovakiet på samme tid ramt af alvorlige oversvømmelser. Dengang besluttede EU at gribe ind ved hjælp af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond som reaktion på de store naturkatastrofer og for at udtrykke sin solidaritet med de ramte regioner. Siden da har fonden været brugt i forbindelse med utallige og mangeartede katastrofer, bl.a. oversvømmelser, skovbrande, jordskælv, storme og tørke⁽²⁾.

2.2. EØSU finder det helt rigtigt at anvende Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)⁽³⁾ som supplement til Solidaritetsfonden i tilfælde af alvorlige katastrofer. De to fonde bygger således på samme etiske præmisser og har også visse interventionskriterier til fælles. De to fonde er endnu et udtryk for solidariteten i EU, og samtidig har de typer af aktioner, som generelt finansieres af fondene, samme formål, nemlig at fremme den økonomiske vækst og en retfærdig og bæredygtig udvikling i de europæiske regioner⁽⁴⁾.

2.3. EØSU har allerede tidligere påpeget, at hjælpen kun bliver effektiv og tilstrækkelig synlig, hvis den kommer hurtigt. Mere specifikt har EØSU tidligere udtalt sig om det omstændelige bureaukrati forbundet med Den Europæiske Solidaritetsfond⁽⁵⁾ og den alt for lange ventetid, før hjælpen udbetales⁽⁶⁾.

2.4. EØSU gentager sine tidligere udtalelser om fondens funktion:

- endelig fastlæggelse af fondens indsatsområde, så der ikke opstår ubegrundede forventninger, og den ikke bruges som et middel for kommunikationspolitikken
- omdefinition af den minimumsgrænse for økonomiske konsekvenser, der bruges til vurderingen af, om en katastrofe er tilstrækkelig alvorlig, således at midler fra fonden kun bruges i ekstraordinære tilfælde
- yderligere reduktion af procedurerne og den tid, der går, før pengene udbetales, så hjælpen virkelig bliver øjeblikkelig.

2.4.1. EØSU er desuden bekymret over stigningen i antallet af naturkatastrofer og andre katastrofer og gør opmærksom på behovet for at styrke forebyggelsespolitikkerne.

2.5. EØSU bifalder, at artikel 120 i forordning (EU) nr. 1303/2013 får et stk. 8, hvormed der indføres en særskilt prioritetsakse med en medfinansieringssats på op til 100 % med støtte fra EFRU, forudsat at operationerne

- bliver udvalgt af forvaltningsmyndighederne som følge af en alvorlig naturkatastrofe;
- er rettet mod genopbygning som følge af en naturkatastrofe;
- finansieres under en af EFRU's investeringsprioriteter.

⁽²⁾ Hjælpen fra Kommissionen via Solidaritetsfonden var f.eks. udslagsgivende i forhold til de naturkatastrofer, som ramte Bulgarien, Italien og Rumænien i 2014.

⁽³⁾ Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) er en af Den Europæiske Unions strukturfonde. Den har til formål at mindske forskellene i udvikling mellem de europæiske regioner, idet der tages hensyn til de naturbetingede og demografiske handicap i visse regioner. EFRU's interventioner sigter mod at stimulere den økonomiske vækst via strukturtilpasning i regioner, der er bagefter i udvikling.

⁽⁴⁾ For at fremme genoptagelsen af de økonomiske aktiviteter i de ramte regioner har man valgt at iværksætte nødhjælps- og genopretningsforanstaltninger inden for klart definerede tematiske områder, såsom opførelse af midlertidige boliger til lokalbefolkningen og genopbygning af de vigtigste ødelagte infrastrukturer.

⁽⁵⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 52.

⁽⁶⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 45.

2.6. EØSU bifalder undtagelsen fra artikel 65, stk. 9, i forordning (EU) nr. 1303/2013, der betyder, at udgifter til operationer under prioritetsaksen er støtteberettigede fra den dato, hvor naturkatastrofen fandt sted.

3. EØSU's synspunkter

3.1. EØSU mener, at forslaget til forordning skal læses i sammenhæng med forordning (EF) nr. 2012/2002 og de efterfølgende ændringer heraf, idet den supplerer og ændrer sidstnævnte forordning. De foreslåede ændringer er i tråd med EØSU's opfordringer i tidligere udtalelser til at fremskynde og forenkle fondens procedurer. Der er dog stadig nogle kritisable punkter.

3.2. EØSU minder om, at forordningen er en særlig betydningsfuld foranstaltning, da den er et bevis for europæisk solidaritet. Den tager højde for nærhedsprincippet, idet den supplerer medlemsstaternes politikker og er koordineret med andre EU-politikker, herunder andre programmer under strukturfondene og Den Europæiske Investeringsbank (EIB). EØSU mener, at den også bør sættes i sammenhæng med undtagelserne fra stabilitetspagten for de medlemsstater, der rammes af naturkatastrofer og andre katastrofer.

3.3. Forordningen gælder for alvorlige naturkatastrofer og træder ikke i stedet for medlemsstaterne i tilfælde af katastrofer, der forårsager skader, som overstiger en minimumsgrænse, der ifølge EØSU er alt for høj og derfor bør revurderes.

3.4. De støtteberettigede operationer omfatter ikke boliger, medmindre der er tale om midlertidig nødboligkvartering. Her er det staten eller forsikringsselskaber, der skal træde til. Sekundære boliger sikrer gamle landsbyers overlevelse i kraft af den økonomiske aktivitet, denne form for turisme genererer. EØSU mener, at der må gribes ind over for den skarpe opdeling mellem boliger og økonomisk aktivitet.

3.5. Forordningen fastlægger endvidere, at der ikke må være sammenfald med andre EU-foranstaltninger, der er rettet mod at overvinde regionale ulemper som følge af naturkatastrofer eller andre katastrofer. Et af de væsentligste krav for at få adgang til midlerne er da også, at der er udarbejdet en risikoforebyggelsesplan over for naturkatastrofer. EØSU mener ikke, at EU-institutionerne og medlemsstaterne lægger tilstrækkelig vægt på forebyggelse.

3.6. I forordningen præciseres det, at de operationer, der kan finansieres, skal være i overensstemmelse med traktatens bestemmelser og de retsinstrumenter, der er vedtaget som en følge af disse bestemmelser. Der nævnes specifikt korrekt økonomisk forvaltning, gennemsigtighed i de offentlige udbudsprocedurer, miljøbeskyttelse og klimatilpasning med investeringer i miljøvenlig infrastruktur. Da forordningen blev vedtaget, fandtes der ikke et særskilt direktiv om tilgængelighed⁽⁷⁾. Eftersom efterspørgslen efter tilgængelige produkter og tjenesteydelser er steget yderligere i takt med befolkningssaldringen i EU⁽⁸⁾, mener EØSU, at tilgængelighed bør være et af de krav, der skal lægges vægt på i forbindelse med nødforanstaltninger og genopbygningsarbejde.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser» COM(2015) 615 final — 2015/0278 (COD).

⁽⁸⁾ Det forventes, at der i 2020 vil være ca. 120 mio. personer med flere og/eller mindre handicap i Den Europæiske Union. Det skal endvidere understreges, at der hovedsageligt bor ældre i de landsbyer i landdistrikter og bjergområder, der for nylig er blevet ramt af naturkatastrofer.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens

(COM(2016) 853 final — 2016/0363 (COD))

(2017/C 173/08)

Ordfører: **Daniel MAREELS**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 3.1.2017 Europa-Parlamentet, 16.1.2017
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenum	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	169/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om ændring af BRRD ⁽¹⁾, eller mere præcist om etablering af en **harmoniseret national rangering af usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvensbehandling**. Forslaget er en del af en bredere pakke af nyligt offentliggjorte forslag til yderligere reform af bankerne ⁽²⁾. Pakken har hovedsageligt til formål at gennemføre de tekster, der er blevet udarbejdet i en international ramme, som f.eks. G20, Baselkomiteén og Rådet for Finansiell Stabilitet.

1.2. For EØSU er det afgørende, at banksystemet er robust med et solidt kapitalgrundlag, hvilket er en forudsætning og et grundlag for opretholdelse af finansiell stabilitet. Samtidig er det absolut nødvendigt, at der i tilfælde af en bankkrise, i første omgang gøres brug af aktionærers og kreditorers private kapital (den såkaldte »bail-in«), således, at man undgår at gribe til midler fra staten eller skatteyderne. Heller ikke lønninger eller pensionsydelse bør berøres.

1.3. EØSU glæder sig over, at det foreliggende forslag tages ud af ovennævnte pakke og behandles hurtigt med høj prioritet (jf. 1.1). Den seneste udvikling, hvor medlemsstaterne lovgiver hver for sig og på grundlag af deres egne fortolkninger af denne plan kan volde problemer, for eksempel i forbindelse med anvendelse af »bail-in«-ordningen. Det er hensigtsmæssigt at ændre kurs og forlade den individuelle tilgang til fordel for en harmoniseret tilgang på EU-niveau, så man sikrer, at de samme BRRD-regler gælder overalt.

1.4. En harmoniseret tilgang vil også hindre yderligere forvridninger mellem medlemsstaterne og uønsket konkurrence på markedet. For EØSU er det vigtigt, at der skabes mere lige vilkår mellem institutioner og medlemsstater, og at risiciene i den finansielle sektor reduceres.

⁽¹⁾ Efter den engelske forkortelse, som direktivet er kendt under: »Bank Recovery and Resolution Directive«. På dansk taler man om »direktivet om genopretning og afvikling af banker« (og investeringsselskaber).

⁽²⁾ Denne lovgivningspakke omfatter foruden den omtalte tekst også ændringer til forordning (EU) nr. 575/2013 (kapitalkravsforordningen eller CRR), direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet eller CRD) og til forordning (EU) nr. 806/2014 (forordningen om den fælles afviklingsmekanisme eller SRMR). For henvisninger, se nedenfor fodnote 8 til 10. Angående disse forslag, se også EØSU's udtalelse ECO/424, som er under udarbejdelse (februar 2017).

1.5. EØSU glæder sig over, at forslaget vil bidrage til at gøre den fælles afviklingsmekanisme mere robust og samtidig forbedre og sætte skub i den operationelle anvendelighed.

1.6. Udvalget mener, at der for alle banker bør findes en ramme for tabsabsorbering. I den forbindelse er det glædeligt, at det foreliggende forslag bidrager til gennemførelsen af specifikke foranstaltninger, der er relevante for globale systemisk vigtige banker. Det indebærer, at G-SIBs ⁽³⁾ skal have større tabsabsorberende evne, den såkaldte TLAC ⁽⁴⁾, der kan aktiveres i tilfælde af krise. Nærværende forslag bidrager også til gennemførelsen af »bail-in«-systemet for andre banker, ved at reducere eventuelle risici for en juridisk debat, når det er hensigtsmæssigt.

1.7. Udvalget bifalder inddragelsen af ovennævnte TLAC-bestemmelser i EU's eksisterende krav for alle banker, de såkaldte MREL-krav ⁽⁵⁾, på en sådan måde, at alle G-SIBs er underlagt harmoniserede regler. Integration i én enkelt ordning vil derudover også fremme effektiviteten af afviklingen.

1.8. Banker spiller en meget vigtig rolle i finansieringen af økonomien og især for husstande og SMV'er. De potentielt negative konsekvenser for bankers finansieringsomkostninger bør derfor så vidt muligt begrænses. Samtidig bør de nye regler ikke kun lette og så vidt muligt udbrede udstedelsen af de tilsigtede usikrede gældsinstrumenter, men også tilbyde alle berørte parter herunder investorer størst mulig klarhed og retssikkerhed. Det er vigtigt, at reglerne om forbrugerbeskyttelse gælder fuldt ud og anvendes i praksis.

1.9. Den foreslåede tilgang, hvor de nye regler først finder anvendelse ved fremtidige udstedelser af tilsigtede gældsinstrumenter synes at være den mest realistiske løsning og kan derfor også støttes.

2. Baggrund ⁽⁶⁾

2.1. Det foreliggende forslag ⁽⁷⁾ er en del af en pakke på fem lovgivningsforslag om regulering af banker, som Kommissionen offentliggjorde for nylig ⁽⁸⁾, og som bygger på den allerede eksisterende lovgivning i denne henseende ⁽⁹⁾. Det fjernes nu fra pakken og trækkes frem med henblik på en hurtigere vedtagelse og gennemførelse.

2.2. Pakken tager sigte på at gennemføre vedtagne tekster efter arbejdet i Baselkomitéen om Banktilsyn og Rådet for Finansiell Stabilitet, og under hensyntagen til resultaterne af Kommissionens opfordring til indsendelse af dokumentation for at gøre status over den nuværende banklovgivnings virkning og effektivitet.

2.3. Samlet set er denne pakke af forslag først og fremmest udformet med henblik på at:

2.3.1. øge robustheden af EU's finansielle institutioner og sikre den finansielle stabilitet,

2.3.2. forbedre bankernes udlånskapacitet til støtte for økonomien i Den Europæiske Union, og

2.3.3. fremme bankernes rolle med henblik på at opnå dybere og mere likvide europæiske kapitalmarkeder, for at støtte oprettelsen af en kapitalmarkedsunion.

2.3.4. Samtidig, og det er på sin plads at omtale det her, arbejder forslagene for en mere avanceret og mere vidtgående anvendelse af det såkaldte »proportionalitetsprincip« til fordel for små og/eller mindre komplekse banker.

⁽³⁾ Forkortelsen af det engelske begreb for »Global Systemically Important Banks«.

⁽⁴⁾ Forkortelsen af det engelske begreb »Total Loss Absorption Capacity«.

⁽⁵⁾ Forkortelsen af det engelske begreb »Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds«. På dansk taler man om »minimumskrav for kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver«.

⁽⁶⁾ Denne tekst er blandt andet baseret på oplysninger fra Kommissionen (f.eks. pressemeddelelser og Q & A) om pakken og de forslag, der i øjeblikket drøftes.

⁽⁷⁾ COM(2016) 853 final.

⁽⁸⁾ Den 23. november 2016. Jf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_da.htm.

⁽⁹⁾ Denne pakke indeholder ændringer til:

- kapitalkravsforordningen (CRR) og kapitalkravsdirektivet (CRD) fra 2013. Det indeholder tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter (banker) og investeringsselskaber og styrings- og tilsynskrav;
- direktivet om genopretning og afvikling af banker (BRRD) og forordningen om den fælles afviklingsmekanisme (SRMR) fra 2014. De omfatter reglerne om genopretning og afvikling af nødlidende institutter og iværksætter den fælles afviklingsmekanisme.

2.4. På den baggrund forsøger man med det foreliggende forslag at etablere en harmoniseret national prioritetsrækkefølge for usikrede gældsinstrumenter. Dette er vigtigt i forbindelse med afvikling af en bank under BRRD-rammen.

2.5. I tilfælde af en sådan afvikling er det vigtigt, at tab i første omgang dækkes af privat kapital og ikke af skatteyderne eller offentlige myndigheder. Dette opnås ved en »bail-in«, dvs. afskrivning af gæld eller omlæggelse af gæld til risikovillig kapital.

2.6. Dertil skal alle banker råde over et minimum af egenkapital og nedskrivningsrelevante passiver eller, med andre ord: bankerne skal opfylde MREL-kravene.

2.7. Det nye er, at der nu er indgået internationale aftaler om supplerende krav til globalt systemisk vigtige banker (G-SIBs), som led i bekæmpelsen af problemet: »for stor til at krakke«. Et af pakkens andre forslag, der er nævnt ovenfor, er netop indarbejdelsen af dette krav, den såkaldte »samlede tabsabsorberingskapacitet« (TLAC), i det eksisterende MREL-system for disse banker.

2.8. Begge forpligtelser har tilskyndet en række medlemsstater til på nationalt plan at tilpasse⁽¹⁰⁾ deres konkurslovgivning vedrørende bankkreditorens prioritetsrækkefølge.

2.9. Sådanne justeringer er blevet gennemført på forskellig vis i medlemsstaterne, hvilket ikke er helt ønskeligt i lyset af de erklærede mål. Nærværende forslag har til formål at afhjælpe dette ved at indføre en harmoniseret ordning (se punkt 2.4).

3. Bemærkninger og kommentarer

3.1. Samlet set bør denne pakke af foranstaltninger og dette forslag hilses velkommen. De udgør begge et supplement til og en justering af det vigtigste reformarbejde, der er gjort efter krisen, for at styrke den finansielle sektor. De bidrager også til en yderligere nedbringelse af risikoen i selvsamme sektor.

3.2. Overordnet set er det allervigtigste, at banksystemet er robust og tilstrækkeligt kapitaliseret. Det er igen vigtigt for at bevare den finansielle stabilitet. Denne stabilitet forudsætter, at der i tilfælde af en bankkrise i første omgang gøres brug af aktionærens og kreditorens private kapital (den såkaldte »bail-in«). Dette bør forhindre, at man må ty til statens eller skatteydernes midler. Også lønninger, pensioner og andre faste ydelser til fordel for arbejdstagere skal under alle omstændigheder sikres⁽¹¹⁾.

3.3. Denne tilgang skal finde fuldstændig anvendelse på alle banker. I denne forbindelse glæder EØSU sig over den øgede indsats møntet på globale systemisk vigtige institutter (G-SIBs), i overensstemmelse med de aftaler, der blev indgået på G20 plan.

3.4. Det er positivt, at dette forslag integrerer TLAC-systemet i de eksisterende MREL-krav som fastsat i BRRD. Det forbedrer ikke blot anvendelsen af de eksisterende regler, men udgør samtidig et fundament for en harmoniseret ordning for de største, betydningsfulde banker. Det vil også have en positiv indflydelse på den operationelle anvendelse af ordningen.

3.5. Set i lyset af den vigtige rolle, som banker spiller i finansieringen af økonomien og for husholdninger og SMV'er, bør udstedelsen af sådanne instrumenter foregå under gode forhold og være så bred som muligt. Det nye system skal skabe klarhed og retssikkerhed for alle berørte parter, herunder investorer. Man bør også være opmærksom på omkostningerne. De nye regler bør minimere den potentielt negative indvirkning på bankernes finansieringsomkostninger.

⁽¹⁰⁾ Andre er i gang med en sådan tilpasning.

⁽¹¹⁾ I henhold til artikel 44, stk. 2, litra g), i BRRD.

3.6. Det er i sig selv yderst positivt, at en række medlemsstater meget hurtigt er gået i gang med at tilpasse deres nationale konkurslovgivninger, for at tage højde for udviklingen på europæisk og internationalt plan (se ovenfor).

3.7. Uheldigvis er dette sket på mange forskellige måder, hvilket har ført til væsentlige forskelle mellem medlemsstaterne og en række uønskede virkninger såsom usikkerhed for udstedere og investorer og den behandling, de får i tilfælde af, at bail-in-ordningen finder anvendelse. Dette kan også hindre gennemførelsen af BRRD-reglerne i forbindelse med banker, som opererer i mere end ét land.

3.8. Udvalget mener ikke, at det er hensigtsmæssigt med forskellige behandlinger af usikrede gældsinstrumenter, da det i øvrigt vil medføre skævvridninger mellem finansielle institutioner og medlemsstater, og føre til uønsket konkurrence på markedet.

3.9. Hurtig handling er derfor ønskelig, og det drejer sig derfor ikke blot om at sætte en stopper for medlemsstaternes individuelle tilgang, men i højere grad om at bevæge sig hen imod en harmoniseret tilgang. Det vil ikke blot føre til mere lige vilkår mellem institutioner og medlemsstater, men vil samtidig bidrage mere effektivt til forfølgelsen af de grundlæggende mål om finansiell stabilitet og begrænsning af risici i den finansielle sektor.

3.10. Den nye ordning indeholder ingen bestemmelser om muligheden (eller manglen på samme) for at visse investorer kan købe eller erhverve sig disse usikrede gældsinstrumenter. Det er sandsynligvis ikke passende at beskæftige sig med dette spørgsmål inden for BRRD, og desuden er det vigtigste, at forbrugerbeskyttelsen ⁽¹²⁾ på dette område finder fuld anvendelse, og kan anvendes fuldt ud i praksis.

3.11. Denne ordning finder kun anvendelse på de fremtidige emissioner og ikke på den eksisterende bestand. Af hensyn til retssikkerheden og — eventuelt utilsigtede — følger for markederne, udstedere og investorer, synes dette at være en acceptabel tilgang, selv om der kan være visse (midlertidige) konsekvenser for tilsynsmyndighederne.

3.12. Endelig vil det være hensigtsmæssigt at stræbe efter en realistisk dato for ikrafttrædelsen ⁽¹³⁾.

Bruxelles, den 22. februar 2017

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Der henvises til MiFID og MiFID 2-ordningen. Sidstnævnte træder i kraft i begyndelsen af 2018.

⁽¹³⁾ De nuværende tekster oplyser i den forbindelse den 1. juli 2017. Spørgsmålet er, hvorvidt det er gennemførligt.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En ny dagsorden for færdigheder i Europa — En fælles indsats for at styrke den menneskelige kapital, beskæftigelsesegnethed og konkurrenceevnen

(COM(2016) 381 final)

om Forslag til Rådets henstilling om oprettelsen af en færdighedsgaranti

(COM(2016) 382 final — 2016/0179 (NLE))

om forslag til Rådets henstilling om den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring

(COM(2016) 383 final — 2016/0180 (NLE))

om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en fælles ramme for bedre tjenester vedrørende færdigheder og kvalifikationer (Europass) og om ophævelse af beslutning nr. 2241/2004/EF

(COM(2016) 625 final — 2016/0304 (COD))

og om opgradering af erhvervsaktives kvalifikationer

(Sonderende udtalelse (det maltesiske formandskab))

(2017/C 173/09)

Ordfører: **Indrè VAREIKYTĖ**

Medordfører: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 6.10.2016 Kommissionen, 17.2.2017 Rådet, 21.10.2016 Maltas formandskab, 16.9.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	96/0/6
(for/imod/hverken for eller imod) 1	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget glæder sig over den nye dagsorden for færdigheder i Europa, som Kommissionen har foreslået, og mener, den er et skridt i den rigtige retning mod en bedre balance mellem de færdigheder, som henholdsvis den enkelte, arbejdsmarkedet og samfundet har brug for. EØSU mener også, at en bedre matchning af kompetencer med behovene på arbejdsmarkedet vil forbedre kvalificerede og kompetente arbejdstagers adgang hertil.

1.2. Det giver god mening, at den nye dagsorden og initiativerne i forbindelse hermed fokuserer på at løse aktuelle problemer, især ved at ændre de eksisterende redskaber og foranstaltninger med henblik på at forbedre deres funktion og anvendelsen af dem. Der er imidlertid behov for at indføre mere nyskabende løsninger inden for uddannelse og kompetenceudvikling, da Europa har brug for et egentligt paradigmeskift, når det gælder uddannelsessektorens mål og funktion, og en bedre forståelse af dens plads og rolle i samfundet.

1.3. EØSU understreger, at det er umuligt at gøre fremskridt, når det gælder øget arbejdsmarkedsdeltagelse, opfyldelse af behovene på omskiftelige, usikre og komplekse arbejdsmarkeder samt bekæmpelse af fattigdom, ulighed og forskelsbehandling i EU, hvis ikke der tages hensyn til de tilknyttede sociale aspekter og kønsaspekter.

1.4. Udvalget anmoder Kommissionen om at skabe et bredere overblik over, hvordan de overordnede uddannelses- og erhvervsuddannelses-, arbejdsmarkeds- og sociale systemer fungerer, og hvilke berøringsflader de har. Det samme gælder foranstaltningerne på de forskellige områder, navnlig for så vidt angår emner, der har med højere uddannelsesniveauer at gøre, og den rolle som livslang læring, grænseoverskridende mobilitet, iværksætterånd, kreativitet, innovation og sociale og interkulturelle færdigheder spiller.

1.5. EØSU ser også gerne en tydeligere forbindelse mellem den nye dagsorden og både det europæiske semester og Europa 2020-strategien — navnlig deres uddannelses- og beskæftigelsesmål. Udvalget vil endvidere gerne foregribe den rolle, som den nye dagsordenen for færdigheder kan spille i forbindelse med 2030-dagsordenen, strategien for et digitalt indre marked, strategien for den cirkulære økonomi, den strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene 2016-2020, søjlen for sociale rettigheder og målene for bæredygtig udvikling.

1.6. Udvalget beklager manglen på konkrete foranstaltninger i den nye dagsorden relateret til den afgørende rolle, som ikkeformel og uformel læring spiller med hensyn til at forberede de unge på livet. Desuden sætter den nye dagsorden ikke fokus på iværksætterånd bredt forstået (dvs. initiativlyst), som er en grundlæggende kompetence, der gavner alle. I den henseende bør Kommissionen også være særligt opmærksom på de liberale erhvervs behov for specifikke færdigheder ⁽¹⁾.

1.7. EØSU kan ikke acceptere, at der ikke er tænkt på nogen ny finansiering til at fremme den nye dagsorden, og det er udvalgets faste overbevisning, at selv den bedst mulige udnyttelse af eksisterende finansieringsprogrammer ikke vil være tilstrækkelig til at understøtte dagsordenens ambitioner. Endvidere er de foreslåede finansieringskilder for dagsordenen — nemlig ESF og Erasmus+ — allerede ved at blive planlagt og fordelt på nationalt niveau, hvilket gør det endnu mere usikkert, at de kan anvendes til gennemførelse af dagsorden.

1.8. Udvalget værdsætter dagsordenens stærke fokus på dialog med arbejdsmarkedets parter og virksomhederne og opfordrer til en yderligere styrkelse af en sådan dialog, også med de relevante civilsamfundsorganisationer og organisationer, som samarbejder direkte med modtagerne og kan række en hånd ud til sårbare personer.

1.9. Efter EØSU's opfattelse vil den foreslåede færdighedsgaranti kun gøre en mærkbar forskel, hvis man tager ved lære af gennemførelsen af ungdomsgarantien.

1.10. Kompetenceudvikling finder i den digitale tidsalder sted på en baggrund af hurtige og til tider gennemgribende forandringer, hvor forretningsmodeller kan ændre sig grundlæggende. Derfor mener EØSU ikke, det er nok blot at hjælpe den enkelte med at erhverve sig et mindstemål af færdigheder. Det er til gengæld afgørende at sikre, at færdighedsgarantien bliver en sikker vej, som sætter arbejdstagere i stand til og opmuntrer dem til at avancere yderligere og opnå så gode kvalifikationer som overhovedet muligt. EØSU presser på for yderligere løsninger i form af f.eks. offentlige og private investeringer for at øge den finansiering, der er brug for med henblik på at sikre, at der hurtigt kan etableres et udbud af relevante færdigheder. Instrumenter, der anvendes i nogle af EU's medlemsstater, eksempelvis kollektive aftaler om betalt uddannelsesorlov, bør også undersøges.

1.11. Samtidig er det vigtigt at erkende, at forbedring af enkeltstående færdigheder ikke vil give de ønskede resultater med hensyn til beskæftigelsesegnethed, hvis ikke de tæt forbundne støtteforanstaltninger på det sociale, økonomiske og kønspolitiske område også udvikles yderligere.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en.

1.12. EØSU mener, at indsatsen for at udvikle Den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) bør fokusere yderligere på at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne og alle de berørte parter, på betydningen af anerkendelse af færdigheder og af kompetencer opnået gennem videreuddannelse, og validering af færdigheder opnået gennem uformel og ikkeformel læring med særlig opmærksomhed på tværfaglige færdigheder. Endvidere er det — navnlig når det gælder opnåelse af færdigheder på højt niveau — vigtigt at forbedre den ikkeformelle og den uformelle læring på en sådan måde, at disse former for læring uden problemer kan indgå i eksisterende formelle uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer på en måde, som er acceptabel for alle de berørte parter.

1.13. Det er helt afgørende at sikre, at forsøget på at opgradere EQF ikke bliver for byrdefuldt og bureaukratisk, og at opnå større sammenhæng mellem EU's kvalificeringsinstrumenter, dvs. EQF, det europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse (ECVET) og den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelse (EQAVET). ESCO bør støtte udviklingen af EQF og anvendelsen heraf, men det er afgørende at afslutte henvisningsprocesserne, hvis ESCO skal kunne bidrage.

1.14. EØSU er en stærk støtte af den nye Europass-ramme, navnlig det at Europass ændres fra en dokumentbaseret facilitet til en servicebaseret platform. Udvalget er af den opfattelse, at gennemsigtighed, anvendelighed, tilgængelighed og effektivitet bør være de vigtigste drivkræfter i dens udvikling. Det er afgørende at sikre, at den fornyede Europass-ramme er tilgængelig for personer med handicap.

1.15. EØSU udtrykker til gengæld forbehold over for, om det er etisk forsvarligt at anvende midler fra Erasmus +-programmet som første finansieringskilde. Samtidig bør Kommissionen revurdere konsekvenserne for budgettet på en mere realistisk måde, navnlig i relation til de økonomiske konsekvenser for medlemsstaterne og de budgetmæssige virkninger som resultat af formidlingen af den nye Europass-ramme til offentligheden.

2. Oversigt over Kommissionens forslag

2.1. Kommissionen har vedtaget en ny dagsorden for færdigheder i Europa med henblik på at sikre, at borgerne udvikler en bred vifte af færdigheder, allerede fra en tidlig alder, og med det formål at udnytte Europas menneskelige kapital bedst muligt, hvilket burde styrke beskæftigelsesegentheden, konkurrenceevnen og væksten i Europa.

2.2. Kommissionen skønner, at 70 millioner europæere mangler tilstrækkelige læse- og skrivefærdigheder, har dårlige regnefærdigheder, og at mere end 20 % i praksis ikke kan arbejde med computere ⁽²⁾, hvilket gør dem særligt udsatte for arbejdsløshed, fattigdom og social udstødelse. På den anden side er over 30 % af de højt kvalificerede unge beskæftiget i jobs, som ikke matcher deres evner og ambitioner, mens 40 % af de europæiske arbejdsgivere melder om, at de ikke kan finde medarbejdere med de rette færdigheder til at skabe vækst og innovation. Samtidig er der for få, som har iværksætterånden og de rette kompetencer til at starte deres egen virksomhed og blive ved med at tilpasse sig arbejdsmarkedets skiftende krav.

2.3. Efter Kommissionens mening er det af afgørende betydning at øge det faglige niveau, fremme tværfaglige færdigheder og finde bedre metoder til at foregribe arbejdsmarkedets behov på — også via dialog med erhvervslivet — hvis man vil forbedre borgernes chancer her i livet og støtte retfærdig, inklusiv og bæredygtig vækst samt sammenhængskraften i samfundet. Med henblik på at håndtere udfordringerne med færdigheder foreslår Kommissionen ti initiativer, der skal gennemføres over de kommende to år:

- en færdighedsgaranti, som skal hjælpe voksne med ringe færdigheder med at opnå et minimumsniveau af læse-, skrive-, regne- og digitale færdigheder og sætte dem i stand til at give sig i kast med en uddannelse på gymnasieniveau
- en gennemgang af den europæiske referenceramme for kvalifikationer med henblik på at opnå en bedre forståelse af kvalifikationer og udnytte alle de færdigheder, der er til rådighed på det europæiske arbejdsmarked, bedre
- en »Koalition for digitale færdigheder og job«, som samler medlemsstaterne og relevante aktører inden for uddannelse, beskæftigelse og industri med henblik på at udvikle en stor digital talentmasse og sikre, at både enkeltpersoner og arbejdsstyrken i Europa er udstyret med tilstrækkelige digitale færdigheder

⁽²⁾ Andelen er højere i aldersgruppen 55-65 år, hvor 50 % af personerne ikke har nogen basale IKT-færdigheder. OECD, Programmet for international evaluering af voksnes kompetencer (PIAAC), juni 2015.

- en »plan for sektorsamarbejde om færdigheder« med det sigte at forbedre vores viden om færdigheder og imødegå manglen på kvalifikationer i visse økonomiske sektorer
- et »redskab for tredjelandsstatsborgeres færdighedsprofiler« med henblik på at bistå med tidlig identifikation og klarlægning af asylansøgers, flygtninges og andre migranternes færdigheder og kvalifikationer
- en revision af Europass-rammen, som giver folk bedre værktøjer, der er nemmere at bruge, hvormed de kan præsentere deres færdigheder og få nyttige, tidstro oplysninger om behovet og tendenserne for færdigheder, som så kan hjælpe dem med karriere- og uddannelsesvalg
- at gøre erhvervsuddannelse til et førstevalg ved at forbedre mulighederne for lærende på erhvervsuddannelser, når det gælder om at anvende arbejdsbaseret læring, og øge synligheden af gode arbejdsmarkedsresultater ved hjælp af erhvervsuddannelser
- en gennemgang af Henstillingen om nøglekompetencer med henblik på at hjælpe flere med at erhverve det sæt færdigheder, som er nødvendigt for at arbejde og leve i det 21. århundrede, og med særlig fokus på fremme af en tankegang og færdigheder, der danner grundlag for iværksætter og innovation
- et initiativ vedrørende sporing af færdiguddannede personer for at finde ud af mere om, hvordan deres karrierer forløber
- et forslag om yderligere analyse og udveksling af bedste praksis for effektive måder at håndtere hjerneflugt på.

3. Dokumentets emneområde

3.1. I denne udtalelse fokuserer EØSU på selve dagsordenen og tre af de initiativer, der allerede er blevet foreslået i tilknytning til dagsordenen, nemlig færdighedsgarantien, gennemgangen af den europæiske referenceramme for kvalifikationer og revisionen af Europass-rammen.

3.2. Udvalget svarer i samme forbindelse også på det maltesiske rådsformandskabs anmodning om at udarbejde en sonderende udtalelse om emnet *Opgradering af erhvervsaktives kvalifikationer*. Som følge af overlappningen mellem de to emner, er svarene på anmodningen indarbejdet i denne udtalelse og beriger den, idet den mere udførligt behandler udvalgets synspunkter i forhold til den sociale dimension og kønsaspekterne i forbindelse med færdigheder og beskæftigelsesegnethed.

4. Generelle bemærkninger til dagsordenen

4.1. Udvalget glæder sig over den nye dagsorden for færdigheder i Europa, som Kommissionen har foreslået, og mener, den er et skridt i den rigtige retning mod en bedre balance mellem de færdigheder, som henholdsvis samfundet og erhvervslivet har brug for. Selv om det giver god mening, at den nye dagsorden og initiativerne i forbindelse hermed fokuserer på at løse aktuelle problemer, især ved at ændre eksisterende redskaber og foranstaltninger med henblik på at forbedre deres funktion og anvendelsen af dem, fremhæver EØSU behovet for at indføre mere nyskabende løsninger inden for uddannelse og kompetenceudvikling. Mange EU-medlemsstater og EFTA-lande har allerede iværksat forskellige innovative strategier, men disse undersøges og nævnes ikke i dagsordenen, for slet ikke at tale om at gøre reklame for dem over for medlemsstaterne.

4.2. EØSU er af den faste overbevisning — og den relativt begrænsede virkning af de samlede EU-foranstaltninger ⁽³⁾ inden for uddannelse og ungdomsbeskæftigelse siden 2009 støtter denne overbevisning — at tiden er inde til et egentligt paradigmeskift, når det gælder uddannelsessektorens mål og funktionsmåde, som omfatter alle dens dele, formel såvel som ikkeformel og uformel læring, og forståelsen af sektorens plads og rolle i samfundet, samtidig med at uddannelse som sådan bør anerkendes som en faktor i produktiviteten. Det er afgørende for Europas fremtid, at der sættes større fokus på investeringer i menneskelig udvikling. Den nye dagsorden bør derfor ikke blot tilbyde delløsninger på eksisterende uligheder på arbejdsmarkedet, men derimod foranstaltninger, som sætter hver eneste person i EU i stand til at blive bedre, mere kvalificeret og mere fleksibel i sit valg af økonomisk aktivitet.

⁽³⁾ F.eks. Europa-Kommissionens rapport *Education and Training Monitor 2016*, september 2016, European Policy Centre, »Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs«, september 2016.

4.3. At opgradere færdigheder og matche dem med behovene på arbejdsmarkedet samt sikre efteruddannelse og løbende faglig udvikling er yderst relevant set i relation til Den Europæiske Unions sociale og politiske tilsagn om at øge erhvervsfrekvensen og opfylde behovene på omskiftelige arbejdsmarkeder samt bekæmpe fattigdom, ulighed og forskelsbehandling i EU. Det er umuligt at gøre fremskridt på disse områder, hvis ikke der tages hensyn til de tilknyttede sociale aspekter og kønsaspekter. Alligevel beklager udvalget, at den nye dagsorden fokuserer på færdigheder og beskæftigelsesegnethed i al almindelighed, men ikke identificerer specifikke foranstaltninger til at udnytte potentialet hos personer i deltidsbeskæftigelse og personer, der er ansat under usikre ansættelsesforhold, samt økonomisk inaktive kvinder, ældre og personer med handicap, som alle ville kunne yde et væsentligt bidrag til EU's udvikling og vækst.

4.4. Det er EØSU's indtryk, at de væsentligste aspekter af kønsskævheder ⁽⁴⁾ i relation til udviklingen af færdigheder blev udeladt under planlægningen af dagsordenen. Disse omfatter bl.a. pres på kvinder for at få dem til at påtage sig omsorgsroller og forene arbejde og familieliv, forskelsbehandling, stereotyper, højere repræsentation af kvinder inden for atypisk beskæftigelse, begrænset beskæftigelsesvalg inden for deltidsarbejde (hvilket øger risikoen for overuddannelse, især når kvinderne arbejder i job på lavere niveauer end det, de er kvalificerede til (occupational downgrading)) og studieretninger, hvor henholdsvis kvinder og mænd er stærkt repræsenteret og dermed mere udsatte for overuddannelse på arbejdsmarkedet.

4.5. Dagsordenen har et stærkt fokus på tilegnelse af et minimum af færdigheder og udvikling af lave og mellemhøje færdighedsniveauer. Alligevel savner udvalget et bredere overblik fra Kommissionen over, hvordan de overordnede uddannelses-, arbejdsmarkeds- og sociale systemer fungerer, og hvilke berøringsflader de har. Det samme gælder foranstaltningerne på de forskellige områder. Med et så begrænset indblik overser man, at spørgsmålet om højere uddannelses- og erhvervsuddannelsesniveauer er tilsvarende vigtigt, og det samme gælder livslang læring, grænseoverskridende mobilitet, iværksætterånd, kreativitet, innovation, sociale færdigheder og tværkulturel uddannelse, for blot at nævne nogle få. I den henseende bør Kommissionen også være særligt opmærksom på de liberale erhvervs behov for specifikke færdigheder ⁽⁵⁾.

4.6. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at benytte en koordineret, sammenhængende og konsekvent tilgang til sine politiske initiativer, navnlig når de omfatter udvikling af færdigheder. Der mangler effektiv koordinering mellem de initiativer, der foreslås samtidig af forskellige generaldirektorater, og som er tæt forbundne. Bedre koordinering ville i høj grad kunne øge effektiviteten og virkningen af sådanne foranstaltninger.

4.7. Da kompetenceudvikling har afgørende konsekvenser for den økonomiske vækst og med henblik på at sikre, at dagsordenen får en reel betydning, så udvalget også gerne flere direkte forbindelser mellem den nye dagsorden og både det europæiske semester (navnlig de ländespecifikke henstillinger) og Europa 2020-strategien. Dette handler især om målene for uddannelse og beskæftigelse og dagsordenens rolle i forhold til 2030-dagsordenen, strategien for et digitalt indre marked, strategien for den cirkulære økonomi, den strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene 2016-2019, søjlen for sociale rettigheder (navnlig de foreslåede benchmarkordninger) og målene for bæredygtig udvikling. Etablering af sådanne forbindelser vil styrke dagsordenens plads blandt EU's langsigtede mål og overordnede politiske rammer og derigennem sikre dens status som et strategisk initiativ.

4.8. Udvalget erkender, at det er afgørende, at færdighederne matches med behovene på arbejdsmarkedet, da det ikke er en holdbar situation, at 30 % af unge europæere er overkvalificerede til deres job for så vidt angår erhvervede formelle kompetencer, og at 40 % af arbejdsgiverne samtidig melder om mangel på kandidater, der er i besiddelse af de ønskede færdigheder. Alligevel er det yderst vigtigt at bringe matchningen af færdigheder op behov på linje med skabelsen af kvalitetsjob samt fremhæve betydningen af grænseoverskridende mobilitet som en metode til at foretage denne matchning med henblik på at opnå et fuldt funktionsdygtigt og effektivt samfund.

4.9. Den nye dagsorden understreger betydningen af både inklusion og opnåelse af beskæftigelsesegnethed. Samtidig med at den mest fokuserer på erhvervslivets behov, mener EØSU imidlertid også, at der bør være større fokus på færdigheder, som mere generelt er vigtige for samfundet. Færdigheder er også til gavn for individet og samfundet generelt. Det gælder f.eks. tværfaglige færdigheder, færdigheder, der kan overføres, og bløde færdigheder (f.eks. kritisk og kreativ tænkning, sociale, samfundsmæssige og kulturelle kompetencer) ⁽⁶⁾. Udvalget beklager også, at iværksætterånd (bredt

⁽⁴⁾ Den Internationale Arbejdsorganisation, »Skills mismatch in Europe« Statistics Brief, september 2014.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om at fremme kreativitet, iværksætterånd og mobilitet inden for almen uddannelse og erhvervsuddannelse, EUT C 332 af 8.10.2015, s. 20.

forstået, dvs. initiativlyst) ikke fremhæves i den nye dagsorden som en grundlæggende kompetence, der er til gavn for alle.

4.10. Endvidere fremhæver EØSU endnu en gang den forspildte mulighed i millionklassen, der er resultatet af manglende støtte til kvinders iværksættervirksomhed⁽⁷⁾. Virksomheder ejet af kvinder skaber beskæftigelse, innovation og nye færdigheder i alle industrigrene. Kvinderne er tilmed proaktive i forbindelse med socialt iværksætteri og forbedring og fremme af social- og samfundsinnovation⁽⁸⁾.

4.11. EØSU erkender, at det er afgørende at sikre, at alle unge har en række grundlæggende færdigheder. Ikke desto mindre beklager udvalget, at den nye dagsorden ikke indeholder specifikke foranstaltninger rettet mod den centrale rolle, som ikkeformel og uformel læring spiller med hensyn til at forberede unge på livet. Færdigheder og kompetencer, der er erhvervet uden for det formelle uddannelsessystem, giver unge mulighed for både at få et job og indtage deres plads i og bidrage til samfundet generelt. Størstedelen af de kommunikationsmæssige, kulturelle, ledelsesmæssige og personlige færdigheder, som arbejdsgiverne leder efter, erhverves gennem ikkeformel og uformel læring, og disse kompetencer bør valideres og anerkendes⁽⁹⁾.

4.12. Med tanke på prioriteringen af økonomiske investeringer i fag, som anses for mere relevante for at styrke de nationale økonomier, mener udvalget ikke, at den nye dagsorden bør opmuntre regeringerne til at trække deres tilsagn om at sikre passende finansiering af højere uddannelse, som blev givet i Bolognaprocessens Bukarestkommuniké, tilbage. Sådanne splittelser kan underminere andre uddannelsesområder og begrænse den almindelige adgang til uddannelse og almene færdigheder.

4.13. Med henblik på at fremme integrationen af unge på det eksisterende arbejdsmarked yderligere, bør medlemsstaterne også tage den strategiske ramme for europæisk samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020) og Oslo-dagsordenen fra 2006 i brug igen, da disse stadig er særdeles relevante. Hvis der ikke gøres yderligere fremskridt inden for fagområderne videnskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik (STEM-fagene) samt praktiske færdigheder, vil det blive vanskeligt at forbedre de erhvervsfaglige uddannelser og lærlinguddannelserne.

4.14. EØSU understreger, at det i første omgang er de nationale uddannelsessystemer, som er ansvarlige for effektiv og velfungerende uddannelse og erhvervsuddannelse. Ansvar for at sikre minimumsniveauer for grundlæggende færdigheder ligger derfor hos medlemsstaternes regeringer. Det er dermed af afgørende betydning, at Kommissionen tager op til fornyet overvejelse, om den nye dagsorden vil give mulighed for og fremme de nødvendige forandringer på nationalt niveau og reelt hjælpe medlemsstaterne med at anvende de eksisterende midler bedre. Det er ikke desto mindre vigtigt at støtte en national mekanisme for samråd mellem regeringer og interessenter med henblik på at styrke den sociale dialog, fremme samarbejde, sikre en effektiv formidling af bedste praksis og hurtig indsamling af feedback og relevante data.

4.15. Udvalget er imidlertid bekymret over, om værdien af de foreslåede initiativer kan gå tabt, da de europæiske lande i realiteten stadig slås med krisen. Budgetnedskeæringer, især i bevillingerne til uddannelse, kan gøre det sværere at rette op på de unges ulige udgangspunkter og fremme målet om livslang uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet for alle.

4.16. EØSU kan ikke acceptere, at der ikke er tænkt på nogen ny finansieringsordning til at bakke den nye dagsorden op. Udvalget foreslår, at dagsordenen indarbejdes i en gunstig makroøkonomisk ramme, hvor investeringer i menneskers færdigheder og evner ikke ses som udgifter, men som en investering, der med tiden vil give positive resultater.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om kvindelige iværksættere, EUT C 299 af 4.10.2012, s. 24.

⁽⁸⁾ 10 nationale casestudier om betydningen af kvinders sociale iværksættervirksomhed i Europa er blevet analyseret som en del af Den Europæiske Kvindelobbys projekt WEstart.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om EU-politikker og frivilligt arbejde, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 150.

4.17. Det er EØSU's faste overbevisning, at selv den bedst mulige udnyttelse af eksisterende finansieringsprogrammer ikke vil være tilstrækkelig til at understøtte dagsordenens ambitioner. Der vil derfor være brug for yderligere finansiering i tillæg til de potentielle justeringer i forbindelse med den midtvejsrevision af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, som nævnes i dokumentet. EØSU opfordrer også medlemsstaterne til at øge midlerne til uddannelse og sikre, at de bruges effektivt. Udvalget mener ikke, at de bidrag, medlemsstaterne yder til dækning af udgifter til uddannelse og erhvervsuddannelse, bør indgå i den ramme, som anvendes til at beregne deres budgetunderskud.

4.18. Endvidere understreger udvalget, at de foreslåede finansieringskilder for den nye dagsorden — nemlig ESF og Erasmus+ — allerede er ved at blive planlagt og fordelt på nationalt niveau, hvilket gør det endnu mere usikkert, at de kan anvendes til gennemførelse af dagsordenen.

4.19. Udvalget værdsætter det stærke fokus på dialog og samråd med arbejdsmarkedets parter og virksomhederne i den nye dagsorden og opfordrer til en yderligere styrkelse af en sådan dialog med henblik på at forbedre matchningen af kvalifikationer med arbejdsmarkedets behov og sikre kvalificerede arbejdstagere bedre adgang til arbejdsmarkedet, både som en del af *den nye start for social dialog* ⁽¹⁰⁾ og internt i medlemsstaterne. Det er også vigtigt at anerkende og støtte den rolle, som civilsamfundsorganisationerne spiller i kraft af deres store erfaring med levering af ydelser under sociale virksomhedsordninger og parathed til at levere færdigheder inden for socialt iværksætteri, som er en af dagsordenens vigtigste byggesten. Endvidere og navnlig med henblik på at udnytte iværksætterånden og evnen til at tage initiativer er det vigtigt at inddrage de faglige sammenslutninger i dialogen.

4.20. EØSU understreger ligeledes behovet for større fokus på målrettede foranstaltninger, som kan nå ud til ugunstigt stillede grupper, herunder handicappede. Dette indebærer indsamling af data på nationalt plan med henblik på at vurdere virkningerne af de nuværende foranstaltninger på målgrupperne og sikre, at de tilpasses til de lærendes særlige behov for så vidt angår adgang, varighed og formidling. Dette betyder, at der skal indgås partnerskaber med beslutningstagerne og de organisationer og foreninger, som arbejder direkte med de personer, som potentielt vil komme til at nyde godt af foranstaltningerne. Nogle af disse foreninger er relativt små, hvilke forhindrer dem i at få adgang til EU-tilskud. Der bør derfor findes løsninger, der kan lette deres adgang til en sådan økonomisk støtte.

5. Om forslaget om oprettelsen af en færdighedsgaranti

5.1. Efter EØSU's opfattelse vil den foreslåede færdighedsgaranti kun gøre en mærkbar forskel, hvis man tager ved lære af gennemførelsen af ungdomsgarantien (dvs. at man undgår overlapninger og sikrer større sammenhæng). Navnlig bør der stræbes efter en hurtigere gennemførelse af færdighedsgarantien, der bør være tale om en strategi med integration af ledsagende sociale tjenesteydelser, man skal være mere åben over for partnerskaber med virksomheder, sociale aktører og civilsamfundsorganisationer og mere fleksibel med henblik på at hjælpe brugere med særlige integrationsbehov. Det er afgørende, at færdighedsgarantien ses som en foranstaltning, der skaber merværdi, og ikke blot som en job-skabelsesforanstaltning.

5.2. Udvalget har tidligere understreget ⁽¹¹⁾, at kompetenceudvikling i den digitale tidsalder finder sted på en baggrund af hurtige og til tider gennemgribende forandringer, hvor forretningsmodeller kan ændre sig grundlæggende. Nogle af digitaliseringens konsekvenser for beskæftigelsen er allerede synlige, mens forskellige skøn lyder på, at rundt regnet 50 % af de nuværende job på mellemniveau risikerer at blive erstattet af digital teknologi inden for de næste 20 år, og at fremtidens arbejdstagere vil få brug for omfattende omskoling hvert femte år ⁽¹²⁾. En løbende strategi for omskoling og livslang læring samt en tæt dialog med erhvervsliv, de sociale aktører og interessenter bliver derfor så meget desto vigtigere. EØSU presser på for yderligere løsninger i form af f.eks. offentlige og private investeringer for at øge den finansiering, der er brug for med henblik på at sikre, at der hurtigt kan etableres et udbud af relevante færdigheder. Instrumenter, der anvendes i nogle af EU's medlemsstater, eksempelvis kollektive aftaler om betalt uddannelsesorlov, bør også undersøges.

⁽¹⁰⁾ En ny start for den sociale dialog, erklæring fra Det Europæiske Råds formandskab, Kommissionen og de europæiske arbejdsmarkedsparter, 27. juni 2016.

⁽¹¹⁾ EØSU's udtalelse om digitaliseringens indvirkning på servicesektorene og beskæftigelsen, EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

⁽¹²⁾ F.eks. Bowles, J. »The computerisation of European jobs who will win and who will lose from the impact of new technology onto old areas of employment?«, 2014, »The computerisation of European jobs«, Frey, C. M., Osborne, M., »The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?«, 2013, Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A., »Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment«, ETLA, 2015.

5.3. Derfor mener EØSU ikke, det er nok blot at hjælpe den enkelte med at erhverve sig et mindstemål af færdigheder. Det er til gengæld afgørende at sikre, at færdighedsgarantien bliver en sikker vej til at avancere yderligere og opnå så gode kvalifikationer som overhovedet muligt. Formålet med garantien bør ikke blot være at forbedre grundlæggende færdigheder, men også at give plads for fremskridt hen imod højere kvalifikationer og et bredere sæt færdigheder. Ellers vil disse personer, især kvinder ⁽¹³⁾ og ældre, forblive fanget i arbejdsløshed eller lavtkvalificerede job, som der bliver stadig færre af i en digitaliseret verden.

5.4. Samtidig er det vigtigt at erkende, at forbedring af enkeltstående færdigheder ikke vil give de ønskede resultater med hensyn til beskæftigelsesegnethed, hvis ikke de tæt forbundne støtteforanstaltninger på det sociale, økonomiske og kønspolitiske område også udvikles yderligere. Dette refererer navnlig til politikker vedrørende: tjenesteydelser, der muliggør en balance mellem arbejde og fritid, støtte til iværksættervirksomhed, støttetjenester for enlige forældre, der finder sig i en vanskelig situation, tilvejebringelse af tilgængelige og økonomisk overkommelige fuldtidsbørnepasningsordninger af høj kvalitet som en af de vigtigste drivkræfter til at opmuntre både kvinder og mænd til at komme ud på arbejdsmarkedet, ordentlige omsorgsydelser for den ældre del af befolkningen osv. ⁽¹⁴⁾

5.5. EØSU betoner den vigtige rolle, der spilles af arbejdsmarkedets parter og deres aktiviteter ⁽¹⁵⁾ for så vidt angår videreuddannelse og udvikling af politikker. Udvalget mener også, at de relevante civilsamfundsorganisationers rolle bør fremmes bedre set i lyset af deres brede erfaring med kvalificeringsforanstaltninger for personer, der på et givet tidspunkt er ude af stand til at komme ind på arbejdsmarkedet. Disse grupper har sædvanligvis lavere kvalifikationsniveauer, og de har svagere forbindelser til andre udbydere af uddannelse som f.eks. offentlige arbejdsformidlinger, udbydere af formel uddannelse og erhvervsuddannelse osv. Endvidere betyder forskellighedsteden af de brugere, som nogle gange har komplekse behov, og som nonprofitudbydere af tjenester rettet mod indslusning på arbejdsmarkedet grupperer sammen, at civilsamfundsorganisationer står klar til at tilbyde skræddersyede læringstilbud, hvilket er en af de tre søjler i færdighedsgarantien. Hvis personer med ringe færdigheder skal udgøre færdighedsgarantiens vigtigste målgruppe, bør civilsamfundsorganisationerne derfor anerkendes som en af hovedaktørerne i gennemførelsesprocessen.

5.6. Efter EØSU's opfattelse bør rollerne i forbindelse med og ansvaret for programmer for opnåelse af kvalifikationer, en ny chance og opkvalificering deles mellem staten, virksomhederne, de lærende og uddannelsesudbydere, og aktiviteterne bør bygge på et succesrigt samarbejde. Imidlertid står det endnu ikke klart, hvilke incitamenter, der er brug for, for at få arbejdsgivere og arbejdstagere til at acceptere og dele sådanne roller og et sådant ansvar i forbindelse med opkvalificering.

6. Om forslaget til en revision af den europæiske referenceramme for kvalifikationer

6.1. EØSU mener, at en yderligere udvikling af den europæiske referenceramme for kvalifikationer bør fokusere på at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og andre interessenter og dermed opbygge tilliden til hinandens referencerammer for kvalifikationer og kvalitetssikringssystemer på uddannelsesområdet. Ifølge principperne for livslang læring er det vigtigt at huske på betydningen af anerkendelse af færdigheder og kompetencer for videreuddannelse og ikke kun for arbejdsmarkedet. I forbindelse med formelle kvalifikationer skal der findes veje til at validere færdigheder opnået gennem uformel og ikkeformel læring med særlig opmærksomhed rettet mod tværfaglige færdigheder. Dette er blot en måde at erhverve sig viden gennem forskellige og mere fleksible læringsveje, som de centrale principper for læringsresultater og kvalifikationsrammer giver et solidt grundlag for.

6.2. Det er værd at bemærke, at selv om det europæiske klassifikationssystem for færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO) har et stort potentiale, er det stadig under udvikling, hvilket skaber usikkerhed blandt medlemsstaterne. ESCO bør støtte udviklingen af EQF og anvendelsen heraf, men det er afgørende at afslutte henvisningsprocesserne, hvis ESCO skal kunne bidrage.

6.3. Udvalget er enig i, at der er et behov for at forbedre forståelsen og sammenligneligheden af forskellige kvalifikationer. Derfor hilses den foreslåede revisions fokus på at styrke EQF's gennemsigtighed og sammenhæng yderst velkommen. Det er imidlertid afgørende at sikre, at forsøget på at opgradere EQF ikke bliver for byrdefuldt og bureaukratisk.

⁽¹³⁾ Kommissionens køreplan om en ny start til imødegåelse af arbejdende familiers udfordringer med hensyn til balancen mellem arbejde og privatliv, august 2015.

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om kvinders beskæftigelse og vækst, EUT C 341 af 21.11.2013, s. 6.

⁽¹⁵⁾ Fælles aktiviteter, der gennemføres af de europæiske arbejdsmarkedsparter, navnlig med fokus på erhvervsuddannelse og lærlinguddannelser, investeringer i uddannelse, bekæmpelse af skolefrafaldet og opnåelse af bedre læringsresultater.

6.4. EØSU understreger, at der — navnlig når det gælder opnåelse af færdigheder på højt niveau — stadig er et stort arbejde, der mangler at blive gjort, for at forbedre den ikkeformelle og den uformelle læring på en sådan måde, at disse former for læring uden problemer kan indgå i eksisterende formelle uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer på en måde, som er acceptabel for alle de berørte parter. En sådan integration er i øjeblikket yderst begrænset som følge af manglen på almindeligt accepterede definitioner af ækvivalens, lille gensidig tillid til nationale kvalifikationsrammer og de enorme forskelle i referenceniveauerne mellem de nationale kvalifikationsrammer og EQF.

6.5. EØSU anbefaler også, at der sikres større sammenhæng mellem EU's kvalifikationsinstrumenter, nemlig EQF, ECVET og EQAVET.

7. Om forslaget til en revision af Europass-rammen

7.1. EØSU er en stærk støtte af den nye Europass-ramme, navnlig det at Europass ændres fra en dokumentbaseret facilitet til en servicebaseret platform.

7.2. Udvalget er af den opfattelse, at gennemsigtighed, anvendelighed, tilgængelighed og effektivitet bør være de vigtigste drivkræfter bag oprettelsen af en europæisk platform, der giver folk adgang til en række tjenester. Det er afgørende at sikre, at den nye Europass-ramme er tilgængelig for personer med handicap. Endvidere er det vigtigt at tage hensyn til oplysningernes rent fysiske tilgængelighed, da visse former for handicap påvirker evnen til at benytte IT-systemer. I sådanne tilfælde bør der være adgang til særlige adgangspunkter eller andre alternative adgangsformer.

7.3. EØSU udtrykker til gengæld forbehold over for, om det er etisk forsvarligt at anvende midler fra Erasmus +-programmet — et anslået beløb på 2 500 000 EUR — som første finansieringskilde til udvikling af webtjenester for færdigheder og kvalifikationer. Samtidig opfordrer udvalget Kommissionen til at revurdere konsekvenserne for budgettet på en mere realistisk måde, da der vil være økonomiske konsekvenser for medlemsstaterne som følge af de øgede muligheder for indsamling af oplysninger og det deraf følgende behov for opgradering af deres egne dataindgivelsesværktøjer og -kanaler.

7.4. Udvalget mener også, det er vigtigt at evaluere de budgetmæssige virkninger af formidlingen af det nye Europass til offentligheden, da den nye rammes succes ikke kun afhænger stærkt af den generelle stigning i kvaliteten og antallet af tjenester, men også af den mærkbare stigning i antallet af brugere.

Bruxelles, den 22. februar 2017

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Eksempler på relevante udtalelser fra EØSU

- | | |
|------------|--|
| — SOC/555 | — Uddannelse af høj kvalitet for alle, (2017) |
| — SOC/552 | — Midtvejsevaluering af Erasmus+, under udarbejdelse (2017) |
| — SOC/524 | — Universiteternes engagement i udformningen af Europa, 2015 |
| — SOC/523 | — Forbedring af kvaliteten af medlemsstaternes vekseluddannelsessystemer, 2015 |
| — SOC/521 | — Validering af færdigheder og kvalifikationer erhvervet gennem ikkeformel og uformel læring — praktisk input fra civilsamfundet, 2015 |
| — SOC/518 | — Fremme af kreativitet, iværksætterånd og mobilitet inden for almen og faglig uddannelse, 2015 |
| — CCMI/136 | — Digitaliseringens indvirkning på servicesektorerne og beskæftigelsen, 2015 |
| — SOC/502 | — Kvinder inden for videnskab, 2014 |
| — SOC/499 | — Kvalitetsramme for praktikophold, 2014 |
| — SOC/493 | — Åbning af uddannelsessektoren, 2014 |
| — CCMI/118 | — Unges beskæftigelsesegnethed — tilpasning af uddannelserne til erhvervslivets behov i en tid med budgetstramninger, 2014 |
| — SOC/486 | — Kvinders beskæftigelse og vækst, 2013 |
| — SOC/476 | — Nytænkning på uddannelsesområdet, 2013 |
| — INT/679 | — 2020-handlingsplanen for iværksætterkultur, 2013 |
| — SOC/469 | — Erhvervslivets rolle i undervisningen i EU, 2013 |
| — SOC/446 | — Kvindelige iværksættere, 2012 |
| — SOC/439 | — Unge med handicap, 2012 |
| — SOC/438 | — Erasmus for alle, 2012 |
| — SOC/431 | — EU-politikker og frivilligt arbejde, 2012 |
| — SOC/429 | — Modernisering af Europas videregående uddannelser, 2012 |
| — SOC/421 | — Beskæftigelse af unge, tekniske kvalifikationer og mobilitet, 2012 |
| — SOC/409 | — Øget tiltrækning til videregående erhvervsuddannelse, 2012 |
| — SOC/404 | — En dagsorden for nye færdigheder og job, 2011 |
-

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi for lavemissionsmobilitet

(COM(2016) 501 final)

(2017/C 173/10)

Ordfører: **Stefan BACK**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 20.7.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	10.2.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	128/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter den europæiske strategi for lavemissionsmobilitet ⁽¹⁾ (strategien), herunder dens mål og metoder, som er på linje med hvidbogen om transportpolitik i EU fra 2011 (hvidbogen) ⁽²⁾ og de tilsigtede nationalt bestemte bidrag (INDC), som EU og dets medlemsstater indgav på COP21-konferencen, som EØSU også har støttet ⁽³⁾, og som endvidere blev godkendt af COP22-konferencen.

1.2. EØSU gentager de bemærkninger, som det har fremsat i tidligere udtalelser om hvidbogen og dens gennemførelse og om COP21-aftalens virkninger for EU's transportpolitik, og påpeger, at hvidbogens mål for drivhusgasemissioner stadig gælder, skønt metoderne til opfyldelse af disse mål må opdateres og styrkes.

1.3. Udvalget bifalder foranstaltningerne i strategien, som er mere vidtgående end hvidbogen, især innovationsfremme, herunder en europæisk strategi for samarbejdende intelligente transportsystemer ⁽⁴⁾, udviklingen af opkoblede, integrerede og selvkørende køretøjer, integration af elektriske køretøjer i energisystemet ved hjælp af intelligente net samt udviklingen af nye forretningsmodeller og nye transportmønstre, som er resultatet af udviklingen af en deleøkonomi og den generelle udvikling af den digitale økonomi.

1.4. EØSU støtter strategiens holistiske tilgang, som sikrer sammenhæng mellem transport og andre politikområder, f. eks. udvikling af markedet for elektricitet, fremme af forskning og innovation, udvikling af nye transportløsninger og nye kvalifikationer samt forbedret mobilitetsplanlægning, herunder udvikling af den offentlige transport. Udvalget så gerne en videreudvikling af denne tilgang hvad angår forbindelserne mellem strategien og meddelelsen om opgradering af det indre marked, herunder synergier mellem åbning af markeder og effektivitet. Dette gælder også udsigterne for den digitale økonomi, herunder digital mobilitet, og udviklingen af en deleøkonomi og en cirkulær økonomi.

1.5. EØSU understreger de mulige virkninger for transportmønstrene af den udvikling, der er beskrevet i punkt 1.4, og peger på de sociale følger, herunder virkningerne for brugerne og arbejdstagernes arbejdsvilkår samt situationen for mikrovirksomheder, der anvendes som underleverandører. Det er nødvendigt at være opmærksom på disse spørgsmål i tilstrækkelig god tid for at kunne tage eventuelle problemer i opløbet. Ligeledes bør virkningerne på isolerede samfund tages op.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

⁽³⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146, EUT C 291 af 4.9.2015, s. 14, og EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10.

⁽⁴⁾ COM(2016) 766 final.

1.6. EØSU understreger, at det har altafgørende betydning at genoprette tilliden til fabrikanternes emissionsdata for køretøjer, og støtter de foranstaltninger, der har til formål at opnå dette resultat. Udvalget fremhæver endvidere betydningen af støtte fra og dialog med de berørte parter og offentligheden og det vigtige i, at der tages skridt til at fastlægge ansvar for tidligere fejlagtige oplysninger og forebygge gentagelser.

1.7. EØSU bifalder effektivitetsfremmende foranstaltninger, herunder tiltag til at lette gennemførelsen af det transeuropæiske transportnet (TEN-T) og en revision af forordningen om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport, og hilser med tilfredshed, at der lægges vægt på at fremme multimodaliteten og skabe incitamenter for omstilling til transportformer med lave emissioner, herunder jernbanetransport og kombineret transport. Udvalget noterer sig Kommissionens opfordring til markedsadgang for busser, men anbefaler, at Kommissionen også overvejer andre politiske foranstaltninger til at udvide de offentlige transportnet og tilskynde til trafikoverflytning fra personbiler. EØSU anbefaler derfor en mere tilbundsående gennemgang af de foreliggende muligheder. Udvalget beklager imidlertid, at der ikke nævnes noget om forbedrede regler om adgang til godskørselsmarkedet eller om den forbedrede energieffektivitet, som det europæiske modulsystem for vogntog kan levere. I denne forbindelse henleder EØSU desuden opmærksomheden på sin udtalelse om det indre marked for international vejgodstransport: social dumping og cabotage (TEN/575) og understreger endnu engang vigtigheden af klar lovgivning, der kan håndhæves, og nødvendigheden af at bekæmpe alle former for social dumping samt svig og misbrug i forbindelse med udstationering af arbejdstagere og adgang til sociale ydelser.

1.8. EØSU støtter endvidere planerne om at revidere eurovignetdirektivet, men understreger det vigtige i fleksibilitet, hvis man skal undgå urimelige omkostninger i fjerntliggende og tyndt befolkede områder, herunder øer og bjergregioner. Udvalget understreger også betydningen af lige vilkår mellem de forskellige transportformer for så vidt angår infrastrukturudgifter og eksterne omkostninger for at sikre fair konkurrence mellem transportformerne.

1.9. Udvalget noterer sig relanceringen af de europæiske elektroniske bompengesystemer (EETS), som der blev truffet beslutning om i 2004, og som stadig ikke er gennemført, hvilket tyder på, at der er behov for at revidere hele systemet for at overvinde hindringerne for gennemførelse.

1.10. EØSU hilser det velkommen, at opmærksomheden rettes mod alternative brændstoffer, idet der sættes fokus på det vigtige i at fremme innovation og på behovet for en passende ramme, der skal muliggøre grænseoverskridende anvendelse af elektricitet, naturgas, brint og biobrændstoffer, som i tråd med EØSU's tidligere fremsatte synspunkter ikke går ud over fødevarereproduktionen. Udvalget glæder sig over fremhævelsen af interoperabilitet og standardisering for elektromobilitet.

1.11. Udvalget bifalder endvidere prioriteringen af det vigtige spørgsmål om finansieringsløsninger, og henleder opmærksomheden på behovet for at finde samfinansieringsløsninger for små projekter.

1.12. EØSU glæder sig over, at strategien finder det vigtigt at sikre støtte fra civilsamfundet. Det peger på de muligheder, der ligger i en deltagelsesbaseret dialog med hensyn til at vinde støtte og løse problemer, og på mulighederne for at skabe koalitioner mellem civilsamfundet og de subnationale myndigheder⁽⁵⁾.

1.13. For at forbedre gennemsigtigheden foreslår EØSU, at Kommissionen offentliggør en årlig resultattavle for emissioner inden for transportsektoren.

1.14. Udvalget støtter de foranstaltninger, der planlægges gennemført i samarbejde med Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) og Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), og mener, at der kunne iværksættes yderligere tiltag f.eks. i form af en struktureret ekstern dialog med nabolande om transport med lave emissioner forud for lanceringen af konkrete projekter.

1.15. EØSU konstaterer, at forslaget om indsatsfordeling lader det være op til den enkelte medlemsstat at beslutte, hvordan den når sit mål for drivhusgasemissioner, og anbefaler, at de krav, transportsektoren pålægges, holdes inden for de grænser, der er opstillet i hvidbogen.

1.16. Udvalget beklager, at Kommissionen ikke længere synes at have en ajourføring af hvidbogen på dagsordenen, selv om digitaliseringen, den energipolitiske udvikling, den holistiske tilgang til politikudformning og gennemførelsen af Kommissionens nuværende program kræver en ajourføring.

⁽⁵⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 170, EUT C 389 af 21.10.2016, s. 20.

2. Baggrund

EU's emissionsreduktionstilsagn og hvidbogen fra 2011 om transportpolitikken

2.1. Den 20. juli 2016 vedtog Kommissionen en pakke af foranstaltninger til reduktion af emissioner inden for sektorer, der ikke er dækket af EU's emissionshandelssystem (ETS) (pakken).

2.2. Pakken er et led i gennemførelsen af den nedbringelse på 40 % af drivhusgasemissionerne inden 2030 i forhold til 1990-niveauet, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 23.-24. oktober 2014, og den forpligtelse (tilsigtet nationalt bestemt bidrag (INDC)), som Den Europæiske Union og dens medlemsstater indgik på COP21-konferencen i Paris i december 2015.

2.3. Det fremgår af konklusionerne fra oktober 2014, at ETS-sektorer skal nedbringe emissionerne med 43 %, og sektorer uden for ETS, herunder anden transport end luftfart, med 30 %, hvilket skal fordeles mellem medlemsstaterne ud fra retfærdigheds- og solidaritetskriterier. Der er ingen specifik henvisning til transport i konklusionerne.

2.4. Hvidbogen om EU's transportpolitik 2011 (COM(2011) 144) konkluderer, at de udviklede landes drivhusgasemissioner skal reduceres »med 80-95 % i forhold til 1990 inden 2050« for at begrænse den globale opvarmning til under 2 °C. Det vil være tilstrækkeligt at »transportsektoren [skal] reducere mindst 60 % af drivhusgasemissionerne i forhold til 1990« eller 20 % under 2008-niveauet (8 % over 1990-niveauet) inden 2030.

2.5. Kommissionen har bekræftet, at disse mål er kompatible med 2014-politikrammen for klima- og energipolitikken i perioden 2020-2030, 2015-rammestrategien for energiunionen og de forpligtelser vedrørende tilsigtede nationalt bestemte bidrag (INDC), som EU har indgået ⁽⁶⁾.

2.6. Kommissionen har endvidere erklæret, at en yderligere indsats er nødvendig efter 2020 for at nå disse mål ⁽⁷⁾.

2.7. Den seneste vurdering af hvidbogens gennemførelse konkluderer, at det er for tidligt at drage konklusioner, og sætter fokus på gennemførelse ⁽⁸⁾.

Pakken

2.8. Pakken består af:

- En overordnet meddelelse med titlen »Fremskyndelse af Europas omstilling til en lavemissionsøkonomi« (COM(2016) 500) (meddelelsen)
- Et lovgivningsforslag om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissionerne fra medlemsstaterne fra 2021 til 2030 (COM(2016) 482) (forslaget om indsatsfordeling)
- Et lovgivningsforslag om medtagelse af drivhusgasemissioner og optag fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030 (COM(2016) 479)
- En europæisk strategi for lavemissionsmobilitet (COM(2016) 501) (strategien).

2.9. Meddelelsen opstiller de grundlæggende principper for gennemførelse, herunder en byrdefordeling, der står i forhold til medlemsstaternes økonomier (rimelighed og solidaritet), fleksibilitet gennem anvendelse af emissionsrettigheder i sektorer uden for ETS, opretholdelse af ambitiøse reduktionsniveauer for drivhusgasemissioner ved at behandle hver sektor separat (miljømæssig integritet). Meddelelsen fremhæver det vigtige i et gunstigt miljø for omstilling.

2.10. **Forslaget om indsatsfordeling** fordeler ansvaret mellem medlemsstaterne for de tilsigtede nationalt bestemte bidrag i henhold til COP21-Parisaftalen. Hver medlemsstat afgør, hvordan den vil opnå resultaterne.

⁽⁶⁾ COM(2014) 15 final, s. 14, punkt 4.1; COM(2015) 80 final; COM(2011) 112 final s. 6.

⁽⁷⁾ COM(2014) 15 final, s. 14, punkt 4.1.

⁽⁸⁾ SWD(2016) 226.

2.11. **Strategien** gennemfører hvidbogens mål for emissionsreduktioner. Den sætter fokus på vejtransport og indeholder følgende hovedpunkter:

a) **Effektivitet, adfærd, vejafgifter**

- Optimering af transportsystemerne
- Påvirkning af adfærden gennem vejafgifter
- Fremme af multimodaliteten

b) **Alternative brændstoffer**

- Fremme af alternativ energi med lave emissioner til transport
- Udvikling af andengenerationsbiobrændstoffer
- Direktiv om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer (2014/94/EU)

c) **Lavemissionskøretøjer**

- Fælles standarder for at lette grænseoverskridende rejser
- Fremme af nulmissionskøretøjer, bl.a. gennem offentlige indkøb
- Certificering af CO₂-udslip og brændstofforbrug for busser og tunge godskøretøjer
- Genskabelse af tilliden til måling af emissionsniveauer under faktiske kørselsforhold.

d) **Skabelse af en sammenhæng: synergier og nye forretningsmodeller, innovation, den digitale økonomi, kompetenceudvikling, investering og støtte**

- Skabelse af gunstige rammer for lavemissionsmobilitet gennem synergier med andre politikområder, forskning, innovation og kompetenceopbygning

e) **Luftfart og søfart — en international indsats**

- ICAO har nu foreslået en global markedsbaseret foranstaltning for luftfart, og IMO er i færd med at udvikle kriterier for energieffektivitetsdesign for skibsfart, begyndende med overvågning af emissioner.

3. Generelle bemærkninger

3.1. I overensstemmelse med sin holdning til hvidbogen og EU's nationalt bestemte bidrag (INDC) ⁽⁹⁾ støtter EØSU de mål, der er opstillet i strategien.

3.2. EØSU bekræfter sin støtte til hvidbogens mål, beklager ligesom i sin udtalelse fra 2015 om gennemførelsen af hvidbogen, at det indre marked for transport stadig er langt fra at være fuldført, og gentager, at tiltag i den retning vil blive hilst velkommen ⁽¹⁰⁾. Fuldførelse af det indre marked ville forbedre ressourceeffektiviteten og reducere emissionerne. Det bør opnås ved hjælp af klare regler, der kan håndhæves, og ledsages af foranstaltninger til at bekæmpe alle former for social dumping samt svig og misbrug i forbindelse med udstationering af arbejdstagere og adgang til sociale ydelser.

3.3. EØSU støtter endvidere de nye, innovative elementer i strategien såsom C-ITS, herunder udvikling af kooperative, forbundne og selvkørende køretøjer, integration af elektriske køretøjer i energisystemet gennem intelligente net og udviklingen af nye forretningsmodeller og nye transportmønstre, der opstår dels gennem udviklingen af en deleøkonomi via IT-platforme, dels gennem den generelle udvikling af den digitale økonomi. Digitale systemer vil også have indvirkning både på passager- og godstransporten, og vil f.eks. optimere trafikstrømmen og muligheden for at træffe ressourceeffektive valg, som reducerer emissionerne ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146, EUT C 291 af 4.9.2015, s. 14, EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10.

⁽¹⁰⁾ EUT C 291 af 4.9.2015, s. 14, punkt 1.5 og 1.6.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 766 final.

3.4. EØSU understreger, at det har altafgørende betydning at genoprette tilliden til fabrikanternes emissionsdata for køretøjer, og støtter den foranstaltning, der har til formål at opnå dette resultat. Udvalget fremhæver betydningen af støtte fra og dialog med de berørte parter og offentligheden og det vigtige i, at der tages skridt til at fastlægge ansvar for tidligere fejlagtige oplysninger og forebygge gentagelser.

3.5. EØSU gentager, at mange af de foreslåede foranstaltninger kræver fleksibilitet og tilpasning til lokale forhold, herunder vejafgifter ⁽¹²⁾.

3.6. Det bekræfter sin støtte til målene for COP21-Parisaftalen og EU's tilsigtede nationalt bestemte bidrag, og gentager, at disse forpligtelser ikke tilføjer noget til de mål, der er opstillet i hvidbogen ⁽¹³⁾. Udvalget noterer sig parternes støtte til gennemførelsen af Parisaftalen i Marrakesh-handlingserklæringen og oprettelsen af et Marrakesh-partnerskab for global handling, der involverer både parts- og ikkepartsinteressenter.

3.7. EØSU gentager det synspunkt, at det er nødvendigt at evaluere gennemførelsen af hvidbogen og rammestrategien for en modstandsdygtig energiunion (COM(2015) 80) og, om nødvendigt, tilføje nye foranstaltninger med henblik på at nå de opstillede mål ⁽¹⁴⁾.

3.8. EØSU understreger det nødvendige i at skabe et miljø, der fremmer gennemførelsen af strategien, eller en gunstig ramme, og henviser i den henseende til Kommissionens meddelelse med titlen »Vejen fra Paris« ⁽¹⁵⁾ vedrørende behovet for at »bevæge os væk fra et fragmenteret system, der er karakteriseret af mangel på koordinering af nationale politikker, markedsbarrierer og energiisolerede områder«. Energiunionen er en ramme for et gunstigt miljø for energiomstilling, og den kommende strategi til fremme af forskning, innovation og øget konkurrenceevne vil udnytte synergierne mellem energi, transport, den cirkulære økonomi og industriel og digital innovation med henblik på at gøre EU's aktuelle og fremtidige CO₂-fattige og energieffektive teknologier mere konkurrencedygtige. Som allerede nævnt i punkt 3.3 ovenfor omfatter dette også foranstaltninger til forbedring af færdigheder og fremme af forskning og udvikling.

Det er nødvendigt med en indsats fra en række forskellige interessentgrupper — offentligheden, forbrugerne, arbejdsmarkedets parter, SMV'er, innovative nystartede virksomheder og globalt konkurrencedygtige industrier. Intelligente byer og bysamfund og deres rolle i udviklingen af den offentlige transport og transportplanlægningen nævnes som steder, hvor en stor del af de fremtidige ændringer kommer til at finde sted ⁽¹⁶⁾.

3.9. Strategien benytter en tilgang, der går på tværs af sektorer, f.eks. i forbindelse med behovet for gunstige betingelser, og når det drejer sig om digitale mobilitetsløsninger og forbindelser med energipolitikken. Denne tilgang ligger på linje med arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om gennemførelsen af hvidbogen og med Kommissionens meddelelse om opgradering af det indre marked, som begge forsøger at gøre sektorpolitikkerne mere synlige og forståelige ved at placere dem inden for rammerne af overordnede EU-strategier ⁽¹⁷⁾.

3.10. EØSU støtter strategiens holistiske tilgang til transportpolitik, men efterlyser en videreudvikling af strategien, f.eks. når det gælder sammenhængen mellem strategien og meddelelsen om opgradering af det indre marked, herunder synergier mellem markedsåbning og effektivitet samt de muligheder, der ligger i det digitale marked, deleøkonomien og den cirkulære økonomi, f.eks. virkningerne på transportmønstre og sociale aspekter ⁽¹⁸⁾.

3.11. Kommissionens arbejdsdokument, som ledsager strategien, beskæftiger sig med en række nye »udviklinger i samfundet«, f.eks. deleøkonomi inden for transport, selvkørende og forbundne køretøjer, digitalisering og mobilitet som en serviceydelse. Disse udviklinger, herunder også den stigende brug af internetplatforme, burde have været nævnt i strategien.

⁽¹²⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146.

⁽¹³⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10, punkt 1.3, 3.1, 4.6, 5.1 og 5.2.

⁽¹⁴⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10, punkt 1.4, 5.2 og 5.3.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 110 final, afsnit 3.1, s. 5.

⁽¹⁶⁾ COM(2016) 110 final, afsnit 3.1, s. 7.

⁽¹⁷⁾ SWD(2016) 226, afsnit 4.1, s. 27.

⁽¹⁸⁾ COM(2016) 288 final og COM(2016) 356 final.

3.12. EØSU beklager, at strategien ikke kommer ind på de sociale aspekter, herunder forbrugerrettigheder, arbejdsmarkedsrelationer og mikrovirksomheders status, ved nogle af de planlagte initiativer, f.eks. C-ITS-planen, den digitale økonomi, nye transportmønstre og en yderligere åbning af markedet i forskellige transportsektorer. Udvalget anser det for vigtigt at tage fat på disse spørgsmål på et tidligt stadium for at undgå unødige spændinger.

3.13. EØSU finder det positivt, at strategien også rejser spørgsmålet om finansiering, som er af grundlæggende betydning for strategiens gennemførelse. Det henleder opmærksomheden på finansieringsbehovene i områder med begrænsede finansielle ressourcer og projekter, som ikke er store nok til at nå tærskelværdierne for medfinansiering fra EU. Der bør være muligheder for finansiering af små projekter i transportsektoren, som det er tilfældet i energisektoren.

3.14. EØSU finder, at revisionen af hvidbogen, som Kommissionen allerede havde planlagt for 2016⁽¹⁹⁾, er vigtig. Udvalget er ikke enig i, at det er for tidligt at vurdere gennemførelsen⁽²⁰⁾ da udviklinger såsom digitaliseringen, udviklingen af energipolitikken og den holistiske tilgang til politikudformning og gennemførelsen af Kommissionens nuværende program kræver en ajourføring af hvidbogen.

3.15. EØSU støtter strategiens forslag om eksterne foranstaltninger, især yderligere tiltag inden for ICAO og IMO vedrørende luftfart og skibsfart. Det beklager, at strategien ikke kommer ind på andre former for eksterne foranstaltninger, f. eks. strukturerede dialoger og benchmarking med nabolande i Østeuropa og Nordafrika.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU går ind for den handlingsplan, der er vedlagt strategien, med forbehold af følgende bemærkninger:

- Det beklager, at handlingsplanen, som foreslår at lette gennemførelsen af TEN-T og revidere forordningen om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport, og også kommer ind på reglerne for markedsadgang for bustjenester, ikke nævner de planlagte forslag om forbedrede regler vedrørende adgang til markedet for vejgodstransport. Hermed tages der ikke hensyn til et element i reguleringen af transportmarkedet, hvor der er behov for væsentlige forbedringer af markedets funktion, så det kan udvikle sig til et mere energi- og ressourceeffektivt transportsystem. EØSU henleder opmærksomheden på sin udtalelse om det indre marked for international vejgodstransport: social dumping og cabotage (TEN/575) og understreger endnu engang vigtigheden af klar lovgivning, der kan håndhæves, og nødvendigheden af at bekæmpe alle former for social dumping samt svig og misbrug i forbindelse med udstationering af arbejdstagere og adgang til sociale ydelser.
- EØSU konstaterer med tilfredshed planerne om revision af eurovignetdirektivet (1999/62/EF), direktivet om interoperabilitet mellem elektroniske bompengesystemer i Fællesskabet (EETS) (2004/52/EF) og Kommissionens afgørelse af 2009 om tekniske aspekter af EETS.
- Det gentager det synspunkt, at fleksibilitet og forebyggelse af urimelige omkostninger i fjerntliggende og tyndt befolkede regioner, herunder øer og bjergregioner, bør være vigtige elementer i ethvert fremtidigt forslag⁽²¹⁾.
- EETS-direktivet blev vedtaget i 2004 og er trods en række forsøg stadig ikke gennemført. EØSU mener, at konceptet nu bør revideres for at gøre det mere attraktivt for operatører og brugere.

4.2. Udvalget er enig i, at der i den europæiske strategi for samarbejdende intelligente transportsystemer ligger et betydeligt potentiale, i og med at den kan tilføre en merværdi gennem øget effektivitet, og det peger på de ændringer, som C-ITS vil indebære for transportmønstrene, markedsstrukturen, aftaleretlige forhold og sociale aspekter, da der f.eks. vil være et stigende antal mikrovirksomheder, som ledes via internetplatforme. Der bør tages behørigt hensyn til disse aspekter⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10, punkt 1.4 og 5.2.

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 226, afsnit 5, s. 34 og afsnit 2, s. 4.

⁽²¹⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10 — punkt 1.6.

⁽²²⁾ COM(2015) 192 final.

4.3. EØSU støtter strategiens mål om at fremme multimodalitet og understreger, at de mest ressourceeffektive transportløsninger bør foretrækkes i hvert enkelt tilfælde. Endvidere håber udvalget, at evalueringen af direktivet om kombineret transport vil føre til en nyttig ajourføring med tilstrækkelig fleksibilitet til at sikre optimal effektivitet, men uden bestemmelser om parallel markedsadgang inden for vejtransport. Udvalget understreger betydningen af at skabe incitamenter til en overgang til transportformer med lav udledning, herunder jernbanetransport og kombineret transport, og vigtigheden i den forbindelse af, at infrastrukturudgifter og eksterne omkostninger håndteres på en måde, der sikrer fair konkurrence mellem transportformerne.

4.4. EØSU henleder opmærksomheden på den forbedrede ressourceeffektivitet, der er forbundet med 25,25 meter lange vogntog (det europæiske modulsystem (EMS)). To EMS-vogntog kan fragte den samme mængde gods som tre konventionelle vogntog, hvilket betyder bedre energieffektivitet og færre emissioner pr. enhed. Med forbehold af de enkelte medlemsstaters vurdering bør EMS-vogntog derfor tillades, hvor forholdene er passende, herunder også i den grænseoverskridende trafik.

4.5. EØSU bakker op om strategiens tilgang til alternative brændstoffer, herunder behovet for markedsstøtte og udrulning af infrastruktur i tråd med de forskellige transportformers forskellige behov, hvilket i øjeblikket hovedsagelig er a) elektricitet, primært til biler, b) naturgas i forskellige former, primært til lastbiler, busser og skibe, og c) biobrændstoffer. EØSU understreger, at sektoren for alternative brændstoffer er i stadig udvikling, og at både udbud og efterspørgsel kan ændre sig.

4.6. EØSU bifalder planerne om udvikling af biobrændstoffer, som ikke kommer fra landbrugsprodukter eller indebærer arealanvendelse, som går ud over fødevarerproduktionen, men fra andre kilder som rest-, bi- og affaldsprodukter, herunder fra skovbrug, i tråd med synspunkter, som tidligere har været fremsat af EØSU⁽²³⁾.

4.7. Udvalget fremhæver det vigtige i at inddrage civilsamfundet og de subnationale myndigheder i gennemførelsen af strategien. En vigtig del heraf vil være øget brug af en deltagelsesbaseret dialog med civilsamfundet som foreslået i EØSU's sonderende udtalelse af 11. juli 2012 med titlen: »Transporthvidbog: Civilsamfundets tilslutning og deltagelse«⁽²⁴⁾, som har ført til to konferencer, én i Malmø i 2015 og én i Milano i 2016, om udformningen af fremtidens hovednetkorridorer, hvor man drøftede gennemførelse, forvaltning og finansiering.

4.8. For at forbedre gennemsigtigheden foreslår EØSU, at Kommissionen offentliggør en årlig resultattavle for emissionsreduktion.

4.9. Udvalget peger også på det vigtige i at etablere en koalition for at støtte gennemførelsen og løse problemer som foreslået i EØSU's udtalelse om dette emne⁽²⁵⁾.

4.10. EØSU beklager, at forslaget om indsatsfordeling ikke omhandler det mulige behov for sektorspecifikke emissionsreduktionsmål. Strategien fastholder, at hvidbogen er rettet mod transportsektoren og tager udgangspunkt i en fornuftig vurdering af, hvad der er gennemførligt og ikke har negative følger for transportfunktionerne. De yderligere skridt, der er beskrevet i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager strategien, er beskedne og ville nedbringe emissionerne fra transport med 18-22 % inden 2030 sammenlignet med de 18-19 %, der indgår i de aktuelle planer⁽²⁶⁾.

Bruxelles, den 23. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 10, punkt 1.8.

⁽²⁴⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 170, punkt 1.11 og EUT C 389 af 21.10.2016, s. 20.

⁽²⁵⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 20.

⁽²⁶⁾ SWD(2016) 501, afsnit 5, s. 82-83.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond

(COM(2016) 586 final)

(2017/C 173/11)

Ordfører **Jan SIMONS**

Anmodning om udtalelse	24.11.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	31.1.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	205/1/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder etableringen af den europæiske eksterne investeringsplan (EIP) og forslaget til en forordning om Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD) og om oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond som skridt i den rigtige retning med henblik på at håndtere årsagerne til irregulær migration ved roden. Udryddelsen af fattigdom er også et mål, som EFSD bør fokusere på.

1.2. Udvalget efterlyser et særligt fokus på at løse situationen i de lande, hvorfra hovedparten af migranterne kommer, og hvor økonomiske, sociale og sikkerhedsmæssige vilkår har lagt landenes økonomier i ruiner og skabt en selvforstærkende fattigdom, samtidig med at enhver indsats i retning af bæredygtig udvikling er blevet umuliggjort.

1.3. Udvalget henviser til tidligere udtalelser, hvor det har understreget behovet for at inddrage den private sektor i udviklingsindsatsen, forudsat at denne udvikling er i overensstemmelse med målene for bæredygtig udvikling, og at den private sektor respekterer grundlæggende økonomiske, miljømæssige og sociale rettigheder, ILO's centrale konventioner og dagsordenen for anstændigt arbejde. Dette skal tillige gælde for investeringsprojekter, der finansieres af EFSD.

1.4. Udvalget finder, at forslaget om EFSD stemmer overens med udvalgets anbefaling om, at udviklingsbistand benyttes som en multiplikationsfaktor for at matche privat kapital med investeringer i udviklingslandene, og at disse knyttes til klart definerede mål, såsom skabelse af flere og bedre jobs, forbedring af produktionskvaliteten og overførsel af ledelsesknowhow til den private sektor.

1.5. Udvalget opfordrer Kommissionen til at undersøge og analysere erfaringerne med gennemførelsen af investeringsplanen for Europa og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer for at undgå vanskeligheder og hindringer, idet det skal tages i betragtning, at forholdene i EFSD-partnerlandene er meget mere komplicerede end i EU's medlemsstater.

1.6. Udvalget bifalder koordineringen af samarbejdet og styringen gennem EFSD's strategiske udvalg, hvor alle relevante institutioner og organer bør være repræsenteret. EØSU anmoder i kraft af civilsamfundets uerstattelige rolle i udviklingssamarbejdet om at få observatørstatus i det strategiske udvalg og anbefaler, at repræsentative civilsamfundsorganisationer i partnerlandene inddrages i beslutningsprocessen, herunder i forberedelsen af konkrete projekter.

1.7. Udvalget anbefaler, at den one-stop-shop, der skal etableres for investorerne, ikke begrænses til investerings-spørgsmål, men også skal yde vejledning og al nødvendig information og kontakter for dem, der ønsker at engagere sig i udviklingsaktiviteter.

1.8. Udvalget anbefaler, at forordningen omfatter en forpligtelse til at forlænge EFSD's og garantiens gyldighed ud over 2020-grænsen efter evalueringen af resultaterne af dens gennemførelse, og opfordrer Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet til at tage dette i betragtning, når den nye flerårige finansielle ramme forberedes.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Den 28. juni 2016 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremsætte et forslag til en ambitiøs ekstern investeringsplan (EIP) som led i EU's nye ramme for partnerskaber med tredjelande under den europæiske dagsorden for migration⁽¹⁾. Den nye plan vil bygge på tre søjler: en ny investeringsfond (første søjle), teknisk bistand (anden søjle) til at hjælpe lokale myndigheder og virksomheder med at udvikle flere bæredygtige projekter og tiltrække investorer, og (tredje søjle) tilrettelæggelsen af en række specifikke tematiske, nationale og regionale EU-programmer om udviklingssamarbejde, som kombineres med en politisk dialog med henblik på at forbedre investeringsklimaet og de overordnede politiske rammer i de berørte lande.

2.2. Søjle 1 vil delvist blive gennemført gennem oprettelse af Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD). Hovedformålet med EFSD er at tilvejebringe en integreret finansiell pakke med henblik på at finansiere investeringer, i første omgang i regioner i Afrika og naboskabsområdet. EFSD vil omfatte regionale investeringsplatforme, som kombinerer midler fra eksisterende blandingsfaciliteter med EFSD-garantien. Den vil fungere som en »one-stop-shop«, der modtager finansieringsforslag fra de finansielle institutioner og offentlige eller private investorer og leverer forskellige former for finansiell bistand til støtteberettigede investeringer.

2.3. EFSD's primære formål er at tilvejebringe en integreret finansiell pakke med henblik på at finansiere investeringer i lande, der har undertegnet partnerskabsaftalen mellem medlemmerne af Gruppen af Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater⁽²⁾, og i naboskabsområdet, for derved at skabe vækst- og beskæftigelsesmuligheder, styrke additionaliteten, levere innovative produkter og tiltrække midler fra den private sektor. EFSD ventes at mobilisere op til 44 mia. EUR i investeringer med udgangspunkt i midler fra Unionens almindelige budget og andre kilder på 3,35 mia. EUR frem til 2020.

2.4. Unionen vil i alt stille 750 mio. EUR til rådighed for EFSD-garantien frem til 2020, som vil komme fra både Unionens almindelige budget og den 11. Europæiske Udviklingsfond. Kommissionen agter at stille forslag om at benytte margenen til uforudsete udgifter med henblik på at bidrage med 250 mio. EUR. Øvrige bidrag fra Unionens budget kan komme fra omfordelinger eller omlægninger af allerede programmerede midler. Ekstra midler kan også komme fra bidrag fra andre bidragydere såsom medlemsstaterne.

2.5. EFSD vil blive forvaltet af Kommissionen og implementeret ved hjælp af regionale investeringsplatforme, som vil kombinere midler fra eksisterende blandingsfaciliteter for Afrika og naboskabsområdet med EFSD-garantien. Kommissionen vil blive rådgivet af et strategisk udvalg og to administrative udvalg, et for hver regional investeringsplatform. Kommissionen vil lede EFSD's sekretariat, som skal varetage alle opgaver og funktioner relateret til opfyldelsen af målsætningerne i planen for eksterne investeringer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU repræsenterer det europæiske organiserede civilsamfund i flere bilaterale udvalg som f.eks. AVS-EU, Euromed, Østpartnerskabet, Latinamerika mm. og giver sit syn på civilsamfundets rolle i udviklingsstøtten⁽³⁾. Civilsamfundet kan spille en meget betydelig rolle ved at evaluere investeringsprojekternes nytte og bæredygtighed, føre tilsyn med gennemførelsen af deres finansiering og overvåge deres implementering.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse REX/478 om nyt migrationspartnerskab med tredjelande.

⁽²⁾ Underskrevet i Cotonou den 23. juni 2000 (»Cotonouaftalen«).

⁽³⁾ EUT C 264 af 20.7.2016, s. 1, EUT C 303 af 19.8.2016, s. 138, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 129, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 133, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 24.

3.2. Udvalget finder, at det store antal flygtninge og irregulære migranter, der kommer til EU, er en af de seneste års største udfordringer for EU. De to fænomener har forskellige årsager og kræver forskellige løsninger. Topprioriteten for det internationale samfund må være at gøre alt, hvad der er muligt, for at bringe militære konflikter til ophør og sørge for fredelige løsninger, så der kan skabes de nødvendige betingelser for en reel udvikling og implementering af målene for bæredygtig udvikling. Ved siden af civilsamfundets vigtige rolle inden for forebyggelse, mægling og konfliktløsning bør EU som den største donor af udviklingsbistand spille en central rolle i denne indsats.

3.3. Årsagerne til irregulær migration er ofte et resultat af svage økonomiske udsigter og lav økonomisk vækst i oprindelseslandene kombineret med dårlige sociale forhold og betydelige sikkerhedsproblemer, som fører til ekstrem fattigdom og tvinger tusindvis af mennesker til at gå i eksil. Udvalget bifalder Kommissionens og Rådets arbejde med at finde den bedste måde til at løse problemet med irregulær migration ved at tage fat på de grundlæggende årsager hertil.

3.4. Officiel udviklingsbistand er uerstattelig i kampen mod fattigdom, navnlig i de mindst udviklede lande, skrøbelige stater og for sårbare befolkningsgrupper, men den kan ikke dække alle udviklingsbehovene.

3.5. Udvalget konkluderede i sine udtalelser om den private sektors rolle ⁽⁴⁾ og om finansiering af udvikling ⁽⁵⁾, at det er nødvendigt at mobilisere alle tilgængelige ressourcer og give den private sektor en meget større rolle både på europæisk og på lokalt plan, forudsat at denne udvikling er i overensstemmelse med målene for bæredygtig udvikling, og at den private sektor respekterer menneskerettighederne, herunder de økonomiske og sociale rettigheder, navnlig ILO's konventioner. De nye arbejdspladser, der skabes, skal være i overensstemmelse med ILO's dagsorden for anstændigt arbejde, og dette skal tillige gælde for investeringsprojekter, der gennemføres i kraft af Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling.

3.6. De nye instrumenter som f.eks. EFSD-garantien og EFSD-garantifonden bør benyttes som en multiplikationsfaktor for at tiltrække privat kapital til investeringer i udviklingslandene og knytte dem til klart definerede mål, såsom skabelse af flere og bedre jobs, forbedring af produktionskvaliteten og overførsel af ledelsesknowhow til den private sektor. Endvidere skal blandingen af offentlige og private investeringer være gennemsigtig og respektere den balance, som er nødvendig for at undgå, at private investorer tager al profitten, og den offentlige sektor dækker tabene. Projekternes resultater skal på tydelig vis måles og benchmarkes, idet udryddelsen af årsagerne til irregulær migration evalueres som et blandt andre positive resultater.

3.7. Eftersom EFSD er inspireret af investeringsplanen for Europa og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer, opfordrer udvalget Kommissionen til at tage ved lære af dens virkemåde, da den ikke kan betragtes som en fuldstændig succes. Denne erfaring skal omhyggeligt undersøges og analyseres for at undgå vanskeligheder og hindringer ved forvaltningen af EFSD, idet det skal tages i betragtning, at forholdene i partnerlandene er anderledes og meget mere komplicerede end i EU's medlemsstater.

3.8. Den foreslåede EFSD vil omdanne den nuværende investeringsfacilitet for Afrika ⁽⁶⁾ og naboskabsinvesteringsfaciliteten ⁽⁷⁾ til to investeringsplatforme under én paraply. Udvalget anser det for nødvendigt, at repræsentative civilsamfundsorganisationer på lokalt niveau inddrages i beslutningsprocessen, herunder forberedelsen af konkrete projekter, så de kan varetage deres rolle i forbindelse med overvågning af finansieringsgennemsigtheden og investeringsprojekternes effektivitet.

3.9. EU råder over en myriade af finansieringsredskaber relateret til udviklingsprogrammer (11. Europæiske Udviklingsfond med sine forskellige finansieringspuljer, faciliteter og platforme, den flerårige finansielle ramme 2014-2020 [EU-budgettet] med sine forskellige territoriale og regionale programmer, sektorprogrammer, EIB med sine faciliteter og programmer, EBRD osv.), hvilket gør det meget svært for offentligheden og de relevante partnere at forstå dem og finde ud af, hvordan de kan anvende dem. Hensigten er, at EFSD skal blive en one-stop-shop for dem, der er interesseret i investeringer i udviklingslandene. Udvalget anbefaler, at den ikke begrænses til investeringer, men også skal yde vejledning med al nødvendig information og kontakter for dem, der ønsker at engagere sig i udviklingsaktiviteter.

⁽⁴⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 1.

⁽⁵⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 49.

⁽⁶⁾ C (2015) 5210 final.

⁽⁷⁾ C (2016) 3436 final.

3.10. Kun 6 % af EU's udviklingsbistand gik til skrøbelige stater, og hovedparten heraf gik til de 10 lande, som har masser af naturressourcer. Udvalget håber, at EFSD vil munde ud i positive resultater også for skrøbelige stater, navnlig dem med militærkonflikter, ødelagte økonomier og fejlslagen administration, hvor den foreslåede garanti kan hjælpe private investorer til at acceptere højere risici for deres projekter. Udvalget er endvidere imod forsøgene på at fastsætte en maksimal procentsats, som garantien kan dække, da dette ville begrænse dens anvendelse på investeringer i skrøbelige lande.

3.11. Udvalget mener, at den vigtigste kvalitative ændring i forhold til den nuværende situation kunne være, at koordinering samt integration af samarbejde og styring håndteres gennem EFSD's strategiske udvalg, hvor alle relevante institutioner og organer bør være repræsenteret. EØSU opfordrer i kraft af sin rolle i udviklingssamarbejdet Kommissionen til at give observatørstatus til repræsentanter for udvalget, således at civilsamfundets synspunkter kan blive repræsenteret.

3.12. EØSU mener, at den betydelige merværdi af den nye eksterne investeringsplan formentlig vil være forbundet med dens anden søjle vedrørende teknisk bistand og tredje søjle, der dækker aspekter vedrørende forbedret demokrati og forvaltning i partnerlandene, navnlig gennemsigtighed, overvågning og ansvarlighed og skabelse af et erhvervsklima, der befordrer investeringer og dermed fører til vækst, nye arbejdspladser og afskaffelse af fattigdommen.

3.13. Endvidere skal kommunikationen om investeringsplanen og dens specifikke projekter forbedres, således at civilsamfundet kan holde øje med dens gennemførelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I forslaget til forordning om EFSD-garantien anføres det ⁽⁸⁾, at garantien skal gælde i en første investeringsperiode, der slutter den 31. december 2020, hvilket efter udvalgets opfattelse er for kort tid til at indfri målsætningerne for EIP. Udvalget håber, at det er muligt at forlænge EIP og udvide planens virkefelt, så den — afhængigt af sin succes — kommer til at omfatte andre lande og regioner. Dette bør tages i betragtning, når den nye flerårige finansielle ramme forberedes.

4.2. Det foreslås, at medlemsstater får mulighed for at bidrage i form af garantier, der kan øremærkes de enkelte regioner, sektorer eller investeringsvinduer ⁽⁹⁾. Udvalget foreslår, at det tilføjes, at medlemsstaternes bidrag skal være i overensstemmelse med EU's udviklingsprioriteter.

4.3. Udvalget bifalder Kommissionens løfte om at rapportere årligt til Europa-Parlamentet og Rådet om finansierings- og investeringstransaktioner, som er dækket af EFSD-garantien, og tager med tilfredshed til efterretning, at rapporten vil blive offentliggjort, således at de relevante aktører, herunder civilsamfundet, kan give deres mening til kende. EØSU vil lægge vægt på at medvirke i evalueringen af, om EFSD bidrager til målene for bæredygtig udvikling, herunder den vigtigste årsag til fondens etablering: eliminering af årsagerne til irregulær migration.

4.4. Udvalget har i alle sine udtalelser om udviklingssamarbejde understreget, at bistand skal ydes på fuldt gennemsigtig vis, således at man kan forebygge svig, korruption, hvidvaskning af penge og skatteunddragelse. Udvalget bifalder derfor, at disse principper udtrykkeligt nævnes i forslaget ⁽¹⁰⁾.

4.5. Udvalget foreslår, at udryddelse af fattigdom tilføjes til de mål for bæredygtig udvikling, der nævnes i artikel 3, stk. 2, og som EFSD vil fokusere på, samt at dette også nævnes under de generelle målsætninger i artikel 8, stk. 1, litra a).

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ Betragtning nr. 9.

⁽⁹⁾ Betragtning nr. 14 og artikel 14, stk. 4.

⁽¹⁰⁾ Artikel 17, 18, 19 og 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af en ny ramme for partnerskaber med tredjelande som led i den europæiske dagsorden for migration

(COM(2016) 385 final)

(2017/C 173/12)

Ordfører: **Cristian PÎRVULESCU**

Anmodning om udtalelse Kommissionen,	17.8.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	31.1.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling	nr. 523
Resultat af afstemningen	225/4/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den europæiske dagsorden for migration bør udformes, så den tager det fulde omfang af det humanitære aspekt i betragtning, og således at EU ikke glemmer sine grundlæggende forpligtelser til og juridisk bindende regler om at beskytte liv og menneskerettigheder, især for mennesker i fare.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter den vision, der tog form på topmødet i Valletta, der fandt sted i november 2015, og hvis hovedsigte var at finde en langsigtet løsning på migration ved at tage hånd om de underliggende årsager til migration og etablere en dialog med tredjelande, som er baseret på samarbejde og delt ansvar. EØSU håber, at EU's og Afrikas migrations- og udviklingsproces (»Rabatprocessen«) og Khartoumprocessen vil bidrage til en hurtig gennemførelse af Vallettahandlingsplanen.

1.3. EØSU støtter de skræddersyede og specifikke aftaler med de enkelte lande under fuld overholdelse af menneskerettighederne. Fleksibilitet sikrer det rette perspektiv og den rette kombination af aktioner og incitamenter.

1.4. Samtidig med at der er et klart behov for koordinering og ensretning af politikker, ser det ud til, at dagsordenen for migration er ved at blive en overordnet politik, hvis aktioner og målsætninger har forrang for andre politikker (f.eks. naboskabs-, udviklingsbistands- og handelspolitikkerne). EØSU erkender vigtigheden af migrationspolitikken, men mener, at andre politikker er lige så vigtige og værd at forfølge, og anbefaler, at deltagelse i migrationspolitikken ikke bruges som en betingelse for samarbejde inden for andre politikområder. Hovedformålet med koordinering er at fremme synergier, komplementaritet og sammenhæng mellem de forskellige politikområder.

1.5. Der bør skelnes mellem manglende samarbejde med tredjelande, som skyldes, at der ikke er politisk vilje, og manglende samarbejde som følge af, at der mangler kapacitet og ressourcer. Der skal gøres noget ved begge, men på forskellige måder. Af hensyn til bæredygtigheden og modstandsdygtigheden bør der først sættes ind for at opbygge kapacitet. Bistanden må under ingen omstændigheder være betinget af tilbagetagelse og grænsekontrol.

1.6. Økonomien er af afgørende betydning for at fjerne de underliggende årsager til migration, men det bør ikke være ensbetydende med, at de politiske, institutionelle og administrative aspekter af stabilitet og velstand ignoreres. Strategien bør revideres, så den kommer til at omfatte mere øremærket og målrettet bistand på tre områder: konfliktløsning og statsopbygning, fremme af demokrati og menneskerettigheder og udvikling af civilsamfundet.

1.7. For at kunne håndtere de underliggende årsager til migration på langt sigt har et land brug for en levedygtig og legitim regering, stærke repræsentative institutioner, effektive partier, massemedier og civilsamfundsorganisationer. EU bør overveje et reelt fokus på og støtte til demokratisk bistand og ikke blot behandle demokratispørgsmål som »almindelige erhvervsbetingelser«, idet disse i dag nævnes i den tredje søjle i den eksterne investeringsplan.

1.8. Udvikling af lovlige kanaler for migration og institutionel kapacitet til at støtte den lovlige migration bør være en prioritet under rammen for partnerskaber med tredjelande og for EU, medlemsstaterne og tredjelande.

1.9. Civilsamfundsorganisationer spiller en vigtig rolle for at gøre migranternes og flygtninges genbosættelse, rejse og modtagelse mere sikker og human. Forslaget bør genoverveje betydningen af og støtten til deres aktiviteter, lige fra lokale organisationer i hjem- og transitlandene til de organisationer, der deltager i redningsaktioner og forestår modtagelsen og integrationen. Civilsamfundsorganisationerne bør endvidere deltage i overvågningen og evalueringen af de tiltag, der iværksættes af alle de kompetente myndigheder, som medvirker til at håndtere migrationen.

1.10. EØSU opfordrer de offentlige myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt niveau til at deltage i gennemførelsen af migrations- og asylpolitikken i overensstemmelse med internationale retlige forpligtelser og med det sigte at beskytte menneskerettighederne og gøre integrationen lettere.

1.11. EU og medlemsstaterne skal direkte og indirekte respektere menneskerettighederne og overholde nonrefoulementprincippet på grundlag af Genevekonventionen, når de gennemfører disse aktioner og procedurer.

1.12. EU må være sikker, når den giver hjem- og transitlande status af »sikkert land«, så det ikke overtræder nonrefoulementprincippet ⁽¹⁾.

1.13. Kommissionen har fremlagt sin strategiske vision for, hvordan EU's optræden udadtil kan forbedre tvangsfordrevne menneskers modstandsevne og muligheder for at klare sig selv på steder, der er så tæt som muligt på flygtningenes hjemlande. Denne vision har bestemt nogle fordele, men det skal bemærkes, at EU som en ansvarlig og ressourcestærk international aktør også har en moralsk og juridisk forpligtelse til at hjælpe mennesker, der søger international beskyttelse i overensstemmelse med internationale traktater.

1.14. EØSU støtter det stigende antal tilbagesendelser og tilbagetagelser, men ser helst, at der er tale om frivillige tilbagesendelser, og at der er fokus på reintegration. Frivillig tilbagesendelse med fokus på reintegration bør være et af de vigtigste strategiske valg, som EU og medlemsstaterne træffer i forbindelse med håndteringen af migrationsprocessen.

1.15. I alle pagter og aftaler bør EU sikre, at der anvendes overvejende positive incitamenter, at bistanden er godt planlagt og organiseret, og at den også rettes mod regeringens institutionelle og administrative kapacitet, fremmer demokrati og menneskerettigheder og inkluderer civilsamfundsorganisationer i alle processer, specielt dem på lokalt og regionalt niveau.

1.16. EØSU opfordrer EU-institutionerne, medlemsstaterne og regeringerne i tredjelande til at inkludere og støtte diasporasamfund så meget som muligt. De kunne repræsentere en værdifuld ressource for udviklingen af hjem- og transitlandene på langt sigt og desuden tilføre et værdifuldt bidrag til det europæiske samfund og den europæiske økonomi. Fremme af mangfoldighed og åbenhed over for verden har været en grundpille i det europæiske samfund, og migrationspolitikken skal være i overensstemmelse med disse to principper.

1.17. EØSU opfordrer medlemsstaterne til fuldt ud at deltage i bestræbelserne for at koordinere EU-politikken for migration. Solidaritet og samarbejde mellem medlemsstaterne er to forudsætninger for en effektiv gennemførelse af rammen for partnerskaber med tredjelande.

1.18. EØSU opfordrer Kommissionen til at etablere den planlagte platform for dialog, hvor erhvervslivet, fagforeninger og andre arbejdsmarkedsparter kan bidrage med ideer, således at migrationens fordele for EU's økonomi og for migranterne selv kan udnyttes bedst muligt ⁽²⁾. EØSU er indstillet på at samarbejde om dens etablering og om at sikre, at den fungerer efter hensigten.

⁽¹⁾ EUT C 71 af 24.2.2016, s. 82.

⁽²⁾ En europæisk dagsorden for migration, COM(2015) 240 final, s. 15-17.

2. Baggrund (baseret på Kommissionens meddelelse)

2.1. Der er blevet opnået meget, siden den europæiske dagsorden for migration blev vedtaget, ikke mindst uden for EU's grænser. Hundretusindvis af mennesker er blevet reddet i land ⁽³⁾. Valletatopmødet i november 2015 gjorde migration til et centralt spørgsmål for EU's forbindelser med afrikanske lande.

2.2. Der forestår dog endnu et stort arbejde. EU står stadig over for en humanitær krise. Tredjelande og EU's partnere huser flygtninge, hvoraf mange er uledsagede mindreårige, der har været tvunget til at forlade deres hjem, såvel som økonomiske migranter, der ønsker at komme til Europa.

2.3. Det endelige mål med partnerskabsrammen er et sammenhængende og skræddersyet engagement, hvor Unionen og medlemsstaterne agerer på koordineret vis og sammenkobler instrumenter, værktøjer og indflydelse for at nå frem til omfattende partnerskaber (pagter) med tredjelande med henblik på bedre at kunne styre migrationen med fuld respekt for vores humanitære forpligtelser og menneskerettighedsforpligtelser.

2.4. I samarbejde med vigtige partnere bør der øjeblikkeligt træffes tiltag på følgende områder, hvor der bør fastsættes specifikke og målbare mål: samarbejde med vigtige partnere om at forbedre de lovgivningsmæssige og institutionelle rammer for migration; konkret bistand til kapacitetsopbygning om grænse- og migrationsforvaltning, herunder beskyttelse af flygtninge; stadig flere tilbagesendelser og tilbagetagelser, idet tilbagesendelser helst skal være frivillige, og der skal være fokus på reintegration; standsning af de irregulære strømme ved at tilbyde kanaler for lovlig migration, herunder en optrappet indsats vedrørende genbosætning.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU mener, at migration, der forvaltes godt, repræsenterer en mulighed for EU, hjemlandene og for migranterne og deres familier. Migration er et naturligt forekommende fænomen i vores samfund. I de europæiske folks nyere historie er migration meget vigtig.

3.2. Problemerne opstår, når den ikke er frivillig, når mange migranter tvinges til at forlade det sted, de bor på grund af ekstrem fattigdom, krig eller naturkatastrofer. Disse mennesker er yderst sårbare. Hvis de europæiske lande undlader at indføre forvaltningsprocedurer og love, der gør det nemmere at kanalisere migrationen gennem lovlige og transparente procedurer, vil mange mennesker, der rejser via irregulære ruter, der ofte indebærer en alvorlig fare for deres liv, blive udnyttet af kriminelle netværk involveret i smugling og menneskehandel.

3.3. EØSU advarer om, at de i forbindelse med udarbejdelsen af politikker og lovgivning om styring af migration og grænsekontrol fuldt ud skal overholde menneskerettighedskonventioner og EU's charter om grundlæggende rettigheder.

3.4. Kommissionens forslag sikrer en stærkt tiltrængt koordinering og harmonisering af de procedurer og instrumenter, der anvendes til forvaltningen af den stadig mere komplekse migrationsproces. I lyset af karakteren af og udviklingen i de seneste migrationstendenser er det glædeligt med en revision af dagsordenen med klarere prioriteter.

3.5. EØSU mener, at fokus på at redde mennesker i fare under rejse er fuldt ud berettiget. Dette bør være en absolut prioritet for både EU og medlemsstaterne. Selvom menneskeliv stadig går tabt på havet, roser udvalget den rolle, som almindelige mennesker, civilsamfundsorganisationer og militært og civilt personel spiller i forbindelse med redningsaktionerne.

3.5.1. I tillæg til de angivne kortsigtede mål med pagterne: at redde liv i Middelhavet, at øge antallet af tilbagesendelser til hjem- og transitlandene, at skabe muligheder for, at migranter og flygtninge kan forblive tæt på deres hjem og undgå at skulle begive sig ud på farefulde rejser, opfordrer EØSU Kommissionen til at medtage beskyttelse af migranter langs den såkaldte Balkanrute, hvor der kan være fare for deres liv og sikkerhed, og etablering af lovlige ruter for migration.

⁽³⁾ Alene i forbindelse med de italienske »Mare Nostrum«-operationer er 140 000 mennesker blevet reddet i Middelhavet. Siden 2015 har EU's operationer i Middelhavsområdet medvirket til at redde over 400 000 mennesker.

3.6. EØSU gentager, at EU og medlemsstaterne tilsammen er verdens største yder af udviklingsbistand og humanitær bistand, og at EU yder betydelig støtte til flygtninge, internt fordrevne mennesker og værtssamfundene, f.eks. på Afrikas Horn og i områderne omkring Tchadsøen (Kenya, Somalia, Uganda, Etiopien og Sudan).

3.6.1. Dagsordenen for migration bør udformes, således at det fulde omfang af det humanitære aspekt tages i betragtning. EU har vanskeligheder med at håndtere de nuværende migrant- og flygtningestrømme. Det må imidlertid ikke glemme sine grundlæggende forpligtelser til og juridisk bindende regler om at beskytte liv og menneskerettigheder, særligt for mennesker i fare.

3.7. Dagsordenen for migration vil kun blive en succes, i det omfang tredjelande er villige og i stand til at samarbejde tæt med EU og medlemsstaterne. Hvert land har sin egen profil hvad angår migration. Mange af dem er hjemlande med konflikter, spændinger og alvorlig fattigdom, mens andre er transitlande, som er mere stabile, men også mere sårbare. Nogle af dem modtager et uforholdsmæssigt stort antal flygtninge og migranter, der søger sikkerhed og hjælp på deres territorium. Det gælder først og fremmest Libanon, Tyrkiet og Jordan. Deres vilje og kapacitet til at gennemføre foranstaltninger, der følger af dette migrationspartnerskab afhænger af forskellige og komplekse historiske, politiske, økonomiske, sikkerhedsrelaterede og kulturelle faktorer. Det er derfor nødvendigt at finde det rette perspektiv og den rette kombination af aktioner og incitamenter i forhold til det enkelte land. Samtidig bør pagterne have et fælles fokus, der fremmer institutionel, demokratisk, social og økonomisk udvikling i tredjelande.

3.8. Dagsordenen for migration skal styrkes yderligere, og der skal være en tættere koordinering med andre relevante politikområder. Kommissionens forslag lægger op til dette inden for tre politikker: naboskab, udviklingsbistand og handel. Under den europæiske naboskabspolitik vil rundt regnet halvdelen af midlerne blive øremærket til migrationsrelaterede spørgsmål. Under udviklingspolitikken omtaler forslaget indførelse af positive og negative incitamenter med belønning til de lande, der opfylder deres internationale forpligtelser til at tilbagetage deres statsborgere, de lande der samarbejder om at styre strømmene af irregulære migranter fra tredjelande, samt de lande, der træffer foranstaltninger for at sikre egnede forhold til husning af mennesker, der flygter fra konflikter og forfølgelse. Der lægges også op til konsekvenser for dem, som ikke samarbejder om tilbagetagelses- og tilbagesendelsespolitikker. Med hensyn til handelspolitikken, hvorunder EU kan give sine partnere præferencebehandling, foreslår Kommissionen, at samarbejde om migrationspolitikkerne bør være en faktor, der medgår ved evalueringen af handelspræferencerne under »GSP+«.

3.9. Ud over disse politikker, bør alle politikområder, herunder uddannelse, forskning, klima, energi, miljø og landbrug, i princippet være en del af en pakke, betragtes som migrationsfølsomme og udnyttes maksimalt under til drøftelserne.

3.10. Behovet for politikkoordinering og -ensretning er bestemt klart, men strategien giver anledning til en vis bekymring. Dagsordenen for migration er tilsyneladende ved at blive en overordnet politik, hvis aktiviteter og målsætninger har forrang for andre politikker. Dette kan have virkning for disse øvrige politikker, der hver især har helt berettigede mål og rækkevidde. Naboskabspolitikken skulle skabe mere stabilitet og større velstand ved EU's grænse, og et uforholdsmæssigt stort fokus på migration kan betyde, at andre relevante områder får sekundær betydning. Der er også en række mål for udviklingspolitikken, herunder hjælp til sårbare samfund og skabelse af bedre økonomiske og sociale udsigter for mange millioner mennesker. Handelspolitikken har også en vigtig udviklingsdimension, idet den skaber flere muligheder for både EU-borgere og tredjelandstatsborgere.

3.11. Selvom EØSU erkender, at dagsordenen for migration er vigtig, opfatter det de enkelte politikker som lige så vigtige og værd at forfølge. Hovedformålet med koordinering er at fremme synergier, komplementaritet og sammenhæng mellem de forskellige politikområder.

3.12. Til dette knytter der sig, at de specifikke rammer for politikkoordineringen tyder på, at der vil blive pålagt betingelser og tvangsforanstaltninger: tredjelande skal samarbejde med EU og medlemslandene om tilbagetagelse og tilbagesendelse af deres egne statsborgere, forvalte migrationsstrømmene på deres territorium og over grænserne og huse mennesker, der flygter fra konflikter og forfølgelse, ellers kan adgangen til EU-midler og -bistand og EU-markedet komme i fare. Denne løsning kan vise sig problemfyldt og i sidste ende ineffektiv. Samarbejdet med tredjelande under dagsordenen for migration er bestemt af interne problemer og intern kapacitet. Der bør skelnes mellem manglende samarbejde som

skyldes, at der ikke er politisk vilje, og manglende samarbejde som følge af, at der mangler kapacitet og ressourcer. Der skal gøres noget ved begge dele, men på forskellige måder. Af hensyn til bæredygtigheden og modstandsdygtigheden bør der først sættes ind for at opbygge kapacitet. Det er også yderst vigtigt at skelne mellem udviklingsbistand og migrationssamarbejde. Det sidste må ikke under nogen omstændigheder gøres til en betingelse for det første.

3.13. Når det gælder de underliggende årsager til migration omtaler Kommissionens forslag nærmest kun økonomien. Den rolle, som private investorer, der søger nye investeringsmuligheder på vækstmarkeder, kan spille, understreges også. Det hedder således i forslaget: »Irregulære migranter må ikke risikere livet i forsøget på at nå de europæiske arbejdsmarkeder. I stedet bør Europa mobilisere private og offentlige midler til investeringer i oprindelseslande uden for EU«.

3.14. Kommissionen påtænker tillige en ambitiøs ekstern investeringsplan med tre søjler: »Den første søjle vil gøre det muligt at anvende de knappe offentlige midler på en innovativ måde for at mobilisere private investeringer ved at tilbyde supplerende garantier og koncessionelle midler. Den anden søjle skal fokusere på teknisk bistand til lokale myndigheder og virksomheder, således at de kan udarbejde et større antal finansierbare projekter og gøre de internationale investorer opmærksomme på dem. Den tredje søjle skal være rettet mod det generelle erhvervsklima og fremme god forvaltning, bekæmpe korruption og fjerne hindringer for investeringer samt markedsforvridninger.«

3.15. Når der tages fat på de underliggende årsager til migration, er økonomien centralt placeret. De politiske, institutionelle, administrative og sociale aspekter af stabilitet og velstand bør ses i tæt sammenhæng hermed. Erfaringerne fra bistands- og udviklingsarbejdet gennem flere tiår viser, at institutioner er helt afgørende, og at den ønskede dynamik ikke kommer i gang uden ordentlige rammer og infrastrukturer. Private investorer vil ikke investere i oprindelseslande transitlande, hvis de er ustabile. Finansiering af investeringer, udvikling og andre politikområder bør fortsat holdes adskilt, men have komplementære målsætninger.

3.16. Mange tredjelande, især dem, som nu er oprindelseslande for flygtninge og migranter, har grundlæggende problemer med stabilitet og effektiv regeringsførelse. Deres infrastruktur og økonomi er svage og deres administrative systemer, underudviklede. Derfor bør der overvejes fornyede bestræbelser på konfliktløsning og statsopbygning. Dette gælder ikke kun i Syrien og Libyen, men også i mange andre lande. En erkendelse af denne kendsgerning kan bidrage til at prioritere foranstaltninger og aktioner og tage fat på de egentlige årsager til, at mennesker ender med at flygte fra eller gennem disse områder. Snævert definerede interventioner som f.eks. uddannelse af grænsevagter eller overførsel af teknologi til dem, opløsning af smuglernetværk eller incitamenter til at vende tilbage vil have en positiv, men begrænset effekt. Migration er et fænomen, som følger med staternes svagheder og svigt af forskellig art og omfang.

3.17. Medtagelsen af regeringsførelse i den tredje søjle i den eksterne investeringsplan som »generelle erhvervsbetingelser« er ikke tilstrækkelig til at omfatte hele rækken af problemer, der skal løses. For at kunne håndtere de underliggende årsager til migration på langt sigt har et land brug for en levedygtig og legitim regering, stærke repræsentative institutioner, effektive partier, massemedier og civilsamfundsorganisationer. EU bør overveje et reelt fokus på og støtte til demokratisk bistand. Dette er relevant ikke kun i forbindelse med migration, men også på andre politikområder såsom naboskab og handel.

3.18. I Kommissionens forslag får civilsamfundets rolle ikke tilstrækkelig anerkendelse og støtte. Civilsamfundsorganisationer har en vigtig rolle at spille mht. at gøre migranternes og flygtninges genbosættelse, rejse og modtagelse mere sikker og mere human. Fra flygtningelejrene til migrantruterne, herunder på havet, til modtagelsecentrene i EU yder de et værdifuldt og ikke uundværligt bidrag. Forslaget bør genoverveje betydningen af og støtten til deres aktiviteter, lige fra lokale organisationer i hjem- og transitlandene til de organisationer, der deltager i redningsaktioner og forestår modtagelsen og integrationen. Civilsamfundsorganisationerne bør endvidere deltage i overvågningen og evalueringen af de tiltag, der iværksættes af alle de kompetente myndigheder, der medvirker til at håndtere migrationen. Deres arbejde og feedback kan bringe hele processen nærmere til de menneskerettighedsstandarter, som de internationale traktater og EU-traktaterne anerkender og beskytter.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Ved gennemførelsen af alle aktioner og procedurer bør EU og medlemsstaterne direkte og indirekte respektere menneskerettighederne og overholde nonrefoulementprincippet i medfør af Genevekonventionen.

4.2. EU er dybt bekymret over aftalen mellem EU og Tyrkiet og dens konsekvenser for de grundlæggende rettigheder for de mennesker, som er omfattet af den. Erklæringen mellem EU og Tyrkiet kritiseres af civilsamfundsgrupper og menneskerettighedsforkæmpere, fordi den refererer til Tyrkiet som et »sikkert land«. EU skal være sikker i sin sag, når den giver hjem- og transitlande status af »sikkert land«, så nonrefoulementprincippet ikke overtrædes.

4.3. Kommissionen har fremlagt sin strategiske vision for, hvordan EU's optræden udadtil kan forbedre tvangsfordrevne menneskers robusthed og muligheder for at klare sig selv på steder, der er så tæt som muligt på flygtningenes hjemlande ⁽⁴⁾. Denne vision har bestemt nogle fordele, men det skal bemærkes, at EU som en ansvarlig og ressourcestærk international aktør også har en moralsk og juridisk forpligtelse til at hjælpe mennesker, der søger international beskyttelse.

4.4. De operationelle skridt til bekæmpelse migrantsmugling hilses velkomne. Smuglerne tager sig godt betalt for at hjælpe migranterne og udsætter dem for alvorlige farer. På den anden side vil bekæmpelse af smugleri ikke løse de strukturelle migrationsproblemer. Igen er skabelsen af lovlige migrationsveje nøglen til en løsning, og det ville mindske migranternes afhængighed af smuglernetværk.

4.5. Der er behov for at indføre en koordineringsmekanisme mellem EU- og medlemsstatsniveauet til gennemførelse af pagterne. Hvis nogle medlemsstater har historiske bånd med tredjelande, kunne de eventuelt inddrages for at sikre bedre samarbejde.

4.6. EØSU ser frem til det forventede forslag til et struktureret genbosætningssystem, som skal sikre en fælles tilgang til, hvordan personer med behov for international beskyttelse sikkert og lovligt kan komme ind i EU via genbosættelse, som et konkret udtryk for EU's tilsagn om at hjælpe de hårdst tyngede lande ⁽⁵⁾. Valletahandlingsplanen omfattede et tilsagn fra EU's og medlemsstaternes side om at iværksætte pilotprojekter, der tilbyder muligheder for lovlig migration som en samlet pakke. Imidlertid burde forslaget være meget klarere og nævne konkrete projekter, som skal gennemføres.

4.7. EØSU bifalder reformen af det blå kort ⁽⁶⁾, der blev fremlagt den 7. juni 2016, og som har til formål at tiltrække højt kvalificerede migranter til EU's arbejdsmarked.

4.8. EØSU hilser pagternes udformning velkommen. Den sigter mod at gøre tilbagesendelsesproceduren mere effektiv og bæredygtig og yde passende finansiel støtte til tilbagetagende lande og især til de samfund, som skal reintegrere de hjemvendte. Incitamenter til myndigheder og enkeltpersoner er helt afgørende for at sikre en effektiv proces.

4.9. EØSU støtter det stigende antal tilbagesendelser og tilbagetagelser, men foretrækker helt klart frivillige tilbagesendelser og et fokus på reintegration. Dette bør være et af de vigtigste strategiske valg, som EU og medlemsstaterne træffer i forbindelse med håndteringen af migrationsprocessen. Det øger chancen for, at alle involverede vil samarbejde og — vigtigst af alt — gør migration til en mulig drivkraft for lokal udvikling.

4.10. EU's og medlemsstaternes indsats bør koordineres på globalt plan. EØSU er enig i Kommissionens henstilling om støtte til indførelse af en FN-støttet genbosættelsesordning for at give mulighed for hurtig og effektiv genbosættelse i sikre lande. EU har både ressourcer og erfaring med at gøre en forskel ved at trække i retning af en mere global og multilateral tilgang til håndtering af migration.

⁽⁴⁾ COM(2016) 234 final af 26. april 2016.

⁽⁵⁾ Se COM(2016) 197 final af 6. april 2016.

⁽⁶⁾ COM(2016) 378 final.

4.11. EØSU støtter generelt kursen i de særlige partnerskaber med tredjelande: indgåelse af pagter med Jordan og Libanon; videreførelse af samarbejdet mellem EU og Tunesien til det næste niveau; lancering og indgåelse af aftaler med Niger, Nigeria, Senegal, Mali og Etiopien samt støtte til Libyens samlingsregering. I alle disse pagter og aftaler bør EU sikre, at der anvendes overvejende positive incitamenter, at bistanden er godt planlagt og organiseret, og at den også rettes mod regeringens institutionelle og administrative kapacitet, fremmer demokrati og menneskerettigheder og inkluderer civilsamfundsorganisationer i alle processer, specielt dem på lokalt og regionalt niveau.

4.12. EØSU anerkender de bestræbelser, der er udfoldet fra alle sider for at gøre partnerskabsrammen operationel og effektiv som beskrevet i Kommissionens første statusrapport ⁽⁷⁾. Lanceringen af projekter finansieret af EU-trustfonden for Afrika i de fem prioriterede lande er et tegn på, at samarbejde er muligt. EØSU opfordrer EU-institutionerne til at arbejde for en hurtig vedtagelse af forordningen om Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling — et nøgleinstrument i indsatsen for at fremme bæredygtig udvikling, inkluderende vækst, økonomisk og social udvikling og regional integration uden for Europa.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ COM(2016) 700 final.

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 — Årlig vækstundersøgelse 2017

(COM(2016) 725 final)

(2017/C 173/13)

Ordfører: **Etele BARÁTH**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 8.12.2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Det kompetente underudvalg	SC/046
Vedtaget i underudvalget	17.1.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	181/5/36
(for/imod/hverken for eller imod)	

Samarbejde, ejerskab og fleksibilitet

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter de prioriteter, der er opstillet i Kommissionens årlige vækstundersøgelse for 2017, dvs. den forrang, der gives til fremme af jobskabelse og vækst via vækstundersøgelsens tre søjler: fortsatte strukturreformer, ansvarlige offentlige finanser og investeringsfremme. Denne årlige undersøgelse danner et passende grundlag for lanceringen af det europæiske semester og den efterfølgende udarbejdelse af de »landespecifikke henstillinger«.

1.2. Det europæiske semester ses som et godt instrument til sikring af yderligere fremskridt i politiske tiltag og reformer, som fører til økonomisk genopretning og beskæftigelse. Den årlige vækstundersøgelse 2017 giver en oversigt over de mest presserende økonomiske og sociale prioriteter og ledsages af specifikke henstillinger. EØSU tager imidlertid de negative aspekter af stabilitets- og vækstpakten og nationalt anvendte landespecifikke henstillinger meget alvorligt med henblik på fastsættelsen af den finanspolitiske kurs i euroområdet.

1.3. Vækstundersøgelsen peger på en lang række positive udviklingstendenser og tegn på genopretning i EU. Der er kommet gang i investeringerne igen, der er skabt 8 millioner nye job siden 2013, beskæftigelsesmålet på 75 % er inden for rækkevidde, der er strukturelle forbedringer i arbejdsmarkedets resultater, og den gennemsnitlige offentlige gæld er faldet lidt i visse medlemsstater.

1.4. EØSU er enig i, at sikring af en lovende økonomisk fremtid for alle må danne grundlaget for bevarelse af den europæiske livsstil, men mener, at dette kræver en yderligere indsats. Vækstundersøgelsen konstaterer klart, at opsvinget stadig er skrøbeligt. Arbejdsløsheden er stadig høj, fattigdomsrisikoen er om noget øget, BNP og væksten i produktiviteten er for lav, og investeringerne ligger stadig under niveauet før krisen, hvilket giver anledning til bekymring. Der er fortsat væsentlige ubalancer og mere omfattende risici i euroområdet og i EU generelt.

1.5. EØSU mener endvidere, at globaliseringen, ligesom den demografiske og teknologiske udvikling, især digitaliseringen, er vigtige katalysatorer for forandring, som alle burde kunne drage nytte af. Investering i viden, innovation, uddannelse og IKT, som er løftestængerne for vækst, bør høre til de vigtigste indsatsområder.

1.6. Udvalget støtter målene om lighed, retfærdighed og inklusion og peger på det vigtige i koordinerede politiske tiltag og reformer.

1.7. Samtidig understreger EØSU, at styrket integration er nødvendig for at nå de fælles mål og overvinde udfordringer. Dette kan sikres gennem samarbejdsbaserede, ansvarlige, disciplinerede og fleksible europæiske forvaltningsstrukturer. Det europæiske semester er et godt eksempel på, at etablering af partnerskaber på højt niveau mellem medlemsstaterne er en effektiv måde at komme ud af krisen på.

1.8. EØSU godkender i princippet de opgaver, der fastlægges i vækstundersøgelsen for 2017, og arbejdsfordelingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Udvalget gentager det forslag om at berige det europæiske semester, som det fremsatte i sin analyse af vækstundersøgelsen for 2016. Ud over investeringsfremme, strukturreformer og styrkelse af den makroøkonomiske balance omfatter hovedmålsætningerne også fremskridt i forhold til indikatorer, der går videre end BNP, dvs. sociale, miljømæssige og bæredygtighedsmæssige mål.

1.9. Efter EØSU's mening er kun et omfattende indikatorsystem som det nuværende, der også kan tage hensyn til sociale og miljømæssige konsekvenser, reelt i stand til at vise den egentlige økonomiske vækst på basis af resultater (bruttonationalresultat).

1.10. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt med en klar og letforståelig oversigt over de politiske og strategiske retningslinjer på kort og længere sigt. Det er vigtigt, at Juncker-Kommissionens prioriteter og 2030-målene, som er baseret på Europa 2020-strategien og også omfatter bæredygtig udvikling, tilsammen afgør, hvilken vej udviklingen skal gå.

1.11. De seneste prognoser fra Kommissionen ⁽¹⁾ viser, at den økonomiske udvikling i EU-medlemsstaterne stort set ikke vil ændre sig mellem 2016 og 2018 i forhold til 2015, og at den primære vækstfaktor vil være forbrug snarere end investeringer. Den lave vækst og det lave investeringsniveau giver ikke anledning til positive udsigter. Det er derfor fortsat lige så vigtigt at styrke den interne efterspørgsel som at styrke investeringerne.

1.12. Samordningen af alle socialpolitikens instrumenter bør endvidere styrkes i betragtning af EU's begrænsede beføjelser. Et veludformet benchmarksystem inden for rammerne af den fremtidige europæiske søjle for sociale rettigheder kunne stimulere reformprocessen og sikre bedre samordning af sociale politikker inden for det europæiske semester.

1.13. En analyse af sammenhængen mellem på den ene side den traditionelle samhørighedspolitik, som i øjeblikket er genstand for en midtvejsrevision, og finansieringen heraf (ESI-fonde), og på den anden side de nye investeringsinstrumenter (EFSI) bør indgå i den årlige vækstundersøgelse. Da det drejer sig om en af de mest dynamiske samarbejdsformer mellem EU og medlemsstaterne, er det vigtigt at sikre en bedre koordinering, også af gennemførelsen. Gennemførelsen af forbedringer bør også koordineres.

1.14. Stabilitets- og vækstpakten er en af hovedsøjlerne i det europæiske semester, som understøtter dets funktion. En langsigtet bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling må nødvendigvis baseres på hensigtsmæssige og koordinerede finanspolitikker på EU-niveau og på gennemsigtige og forudsigelige finanssystemer.

1.15. EØSU henleder opmærksomheden på, at de strukturelle forandringer, der er nødvendige for at sikre en bæredygtig udvikling, kræver betydelige finansielle ressourcer, som kun vil være tilgængelige, hvis budgetmidlerne anvendes mere effektivt, og hvis investeringerne øges betydeligt.

1.16. Den nye europæiske fond EFSI giver grundlæggende mulighed for at øge ressourcerne til produktionssektorerne og de fysiske infrastrukturer, men det giver store problemer, at de offentlige og sociale investeringer fortsat ligger et godt stykke under det, der er behov for. Der bør derfor sikres tilstrækkelig budgetmæssig fleksibilitet.

1.17. EØSU anbefaler kraftigt at prioritere investeringer i uddannelsessystemerne, sundhedssystemerne og andre sociale systemer, især i de regioner, hvis udviklingsniveau ligger under gennemsnittet.

⁽¹⁾ Kommissionen: Økonomisk prognose for vinteren 2017 — Oversigt af 13.2.2017.

1.18. De europæiske forvaltningsstrukturer bør kendetegnes ved medejerskab og rimelig fleksibilitet. På den ene side mener EØSU, at midtvejsrevisionen af EU-budgettet, en omdefinering af målene, en betydelig stigning i egne ressourcers og indtægters andel og en mere effektiv gennemførelse kunne bidrage til at etablere et system, hvor fleksibilitet også kan ses som en metode til at dække risici. På den anden side kan en forbedring af markedsforholdene og intelligent regulering fremme den europæiske økonomis konkurrenceevne i bred forstand (herunder ud fra et økonomisk, socialt og miljømæssigt synspunkt).

2. Baggrund

2.1. I dag er det ikke så meget den politiske vilje til at bygge en fælles fremtid, men snarere de juridiske garantier og forpligtelsen til et økonomisk samarbejde, der skaber samhørighed i Den Europæiske Union. Den Europæiske Union er delt og kæmper stadig med en række forskellige kriser, der hele tiden blusser op. Brexit-afstemningen og den deraf følgende usikkerhed er et tydeligt bevis herpå. Det politiske dødvande er dybere end det økonomiske, men de økonomiske uligheder er stadig betydelige på trods af det økonomiske opsving, som kan iagttages i visse medlemsstater.

2.2. Migrationskrisen sender et globalt og tragisk budskab, der tvinger Europa til at leve op til sine humanitære forpligtelser og samtidig opretholde sine samfundsmæssige og sociale systemer og konsolidere den rolle, det spiller uden for sit eget kontinent.

2.3. Hvad angår Unionens funktionsmåde, er gabet mellem virkeligheden og samfundets opfattelse heraf blevet øget. Partnerskabsrelationerne mellem civilsamfundene og deres organisationer og EU's institutionelle system er langt fra tilfredsstillende. EU's borgere fornemmer klart en forværrelse af situationen. Borgerne og virksomhederne, små, mellemstore såvel som store, forventer effektive initiativer.

2.4. De politiske kræfter, der modsætter sig en faktisk eller formodet afgivelse af national uafhængighed i forhold til fællesskabet, vinder frem. I det daglige politiske klima fokuseres der desværre på forskelle i højere grad end på samarbejde.

2.5. Siden udarbejdelsen af forslag i forbindelse med midtvejsevalueringen af Europa 2020-strategien, har det vist sig nødvendigt, med henblik på at konkretisere de europæiske værdier og fremme EU's interesser, at styrke de udviklingsprocesser og tilhørende instrumenter, der direkte påvirker de europæiske borgere.

2.6. Den økonomiske krise og den deraf følgende investeringsnedgang har skadet det vækstbaserede samarbejde mellem medlemsstaterne og skabt tiltagende spændinger. Trods Unionens grundlæggende mål vokser udviklingsforskellene mellem medlemsstaterne og især mellem nogle af regionerne.

2.6.1. Hertil kommer, at de regler for budgetunderskud, der blev fastsat i 2005, bør tilpasses den aktuelle økonomiske og sociale situation i EU og tage hensyn til, at nogle offentlige udgifter, f.eks. på uddannelsesområdet, må tages ud af underskudsberegningerne, da der er tale om vigtige investeringer i fremtiden.

2.7. EU's tiltrækningskraft er stor, men EU har generelt set endnu ikke på samme måde formået at forny sin rolle som en magnet for investorer. Hvad angår produktive investeringer, mister EU i stigende omfang terræn til USA. De lande, der halter bagefter, bremser de mest dynamiske økonomier. De faldende produktivitetsniveauer og den svigtende innovationsevne skader den europæiske merværdi i den globale konkurrence.

2.8. I nogle lande falder de produktive investeringer trods store budgetoverskud. Det udgør en hindring for at indhente efterslæbet. Reaktionen herpå er langsom og bureaukratisk.

2.8.1. EØSU vurderer imidlertid, at der er stort behov for investeringer såvel som forbrug for at skabe de rette betingelser for at omstille økonomien til en bæredygtig økonomi, der kan håndtere klimaændringer. Der bør ydes en fornyet indsats inden for erhvervsuddannelse og jobskabelse for at styrke EU's konkurrenceevne.

2.9. I 2014 lancerede Kommissionen en ny model for økonomisk udvikling. De opstillede målsætninger, dvs. jobskabelse og væksthjælp, styrkelse af EU's indre marked, forenkling af de økonomiske reguleringsmekanismer, konsolidering af de fælles udviklingsprioriteter, energimarkedet, investeringsstøtte på markedet for digitale produkter og serviceydelser, prioritering af intellektuelle og fysiske netværk til at forbinde Europa og øget ansvarlighed på miljøområdet, kan skabe en fornyet og vigtig dynamik i økonomien.

2.10. De tiltag, der er iværksat til gennemførelse af programmet, det arbejde, der er gennemført under REFIT-programmet, Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og den tilhørende institutionelle ramme bekræfter grundlaget for hensigterne. Som allerede anført er disse vækstperspektiver imidlertid ikke tilstrækkelige.

2.11. Fraværet af vækstorienterede budgetpolitikker i lande med høj offentlig gæld og budgetunderskud, som i nogle tilfælde skyldes finans- og bankkrakket og ikke ødslen med offentlige udgifter, har vist sig at virke mod hensigten og har bidraget til yderligere at øge kløften mellem overskuds- og underskudslande. Afhængigt af omstændighederne kan det vise sig mere effektivt at give mere tid for at muliggøre en mere gradvis tilpasning, da øget økonomisk vækst spiller en nøglerolle med hensyn til at nedbringe underskuds- og gældskvoterne.

2.12. Der bør udarbejdes et sæt udviklingsværktøjer, der både giver mulighed for at sikre væksten, stimulere en symmetrisk justering i hele EU og mindske de sociale spændinger. Det europæiske semester giver mulighed for at planlægge en proces, der varierer fra land til land, og styre gennemførelsen, men denne proces spiller kun en underordnet rolle i fastsættelsen af den finanspolitiske kurs i euroområdet, som det klart påpeges i Kommissionens meddelelse COM(2016) 726 final.

2.13. Hovedmålsætningerne for Europa 2020-strategien er stadig relevante. Arbejdsløshedstallene er fortsat uacceptabelt høje med over 22 millioner ledige i EU og over 17 millioner i euroområdet. Antallet af personer, der lever på fattigdomsgrensen eller trues af fattigdom, ligger over 122 millioner. De unges manglende fremtidsudsigter udgør en væsentlig hindring for en bæredygtig fremtid for Europa. Arbejdskraftens mobilitet er lav. Principperne om livslang læring er fortsat ikke integreret i politikkerne. Tendenserne ligger langt fra målsætningerne og er ikke opmuntrende. Der findes allerede over 70 direktiver om sociale rettigheder, der er trådt i kraft. EØSU påpeger i sin udtalelse om den europæiske søjle for sociale rettigheder, at man i forbindelse med udarbejdelsen af den årlige vækstundersøgelse bør sætte sig som mål at harmonisere de sociale rettigheder i EU opad, på samme måde som det fremhæver behovet for at sikre vækst og konkurrenceevne i hele EU. I denne sammenhæng understreger EØSU, at der bør skabes en indbyrdes afhængighed mellem økonomiske politikker, beskæftigelsespolitikker og socialpolitikker ⁽²⁾.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Investeringer

3.1.1. En oversigt over foranstaltninger til videreudvikling af det finansielle system indtager en central plads i Kommissionens årlige vækstundersøgelse. Disse foranstaltninger er vigtige for især at styrke sektorens funktion, gøre EFSI mere effektiv, fjerne hindringer for investering og udvide den europæiske økonomis rolle på verdensplan.

3.1.2. EØSU er enig i den helt centrale betydning af at skabe en kapitalmarkedsunion og andre rammebetingelser for at forbedre finansieringsbetingelserne, sprede risikoen og forbedre adgangen til kredit — især ved at fjerne de hindringer, som SMV-sektoren står over for — og går ind for gennemførelsen i praksis af princippet om lige muligheder.

3.1.3. Eksempler herpå er forordningen om venturekapitalfonde og videreudviklingen af sociale iværksætterfonde, »ny chance«-ordningen for iværksættere, der ikke har haft succes, forbedrede insolvensbehandlinger og indførelsen af forebyggende rekonstruktionsprocedurer. Stimulering af bankernes deltagelse og styrkelse af deres operationelle effektivitet bør være en af søjlerne i indsatsen for at forbedre investeringsaktiviteterne.

3.1.4. Alt tyder på, at Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer — også gennem sin udvidelse, som allerede er besluttet — i væsentlig grad stimulerer det europæiske marked for investeringer. Dette kan få særlig betydning i forbindelse med realiseringen af 2030-målene, som også omfatter kriterierne for en bæredygtig udvikling. Den gradvise omstilling til en cirkulær lavemissionsøkonomi vil skabe nye arbejdspladser, navnlig i servicesektoren, og produkter, der opfylder bæredygtighedskriterierne, kunne åbne op for nye innovationsmuligheder.

⁽²⁾ SOC/542 (EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10).

3.1.5. EØSU har allerede i tidligere udtalelser understreget, at fuldførelsen af energiunionen og strategien for et digitalt indre marked vil give ideelle investeringsmuligheder. Større dynamik på disse områder afhænger endvidere af internationale handelsaftaler, hvoraf nogle kan være negativt påvirket af ændrede holdninger i den internationale politik, og den hermed forbundne markedstilgængelighed.

3.1.6. EØSU anser det for vigtigt, at der kan gøres større brug af strukturfondene end i dag til støtte for uddannelse og den dertil knyttede mobilitet.

3.2. *Fortsatte strukturreformer*

3.2.1. EØSU støtter forpligtelsen til en differentieret gennemførelse af strukturreformerne, som aftalt. De nødvendige midler hertil bør stilles til rådighed på europæisk og nationalt plan.

3.2.2. EØSU er enig med Europa-Parlamentet i, at et fleksibelt og velfungerende arbejdsmarked udgør en af betingelserne for udviklingen af opadgående økonomiske konjunkturer. Udvalget anser det endvidere for nødvendigt at styrke det indre markeds sociale dimension.

3.2.3. De landespecifikke henstillinger bør gennemføres med respekt for den finanspolitiske kapacitet i de medlemsstater, de vedrører, så de kan udvikle politikker, der fremmer vækst og social inklusion.

3.2.4. EØSU bifalder Kommissionens iværksættelse af en høring om den europæiske søjle for sociale rettigheder i marts 2016 og er enig i, at økonomisk udvikling bør føre til større sociale fremskridt og samhørighed. De medlemsstater, der fremviser de bedste økonomiske resultater, har udviklet mere ambitiøse og effektive sociale politikker, men generelt bør den sociale dimension og konkurrenceevnen styrkes i Europa.

3.2.5. Det er vigtigt, at de reformer, der er gennemført af medlemsstaterne, sikrer adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet. Forbedring af niveauet for uddannelse, sundhedspleje, boliger og børnepasning er derfor en nødvendig betingelse for økonomisk udvikling og vil få en direkte indvirkning på livsstilsændringer og social inklusion.

3.2.6. Arbejdsmarkedsparternes rolle i udformningen, udarbejdelsen og gennemførelsen af strukturreformer er særlig vigtig. Denne rolle skal især bygge på en ny start for social dialog, som bygger på den aktuelle dialog, men har styrkede deltagelsesmekanismer. Et ansvarligt socialt engagement kræver i høj grad klar og direkte kommunikation, og EØSU bifalder Kommissionens tilsagn om at inddrage arbejdsmarkedets parter tæt og systematisk i det europæiske semester.

3.2.7. En sammenhængende planlægning og gennemførelse af reformer vil endvidere gøre det muligt at tage større hensyn til den sociale dimension i det europæiske semester. Den økonomiske politiks værktøjer og metodologi bør suppleres med en langsigtet, resultatorienteret vision og sociale værdier, der også tager hensyn til bæredygtighed.

3.2.8. Indførelse af incitamentsordninger, som skaber lige konkurrencevilkår, sikrer øget støtte til vækst og begrænser mulighederne for misbrug bør være en fast bestanddel af reformprocessen.

3.3. *Positiv finanspolitik*

3.3.1. Gennemførelse af stabilitets- og vækstpagten og kontrol med overholdelsen af dens bestemmelser, og hvordan bestemmelserne påvirker den enkelte medlemsstats økonomi, udgør et vigtigt element i det europæiske semester. Det er beklageligt, at semestret har vist sig at være et ensidigt instrument, der forbyder stor gæld og store underskud og indfører sanktioner herfor, men nøjes med at påbyde, at høje overskud blot skal nedbringes. EØSU går ind for fleksibilitet, især når det sætter offentlige investeringer i stand til at give en saltvandsindsprøjtning til sektorer, som også er nyttige på lang sigt (uddannelse og sundhedspleje).

3.3.2. Udvalget anser ikke desto mindre, at gennemførelsen af stabilitets- og vækstpagten skal suppleres af en procedure i forbindelse med sociale ubalancer — i lighed med den eksisterende procedure i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer — som kortlægger og analyserer de sociale følger af økonomiske aktiviteter i medlemsstaterne. Som angivet ovenfor skal der rettes særlig opmærksomhed mod budgetunderskud, når disse er forbundet med investeringer i fremtiden, f.eks. uddannelse, eller investeringer, der sigter mod at skabe de rette vilkår for omstilling af økonomien til en bæredygtig økonomi, der kan håndtere klimaændringer.

3.3.3. EØSU bifalder styrkelsen af Den Europæiske Centralbanks rolle og Kommissionens indsats for at fastsætte en positiv budgetkurs for euroområdet til støtte for den monetære politik. EØSU anerkender den vigtige rolle, som Den Europæisk Centralbank (ECB) spiller med hensyn til at genoprette stabilitet i kølvandet på krisen. Dette må suppleres af en kraftigere indsats for at fremskynde stigningen i den økonomiske vækst og jobskabelsen. I den sammenhæng er EØSU dybt bekymret og skuffet over, at Rådet har afvist Kommissionens henstilling om en positiv finanspolitisk kurs i euroområdet.

3.3.4. Den lave rente, der for tiden er fremherskende, giver medlemsstaterne mulighed for at øge de offentlige investeringer og samtidig mindske deres gæld. EØSU mener, at der inden for rammerne af stabilitets- og vækstpakten og i forbindelse med midtvejsrevisionen af EU-budgettet og forberedelsen af den næste programmeringsperiode samt indførelsen af et »resultatorienteret EU-budget« vil vise sig muligheder for at indføre en ny investeringspraksis, der fremmer den økonomiske vækst og sikrer bæredygtighed på lang sigt.

3.3.5. Prognoserne i den årlige vækstundersøgelse 2017 antager særlig betydning, når man analyserer udviklingen af den europæiske samfundsstruktur. Indsatsen for at mildne de negative virkninger af samfundets aldring belaster i stigende grad medlemsstaternes budgetter. Det vigtige i uddannelse og efteruddannelse og i sundhedssektorens forebyggende rolle og nødvendigheden af reformer af det sociale sikkerhedssystem bør endnu en gang understreges.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Det er presserende nødvendigt at udarbejde og gennemføre et detaljeret program for fuld konsolidering af euroområdets finansielle system. Dette bør imidlertid ikke føre til en større kløft mellem landene i EU.

4.2. Den første periode for udvikling i to hastigheder, som er bebudet af de »fem formænd«, og som fører frem til fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, afsluttes i 2017. Den næste fase er beskrevet i en »hvidbog«. På baggrund af Brexit er en styrkelse af de fire unioner — den økonomiske, den finanspolitiske, den finansielle og den politiske — blevet endnu vigtigere. Det er afgørende at sikre øget finansiell kapacitet i perioden efter Brexit.

4.2.1. Hidtil har der primært været fokus på at styrke euroområdets økonomiske og finansielle system — i form af etablering af konkurrence- og produktivitetsråd, styrkelse af bankunionen og opnåelse af enighed om dens tredje søjle, en indskudsgarantiordning (EDIS), etablering af et organ til overvågning af budgetdisciplinen og fremme af et tæt samarbejde på kapitalmarkederne — men der bør også være øget vilje til at etablere et politisk samarbejde.

4.2.2. Dette må klart tilskynde EU's ledere til at fastlægge generelle strategiske retningslinjer baseret på en fleksibel økonomisk politik. I overensstemmelse med Lissabontraktaten og de retlige rammer for dens gennemførelse vil sådanne retningslinjer tage øget hensyn til de særlige samfundsmæssige og sociale forhold og modstandsdygtigheden i de enkelte lande, også hvor aftalerne om økonomisk regulering og de tilhørende instrumenter fungerer godt

(den mere fleksible kurs, som Frankrig, Spanien og Portugal på det seneste har lagt vedrørende nedbringelse af budgetunderskuddene, afspejler denne mulige udvikling).

4.3. I tidligere budget- og finansperioder har kravet om påvisning af en »europæisk merværdi« været tillagt stor betydning ved fastlæggelse af programmer og opgaver. De forskellige programmer, der har modtaget støtte fra EU-fondene, har i stigende grad været målrettet mod et konkret samarbejde mellem EU's medlemsstater, hvor den fælles indsats har givet bedre resultater i forhold til det, der havde været muligt udelukkende på nationalt niveau (Connecting Europe-faciliteten, Horisont 2020 osv.), eller har fremmet konvergens af fælles europæiske interesser mellem det lokale og det nationale niveau (bekæmpelse af arbejdsløshed og fattigdom, udvikling af infrastruktur, regional udvikling og byudvikling osv.). De tilgængelige ressourcer står dog ikke i forhold til de foreliggende opgaver.

4.4. Der er endvidere lagt betydelig vægt på sammenhængen i Europa 2020-strategiens mål ved fastlæggelsen af de landespecifikke henstillinger i forbindelse med det europæiske semester. Ud over budget- og strukturreformer har medlemslandene også i forbindelse med deres reformprogrammer måttet opstille konkrete målsætninger og nærmere angive, hvordan de skal opfyldes. Europa 2020-strategiens tre søjler — et intelligent, bæredygtigt og inklusivt Europa — og dens system af indikatorer kan fortsat tjene som referencepunkt for de svar, der vil skulle findes til de nye udfordringer, som vil fremkomme i perioden op til 2030.

4.5. Målsætningerne for langsigtet samfunds- og miljømæssig bæredygtighed bør tildeles en vigtigere rolle inden for rammerne af det europæiske semester. Dette kan tilskynde til drøftelser af vigtige spørgsmål, såsom fremme af forskellige investeringer i den sociale og den offentlige sektor, inddragelse af investeringer, der er rentable på lang sigt, i beregningen af budgetunderskud eller udvikling af en institutionel struktur, der tilgodeser borgernes velfærd. Der må indføres en ny »gylden regel«, som fastlægger, hvad der er forbrug, og hvad der er investering. Det er muligt at skabe de nødvendige forudsætninger herfor ved at undersøge muligheden for at revidere mekanismerne for EU's budget og øge EU's egne indtægter.

4.6. Øget ejerskabsfølelse fra fastlæggelse af opgaver til deres gennemførelse samt anerkendelse af slutmodtagernes øgede rolle er særligt vigtige elementer i disse drøftelser. De nationale parlamenters rolle må styrkes, og deres bekymringer i forhold til overholdelse af nærhedsprincippet må respekteres.

4.7. Der mangler enighed om fremtidsvisioner, politisk vilje og forvaltningskapacitet. Retsgrundlaget er komplekst, og arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundets deltagelse er rent symbolsk, hvilket tydeligt afspejles i den manglende støtte i befolkningerne. Det øger det demokratiske underskud og underminerer tilliden.

4.8. To store og meget forskellige sæt økonomiske og finansielle instrumenter og institutioner med hver deres procedure er for tiden bestemmende for udviklingsprocessen. Det er nødvendigt med øget komplementaritet mellem de to sæt, og til det formål er det ikke tilstrækkeligt at fastlægge retningslinier herfor. Det er nødvendigt med en systemisk løsning.

4.8.1. Det drejer sig først og fremmest om EU's klassiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), som har til formål at fremme samhørigheden. Fondene yder investerings- og udviklingsstøtte, og trods en løbende modernisering har de ikke ændret karakter og er stadig disponible takket være omfordelingen af EU's budget ved hjælp af bidrag fra de mest udviklede medlemsstater. I en række tilfælde anerkendes fondenes reelle værdi ikke i tilstrækkeligt omfang af støttemodtagerne, som gør gældende, at de har »ret« til midlerne.

4.8.2. Inden for rammerne af midtvejsevalueringen i forbindelse med den syvårige finansielle ramme (FFR), der løber frem til 2020, er det afgørende for at fremme ovennævnte komplementaritet at udvide og forenkle bestemmelserne.

4.8.3. Det er med dette for øje, at Kommissionen har fremsat sit forslag om styrkelse af de finansielle målsætninger, stimulering af investeringerne, håndtering af flygtningestrømmene og nedbringelse af ungdomsarbejdsløsheden.

4.8.4. Øget fleksibilitet og forenkling af bestemmelserne vedrørende adgang til finansiering er centrale elementer.

4.8.5. Det andet sæt instrumenter til gennemførelse af »Juncker-planen« er Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI), et nyt markedscentreret finansielt instrument, der giver mulighed for at understøtte risikovillig kapital og mobilisere offentlige og private midler samt bankfinansiering. EFSI råder allerede over 500 milliarder euro, og referenceperioden løber frem til 2020. Den kunne tildeles en større rolle i den kommende programmeringsperiode.

4.9. Det er vigtigt at integrere en sådan ny forvaltningsmekanisme i den fremtidige udviklingscentrerede forvaltning. Harmoniseringen af de to finansieringssystemer skal ligeledes ske på medlemsstatsniveau. På længere sigt vil det være hensigtsmæssigt at sammenlægge de to forvaltningsmekanismer.

4.10. EØSU er opmuntret af Kommissionens nye meddelelse, som for perioden frem til 2030 giver en oversigt over den strategiske retningsgivende indsats, der hidtil er gennemført for at håndtere bæredygtighedsrelaterede udfordringer.

4.11. Opgaverne i forbindelse med den nye programmeringsproces skal indeholde et begrænset antal klare målsætninger. Gennemførelsen kræver et nyt strategisk instrument inden for Kommissionen og et forvaltningssystem baseret på koordinering, der samtidig tager højde for den sociale kontrol.

4.12. På baggrund af en evaluering af de forskellige finansielle instrumenters effektivitet og effekt synes det allerede nu nødvendigt at formulere et forslag, der rækker længere end 2030, for at sikre en bedre fordeling af opgaverne mellem de traditionelle samhørighedsmålsætninger og markedsorienterede investeringer. EFSI's projektevalueringsmekanisme giver en udmærket metodisk støtte, også ved anvendelse af traditionelle samhørighedsinstrumenter.

4.13. Med henblik på at forbedre effektiviteten og effekten af det europæiske semester bør partnerskabets institutionelle struktur styrkes og åbnes for alle EU-borgere i henhold til reglerne for offentlig deltagelse. Borgerne skal sikres mulighed for adgang til relevant information og for at deltage i beslutninger vedrørende planlægning og gennemførelse. De bør ligeledes have mulighed for at blive hørt vedrørende programforslag, udbud og evalueringsrapporter.

Bruxelles, den 22. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG
til UDTALELSE

fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende punkter i underudvalgets udtalelse, som blev erstattet med ændringer vedtaget på plenarforsamlingen, fik mindst en fjerdedel af stemmerne (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

a) Punkt 1.9:

EØSU mener, at kun et komplekst indikatorsystem, som også kan tage hensyn til sociale og miljømæssige konsekvenser, reelt er i stand til at vise den egentlige økonomiske vækst på basis af resultater (bruttonationalresultat).

Afstemningsresultat:

For: 111

Imod: 109

Hverken for eller imod: 13

b) Punkt 2.13:

Hovedmålsætningerne for Europa 2020-strategien er stadig relevante. Arbejdsløshedstallene er fortsat uacceptabelt høje med over 22 millioner ledige i EU og over 17 millioner i euroområdet. Antallet af personer, der lever på fattigdomsgrænsen eller trues af fattigdom, ligger over 122 millioner. De unges manglende fremtidsudsigter udgør en væsentlig hindring for en bæredygtig fremtid for Europa. Arbejdskraftens mobilitet er lav. Principperne om livslang læring er fortsat ikke integreret i politikkerne. Tendenserne ligger langt fra målsætningerne og er ikke opmuntrende. Der findes allerede over 70 direktiver om sociale rettigheder, der er trådt i kraft. »EØSU fremhæver behovet for vækst og konkurrenceevne i hele EU. I denne sammenhæng understreger EØSU den nødvendige sammenkobling mellem økonomiske politikker, beskæftigelsespolitikker og socialpolitikker«⁽³⁾.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Den europæiske søjle for sociale rettigheder« (SOC/542) (EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10).

Afstemningsresultat:

For: 145

Imod: 62

Hverken for eller imod: 14

c) Punkt 3.2.2:

EØSU er enig med Europa-Parlamentet i, at et fleksibelt og velfungerende arbejdsmarked udgør en af betingelserne for udviklingen af opadgående økonomiske konjunkturer. Udvalget konstaterer, at EU er den mest udviklede region i verden, når det gælder sociale sikring.

Afstemningsresultat:

For: 141

Imod: 65

Hverken for eller imod: 16

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af Rådets direktiv 87/217/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1257/2013, Rådets direktiv 86/278/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/63/EF, hvad angår procedurereglerne på området miljørapportering, og om ophævelse af Rådets direktiv 91/692/EØF

(COM(2016) 789 final — 2016/0394 COD)

(2017/C 173/14)

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 13.2.2017 Rådet for Den Europæiske Union, 20.2.2017
Retsgrundlag	Artikel 192, stk. 1, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Land-distrikterne og Miljø
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.2.2017
Plenarforsamling nr.	523
Resultat af afstemningen	178/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) fuldt ud går ind for forslaget indhold, og da EØSU allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse 1491/90 af 18. december 1990 (*), besluttede det på sin 523. plenarforsamling den 22.-23. februar 2017, mødet den 22. februar 2017, med 178 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det fremsatte forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles den 22. februar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) EØSU's udtalelse 1491/90 om Forslag til Rådets direktiv om harmonisering og rationalisering af rapporterne om gennemførelse af en række miljødirektiver, EFT C 60 af 8.3.1991, s. 15-16.

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA