



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

60. årgang

30. juni 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 209/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om diversificeringsstrategier for båd- og havturisme (sonderende udtalelse)	1
2017/C 209/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's øer: fra strukturelt handicap til inklusivt territorium (sonderende udtalelse)	9

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

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

2017/C 209/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En rumstrategi for Europa (COM(2016) 705 final)	15
2017/C 209/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv 2012/30/EU (COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD))	21
2017/C 209/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et regelsæt for genopretning og afvikling af centrale modparter og om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012 og (EU) 2015/2365 (COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD))	28

2017/C 209/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 med hensyn til gearingsgrad, net stable funding ratio, krav til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver, modpartskreditrisiko, markedsrisiko, eksponeringer mod centrale modparter, eksponeringer mod kollektive investeringsselskaber, store eksponeringer og indberetnings- og oplysningskrav og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (COM(2016) 850 <i>final</i> — 2016/0360 (COD)) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 806/2014 for så vidt angår kreditinstitutters og investeringsselskabers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet (COM(2016) 851 <i>final</i> — 2016/0361 (COD)) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2014/59/EU for så vidt angår kreditinstitutters og investeringsselskabers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet og om ændring af direktiv 98/26/EF, 2002/47/EF, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/EF, 2004/25/EF og 2007/36/EF (COM(2016) 852 <i>final</i> — 2016/0362 (COD)) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2013/36/EU med hensyn til fritagne enheder, finansielle holdingselskaber, blandede finansielle holdingselskaber, aflønning, tilsynsforanstaltninger og -beføjelser og kapitalbevaringsforanstaltninger (COM(2016) 854 <i>final</i> — 2016/0364 (COD))	36
2017/C 209/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opfordring til indsendelse af dokumentation — EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser (COM(2016) 855 <i>final</i>)	43
2017/C 209/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene (Eurofound) og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1365/75 (COM(2016) 531 <i>final</i> — 2016/256 (COD)) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse (Cedefop) og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 337/75 (COM(2016) 532 <i>final</i> — 2016/257 (COD)) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (EU-OSHA) og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2062/94 (COM(2016) 528 <i>final</i> — 2016/254 (COD))	49
2017/C 209/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, præsentation og mærkning af spiritus, brugen af betegnelser for spiritus i præsentation og mærkning af andre fødevarer samt beskyttelse af geografiske betegnelser for spiritus (COM(2016) 750 <i>final</i> — 2016/0392 (COD))	54
2017/C 209/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1101/89 samt forordning (EF) nr. 2888/2000 og (EF) nr. 685/2001 (COM(2016) 745 <i>final</i> — 2016/0368 (COD))	58
2017/C 209/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — International havforvaltning: en dagsorden for havenes fremtid (JOIN(2016) 49)	60
2017/C 209/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og af forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (COM(2016) 721 <i>final</i>)	66
2017/C 209/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1059/2003 for så vidt angår de territoriale typologier (Tercet) (COM(2016) 788 <i>final</i> — 2016/0393 (COD))	71

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 diversificeringsstrategier for båd- og havturisme**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 209/01)

Ordfører: **Tony ZAHRA**

Anmodning om udtalelse	Det maltesiske formandskab for Rådet, 19/09/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	09/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	30/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	179/0/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I lyset af ulemper som f.eks. afstand, tilgængelighed og økarakter mener EØSU, at der bør indføres en gunstig skatteordning for øer under hensyntagen til den særlige indsats, der er foretaget inden for investeringer, bevarelse og skabelse af job og tilpasning af de perioder, hvor virksomhederne er åbne, alt sammen med henblik på at mindske virkningerne af sæsonafhængighed.

1.2. På trods af turismens store modstandsdygtighed og hurtige genopretning i krisetider finder udvalget det imidlertid vigtigt at analysere og håndtere de forventede udfordringer og muligheder, som båd- og havturismen står over for, navnlig i Middelhavet på grund af dens store betydning og væsentlige bidrag til den europæiske økonomi. Der skal i vurderingsprocessen tages behørigt hensyn til sammenligneligheden med konkurrerende destinationer. Mere intelligent lovgivning og mere intelligente politikker er af afgørende betydning, lige såvel som det at mindske bureaukratiet for SMV'er.

1.3. Der bør oprettes og fremmes ruter med flere destinationer i regionen, samtidig med at fælles/regionale salgsfremmende foranstaltninger blandt medlemsstaterne bør støttes. EØSU foreslår, at medlemsstaterne vedtager stærke markedsføringsstrategier for diversificering og tilpasning til forbrugernes præferencer og smag, som er under udvikling. I denne proces er det imidlertid også nødvendigt at evaluere den forskel, der måtte findes for turismetjenester med hensyn til overkommelige priser for borgerne.

1.4. I betragtning af, at båd- og kystturisme er meget afhængig af havets økosystemer er det vigtigt, at Middelhavslandene øger det regionale samarbejde for at beskytte dem. I denne forbindelse anbefaler EØSU at oprette en pulje af medlemsstater i det vestlige Middelhavsområde og tredjelande til i fællesskab at se nærmere på blå vækst⁽¹⁾ og blå og grøn infrastruktur for at genoprette skadede økosystemer.

1.5. Byggevirksomhed og landindvindinger fra havet på kontinentalsoklen tæt på vandoverfladen ødelægger definitivt det undersøiske habitat. Kontinentalsoklen i Middelhavsområdet er begrænset, og disse havområder skal beskyttes mod en sådan udvikling. Såfremt en sådan udvikling finder sted, bør man også overveje kompenserende foranstaltninger og budgetmæssige reserver.

1.6. Udviklingen af båd- og havturisme skal baseres på principperne om bæredygtig udvikling på lang sigt. Dette forudsætter udviklingen af et funktionsdygtigt og målbart værktøj. EØSU anbefaler derfor, at man udvikler en harmoniseret indikatormekanisme for bæredygtighed i sektoren navnlig til østater og -regioner, som er meget afhængige af kystaktiviteter. Det europæiske system for turismeindikatorer, der er udviklet af Kommissionen, kunne være en fremragende platform for at opnå dette.

1.7. Udvikling af en bæredygtig indikatormekanisme kræver også indsamling af præcise økonomiske oplysninger. Turisme er en meget kompleks industri, der involverer en lang række forskelligartede relationer mellem mange forskellige interessenter. Til dette formål kunne man udvikle relative økonomiske dataindsamlingsinstrumenter gennem ekstrapolering fra satellitregnskabsmodellen.

1.8. Klimaændringernes indflydelse på havmiljøet rejser et behov for dialog om innovative løsninger. Særlige foranstaltninger for sårbare områder skal prioriteres. Udvalget henleder opmærksomheden på den nylige meddelelse fra Kommissionen om international havforvaltning og de 14 handlingspunkter heri⁽²⁾. I EU's 7. miljøhandlingsprogram frem til 2020 og i EU's mål for tilpasning til og modvirkning af klimaændringer fokuseres der på at forbedre infrastrukturen i sektorer som energi- og transportsektoren og på specifikke aspekter, der er forbundet med kyst- og havturismen. Den Europæiske Investeringsbank vil derudover tilvejebringe SMV'erne midler til investering i turisme og/eller i konvergensregioner.

1.9. Affaldshåndtering er et spørgsmål af stor betydning inden for båd- og havturisme, hvor turisme i sig selv genererer store mængder affald. Verdensnaturfonden anslår, at over 80 % af havforureningen kommer fra landbaserede aktiviteter. Problemet kompliceres yderligere af henkastning af affald i havet. Dette nødvendiggør innovative foranstaltninger, som kan afhjælpe de problemer, der er forbundet med affald foruden en koordineret og effektiv håndhævelse af bestemmelser. Udvalget opfordrer til en harmoniseret gennemførelse af internationale konventioner for at fremme kapacitetsopbygning i tredjelande.

1.10. I betragtning af udsigterne til vækst i sektoren udgør hele affaldshåndteringskæden (fra indsamling til bortskaffelse) en meget stor udfordring, navnlig i afgrænsede områder såsom øer. I denne sammenhæng foreslår EØSU ligeledes at oprette en »naturarvskoalition«, der omfatter øer og kystområder og centrale miljøaktører som fonde og internationale organisationer, med henblik på at gøre europæiske øer og kystområder førende inden for globale foranstaltninger for et rent miljø, der fremmes af integrerede tilgange til turisme.

1.11. At investere i mennesker er en forudsætning for bæredygtig og konkurrencedygtig vækst. Sektoren tiltrækker imidlertid ikke tilstrækkeligt med kvalificerede arbejdstagere, navnlig fordi den ikke er særligt tiltrækkende for så vidt angår karriereforløb og langsigtet beskæftigelse. Udvalget anbefaler, at der udtænkes en specifik strategisk handlingsplan for at tiltrække og bevare en stabil strøm af kvalificerede arbejdstagere, som er interesserede i langsigtet beskæftigelse i sektoren. Handlingsplanen skal fremsætte konkrete forslag baseret på en videnskabelig og praktisk tilgang for at øge industriens tiltrækningskraft.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det maltesiske formandskab har anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om »Diversificeringsstrategier for båd- og havturisme« i en bredere sammenhæng med udviklingen af et mere konkurrencedygtigt miljø i Europa med særligt fokus på Middelhavsregionen.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Blå vækst, COM(2012) 494 final.

⁽²⁾ JOIN(2016) 49 final og https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_da

2.2. Turisme er en stærk, global industri med et stort potentiale for beskæftigelse og økonomisk udvikling som erkendt i artikel 195 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. I 2014 bidrog turismesektoren med mere end 1,6 billioner EUR, svarende til næsten 10 % af EU's samlede BNP, og dens direkte, indirekte og afledte virkning understøttede 25 millioner arbejdspladser i EU ⁽³⁾. Den maritime delsektor inden for turisme er blevet udpeget som et af det maltesiske EU-formandskabs prioriterede områder. At udvikle relevante turismeprodukter og søfartstjenester kunne bidrage til vækstpotentialet i EU's ø- og kystområder. Det er derfor nødvendigt at kortlægge aktuelle tendenser og forudsigelser for at give et klarere overblik over innovative muligheder i overensstemmelse med båd- og havturismens særlige karakter.

2.3. Båd- og havturismen er turismens vigtigste delsektor og den største maritime aktivitet i Europa. Den beskæftiger næsten 3,2 mio. mennesker, genererer i alt 183 mia. EUR i bruttoværditilvækst ⁽⁴⁾, og har potentiale for jobskabelse og bæredygtig »blå vækst«. Med henblik på at markedsføre Europa som den førende vandsportsdestination i verden skal infrastrukturen for den europæiske ø- og kystturisme tilbyde tilstrækkelige og innovative ydelser til brugerne, herunder tilgængelighed, og samtidig sikre lokalsamfundene en bæredygtig udvikling. Bådturismen inde i landet, som foregår i en række medlemsstater på søer, floder osv., udgør også en del af denne sektor og bør også tages i betragtning i revisionsprocessen. Denne sektor omfatter også en større skibsbygningsindustri for lystbåde og krydstogtskibe, hvor Europa indtager en fremtrædende plads i verdensøkonomien.

3. EØSU's forslag til nye paradigmer inden for turismepolitikken

3.1. Gennem årene har udvalget vedtaget udtalelser om turismepolitik generelt og specifikt om ø- og kystturisme. Udvalget har foreslået at udvikle livslange læringsprogrammer specifikt til arbejdstagere, der arbejder på øer i turismesektoren og har foreslået, at der på en strategisk placeret ø oprettes en tværregional skole, der er baseret på et koncept svarende til »Erasmus for studerende og arbejdstagere i turismesektoren«.

3.2. EØSU mener, at EU's definition af øer er uhensigtsmæssig og bør revideres for at tage højde for de nye vilkår for en udvidet Europæisk Union, der omfatter ømedlemsstater. Med henblik på at promovere Europa som en vigtig turistdestination på globalt plan anbefaler udvalget ligeledes at udvikle makroregionalt samarbejde (f.eks. den adriatisk-joniske strategi, Østersøstrategien og Donaustrategien) med henblik på at løse problemer såsom tilgængelighed. Dette kræver en territorial sammenhæng af høj kvalitet, der opererer fra øerne til kontinentet.

3.3. Klimaændringer nødvendiggør afgørende tilpasningsforanstaltninger hvad angår øernes modstandsdygtighed over for klimaændringer inden for alle områder af deres økonomier. EØSU har anbefalet at indføre en »specifik test om forandringer på øerne«, der behandler spørgsmål som f.eks. energi og transport (infrastruktur og tilgængelighed), stigende vandstand, forringelse af biodiversiteten og andre vigtige spørgsmål.

3.4. Øernes økonomier er blevet for afhængige af turisme, der hovedsagelig er sæsonbetonet, og diversificering er derfor nødvendig. Udvalget har understreget, at hvis man opfatter den blå økonomi som en udtømmelig kilde til uudnyttede ressourcer, og hvis man indtrængende påkalder blå vækst som et universalmiddel til de problemer, som Europas økonomi står over for, kan det øge de mange forskellige typer belastninger, som EU's kyster og have allerede udsættes for. Derfor bør langsigtet bæredygtighed være et overordnet princip, når der udarbejdes og gennemføres foranstaltninger.

3.5. Kommissionens meddelelse om »En europæisk strategi til øget vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme«, som blev vedtaget i 2014 ⁽⁵⁾, behandler aktuelle forvaltningsmæssige svigt og etablerer en ramme for samarbejde mellem offentlige myndigheder og offentlig-private partnerskaber, herunder gennem territoriale klynger og integrerede strategier. I lyset af de særlige forhold i de enkelte havområder foreslår Kommissionen i sin meddelelse 14 konkrete foranstaltninger vedrørende erhvervsinvesteringer, sæsonsvingninger, produktdiversificering og innovation, forbindelsesmuligheder, tilgængelighed, forbedret infrastruktur, udvikling af færdigheder og beskyttelse af havmiljøet. Gennemførelsen af handlingsplanen er iværksat ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ WTTC, Travel & Tourism economic impact, 2015, EU.

⁽⁴⁾ Kommissionens »Study in support of policy measures for maritime and coastal tourism at EU level« (Undersøgelse til støtte for politikforanstaltninger vedrørende hav- og kystturisme på EU-plan), 2013.
https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/docs/body/study-maritime-and-coastal-tourism_en.pdf

⁽⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/coastal_tourism_da

4. EØSU's forslag til diversificeringsstrategier for båd- og havturisme

4.1. En tværsektoriel miljøtilgang

4.1.1. Gennem årene er der gjort meget for at gøre beslutningstagere på højt niveau og interessenter opmærksomme på forbindelsen mellem havet og klimaet. Dette har ført til, at havene nu indgår i Parisaftalen fra 2015 og i FN's Klimapanels særlige rapport om havene. Disse bestræbelser kræver støtte til gennemførelsen af Parisaftalen, herunder styrkelse af medlemsstaternes tekniske kapaciteter til at udvikle teknologiske løsninger til en fremtid med lave emissionsniveauer.

Søtransport står for 2,5 % af de globale drivhusgasemissioner. EU opfordrer til en global tilgang til at nedbringe drivhusgasemissionerne fra international søtransport, men det forudses, at søtransportemissionerne vil stige betragteligt inden 2050. Ifølge IMO's anden undersøgelse om drivhusgasser kan skibes energiforbrug og CO₂-udledninger nedbringes med op til 75 % ved at anvende operationelle foranstaltninger og gennemføre eksisterende teknologier. Mange af disse foranstaltninger er omkostningseffektive og giver nettofordele, eftersom drifts- og investeringsomkostninger tilbagebetales i form af lavere brændstoffregninger. Sådanne reduktioner kan opnås ved at gennemføre nye, innovative teknologier.

4.1.2. Middelhavsregionen er en af de vigtigste regioner i verden for så vidt angår dens enestående biodiversitetstræk, men samtidig en region, der er mere sårbar over for klimaændringer. Omfattende kystturisme er en af hovedårsagerne til miljømæssige tab i regionen. Imidlertid omfavner regionen også en høj grad af naturværdi, hvilket gør den yderst vigtig for beskyttelsen af biodiversiteten. I den forbindelse er regionalt samarbejde om beskyttelse af marine økosystemer af afgørende betydning. EU's finansieringsprogram LIFE+ støtter målene i EU's biodiversitetsstrategi og tilbyder et råderum til at finansiere innovative kyst- og havturismeprojekter.

4.1.3. Affaldshåndtering er et stort problem for sektoren, især på øer, som er yderst sæsonprægede. De fleste øer har svært ved at klare det store antal besøgende i spidsbelastningsperioder, som kræver enorme investeringer for tilvejebringelse af tilstrækkelig vandforsyning eller affaldsbehandlingsanlæg. Vedtagelsen af biodiversitetskonventionen giver en global, anerkendt handlingsramme til at bekæmpe trusler mod naturarv, lige fra henkastning af affald i havet og mikroplast til den vedvarende nedbringelse og afskaffelse af engangsplastikposer.

4.1.4. Adskillige undersøgelser og rapporter understreger, at en grøn omstilling giver god mening forretningsmæssigt for den europæiske kystturisme. EU skal tilskynde medlemsstaterne til at optrappe deres bestræbelser på at vedtage praksisser for grøn turisme og indføre grønne programmer, som afbøder virkningerne af klimaændringer. Dette bør støttes ved fremme af grøn turisme som et segment, der støtter bådturen.

4.1.5. Disse udfordringer gør det vigtigere for udviklingen af båd- og havturismen at følge principper for bæredygtig udvikling. Bæredygtighed skal dog være baseret på en operativ og målbar model, som etablerer et system af indikatorer til at overvåge og holde styr på aktiviteter i tilknytning til havturisme og udvikling, navnlig for østater og regioner. Destinationerne skal ligeledes overveje at fastsætte turismeintensitetstærskler, som vil give anledning til en række problemstillinger, der vil påvirke denne sektor og dens langsigtede bæredygtighed negativt, hvis de overskrides. Disse tærskler er navnlig:

- forringelse og tab af økologiske ressourcer
- belastninger af miljøet og den fysiske infrastruktur
- konflikter mellem turister og lokale, som resulterer i mindre lokal gæstfrihed
- utilfredshed blandt besøgende.

4.1.6. Det europæiske system for turismeindikatorer (European Tourism Indicators System), som Kommissionen udarbejdede i 2013 og reviderede i 2016 ⁽⁷⁾, er et frivilligt forvaltningsredskab, der identificerer et sæt nøgleindikatorer til at hjælpe turistmål til at overvåge og måle deres bæredygtighed inden for turisme.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/indicators_en

4.1.7. I denne henseende kan Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed bruges som en meget værdifuld kilde ved at levere oplysninger, statistikker og rådgivning, som er afgørende for fastlæggelsen af bæredygtighedsprincipper.

4.1.8. Der skal ligeledes henvises til EØSU's udtalelse om intelligente øer, navnlig med hensyn til fremme af bedste praksis.

4.1.9. Et andet værdifuldt redskab til at nå dette mål er projektet »Tracking European Operations for Maritime EcoSystems« inden for rammerne af ERA-LEARN 2020 (støtteaktion — CSA), der er finansieret af Horisont 2020-initiativet.

4.1.10. Mange organisationer og institutioner har bidraget til miljøbeskyttelsesprocessen som f.eks. Verdensnaturfonden, Ocean & Climate Platform, konferencen for EF's maritimeandområder (CRPM), Greenpeace og forskellige FN-strukturer, der har samarbejdet med forskellige EU-strukturer og i et styrket samarbejde mellem regeringer samt offentlige og private interessenter. Denne proces skal opretholdes, hvis vi skal fortsætte på vejen mod succes.

4.1.11. Sunde økosystemer i havet og beskyttede ø-/kystområder bidrager på mange måder til bæredygtig vækst og jobskabelse. Turisme og landbrug, fiskeri, akvakultur og skovbrug er centrale sektorer med en betydelig indflydelse på og relevans for integreringen af biodiversitet. Bæredygtig fødevareproduktion og -sikkerhed er andre dermed forbundne problemstillinger, som kræver særlig opmærksomhed. Sektorpolitikker, som bidrager til at bevare biodiversiteten, bør udvikles inden for en integreret ramme. Angående spørgsmålet om havets økosystemer henleder EØSU opmærksomheden på direktivet om maritim fysisk planlægning⁽⁸⁾ samt Barcelonakonventionen fra 1995⁽⁹⁾.

4.1.12. Havforureningen kommer ofte fra ubehandlet spildevand og landbruget, men truslerne mod havets økosystemer omfatter ligeledes kommerciel overfiskning, olieudslip og andre farlige stoffer såvel som indførelsen af fremmede arter. Dårlig forvaltning af ballastvand kan også have en betydelig indvirkning på miljøet⁽¹⁰⁾. Havets økosystemer er et centralt grundlag for biodiversiteten, og EU er ved at tage en række skridt til opnåelse af et sundt havmiljø for at gøre økosystemerne mere modstandsdygtige over for klimaændringer i europæiske havområder inden 2020. Dette nødvendiggør tæt samarbejde mellem alle interessenter.

4.1.13. I denne sammenhæng har valget af gennemførelsesinstrumenter strategisk betydning med henblik på at sikre, at alle økonomiske sektorer drager fordel af de nye muligheder, der skabes ved hjælp af sunde økosystemer. Samtidig er gennemsigtighed, passende høring og ansvarlighed afgørende for, at turismen kan siges at leve op til, hvad der generelt forstås ved god forvaltning. Som fastslået af biodiversitetskonventionen⁽¹¹⁾ er ressourceeffektivitet og cirkulær økonomi forudsætninger for at opnå fremskridt og bæredygtighed på dette område.

4.1.14. Der må udvikles oplysningstiltag for at forbedre overholdelsen ved at anvende incitamenter til rene båd- og havturismeaktiviteter (herunder forbundne industrier som lystsejls, fiskeri, fødevareforsyning osv.). I denne forbindelse må der udvikles omfattende tværsektorielle uddannelsesprogrammer for at opnå komplekse bæredygtighedsmål, samtidig med at et netværk af relevante turismeområder ville gøre det muligt at udveksle data og god praksis.

4.1.15. Europa må gøre god brug af sine naturressourcer og promovere sine topattraktioner, hvor naturen og den fysiske planlægning i kyst- og havområderne harmonerer med hinanden. Eftersom kystområderne har særlig strategisk betydning i miljømæssig, økonomisk og social henseende, skal deres problemer løses inden for rammerne af en integreret bæredygtig udviklingspolitik, hvor den fysiske planlægning, balancen mellem udnyttelsen af vedvarende energi og andre kystaktiviteter samt byplanlægningsreglerne antager en særlig betydning⁽¹²⁾. Det må sikres, at medlemsstaterne gennemfører direktivet om maritim fysisk planlægning bedst muligt. Eftersom dette direktiv ikke omhandler kystområder, er det nyttigt igen at henvise til Barcelonakonventionen, som netop har en protokol om kystforvaltning.

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23. juli 2014; se også https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning_da

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ På nuværende tidspunkt er der ingen direkte EU-lovgivning om ballastvand, selv om Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1143/2014 af 23. oktober 2014 om forebyggelse og håndtering af introduktion og spredning af invasive ikkehjemmehørende arter anerkender konventionen for administration og kontrol af skibes ballastvand (BWM-konventionen) som et af de mulige tiltag mod problematiske invasive arter.

⁽¹¹⁾ Rådets dokument 13398/16 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13398-2016-INIT/da/pdf>).

⁽¹²⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 64.

4.2. *Langsigtede fordele ved en integreret, tværsektoriel tilgang*

4.2.1. *Harmonisering af lovgivningsmæssige krav*

4.2.1.1. Der er behov for en korrekt evaluering af den nuværende situation efter den 18. januar 2016, som er medlemsstaternes tidsfrist for at ændre deres nationale lovgivning og gennemføre direktiv 94/25/EF om fritidsfartøjer som ændret ved direktiv 2003/44/EF. Dette direktiv blev vedtaget for at fremme den bæredygtige udvikling af sektoren og mindske antallet af bådulykker på havet ved hjælp af indførelsen af standardkrav til brugersikkerheden samt udstødnings- og støjemissionerne.

4.2.1.2. Denne europæiske retlige ramme havde til formål at fjerne de forskelle mellem medlemsstaterne, som risikerer at hindre bevægeligheden inden for EU. Denne obligatoriske harmoniseringsproces har forårsaget en række udfordringer, som hurtigst muligt må kortlægges og analyseres, eftersom der tydeligvis stadig ikke gælder samme krav i EU. Der er mangel på koordinering og ensartethed, hvilket illustreres af de forskellige uddannelsesordninger for skibsførere⁽¹³⁾. Hvis dette ikke håndteres effektivt og hensigtsmæssigt, kan den foreløbige gennemførelsesproces give bagslag og potentielt svække lystsejlssektorens konkurrenceevne med konsekvenser, der strider mod de mål, som er fastsat for båd- og havturismen.

4.2.2. *Konkurrenceevne*

4.2.2.1. I de seneste år har lystsejlsdens forskellige delsektorer oplevet svingende efterspørgsel og udsving i turismeindustrien som helhed, der ligeledes er blevet ramt af det økonomiske klima i de lande, hvor turisterne kommer fra. Efterdønningerne efter de seneste terrorangreb i Europa og den efterfølgende forhøjede terrortrussel vil uden tvivl påvirke turismen. Turismen har dog i årenes løb vist sig at være meget modstandsdygtig selv i meget svære tider, hvilket illustreres ved den hurtige bedring efter den økonomiske krise i 2008-2009 og de talrige efterfølgende kriser.

4.2.2.2. Turismeprodukter og -ydelser af høj kvalitet bliver stadig mere vigtige, og vi skal være innovative, samtidig med at investeringer skal garanteres. Der er et behov for at se på produktdiversificering og -forbedring gennem hele værdikæden. Dette er en løsning, som kan give et betydeligt skub fremad til båd- og havturismen og til de potentielle destinationers tiltrækningskraft. Dette vil også gøre det muligt for os at tilpasse os til skiftende forbrugsmønstre og til demografiske ændringer, som har indflydelse på rejsemønstrene.

4.2.2.3. Forbrugerne bliver stadig mere opsøgende og er bedre forberedte til at prøve nye transportformer og oplevelser. Kommissionens nylige afsættelse af 1,5 mio. EUR til oprettelse af bådruiter, som fremmer bådturen, er et skridt i den rigtige retning. Dette initiativ vil hjælpe med at fremme koblinger til andre økonomiske sektorer og tiltrække besøgende med særlige interesser som f.eks. gastronomi, kultur og fritidsaktiviteter.

4.2.2.4. Inden for sit kompetenceområde gennemfører Kommissionen foranstaltninger til støtte for turismesektorens konkurrenceevne og bæredygtighed, der også kan gavne udviklingen af båd- og havturismen.

4.2.2.5. En sådan foranstaltning er Cosme-programmet, som i løbet af de seneste seks år har ydet støtte til udvikling og fremme af tværnationale tematiske turismeprodukter på områder som maritim turisme, kulturel turisme, gastronomi, sport og wellness⁽¹⁴⁾. Eden-initiativet giver også synlighed til utraditionelle turistmål, som har vist sig at være fremragende til at udvikle bæredygtig turisme⁽¹⁵⁾. I 2010 fokuserede Eden-initiativet på destinationer ved kyster, floder og søer og fremme af innovative tilgange til deres akvatiske turismeudbud.

4.2.2.6. Regionerne kan også udnytte de europæiske struktur- og investeringsfonde⁽¹⁶⁾, når det gælder investeringer til modernisering af kystområder, marinaer og havne samt til bevarelse af natur- og kulturarv i kystområder, hvis de bidrager til de relevante tematiske mål og indgår i en territorial strategi. Kommissionen har også offentliggjort en vejledning⁽¹⁷⁾ med en samlet oversigt over EU's finansieringsmuligheder for turismesektoren. Aktører inden for kyst- og havturisme kan anmode om relevante midler under disse forskellige programmer.

⁽¹³⁾ Se også EUT C 389 af 21.10.2016, s. 93.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/transnational-products_da

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eden/about/themes_da

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_tourism.pdf

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8496

4.2.2.7. Koblingen og promoveringen af disse ydelser kan opnås ved at danne klynger af produkter og ydelser, som kan forstærke de besøgendes oplevelse, dvs. ved at vise dem et omfattende udvalg af foretrukne produkter og ydelser, som vil appellere særligt til dem. Klyngekonceptet er ved at blive stadig mere populært inden for turisme og går bl.a. ud på at tilbyde specialiserede turistprodukter og -ydelser. Målrettet markedsføring gør det muligt at anvende alle midler, navnlig digitale metoder, til at nå direkte ud til alle potentielle besøgende med henblik på at skabe en direkte forbindelse mellem de potentielle besøgende og destinationen.

4.2.3. Båd- og havturismens jobskabespotentiale

Investering i mennesker er en forudsætning for bæredygtig og konkurrencedygtig vækst. At nå dette mål kræver strategisk forandringsledelse i form af kompetenceudviklingsmuligheder, samarbejde i hele sektoren samt relevante interessenters engagement og lederskab. Dette er en proces, som kræver, at man samler centrale interessenter gennem en social og civil dialog i et forsøg på at fastlægge en fælles strategi for at løse den udfordring, som de fleste medlemsstater står over for. Dette kan også danne grundlag for at skabe nye jobmuligheder, navnlig for unge, for sikringen af sektorens bæredygtighed på langt sigt og for beskyttelsen af de søfarendes rettigheder med hensyn til deres ansættelsesvilkår til søs og en forbedret overholdelsesordning.

4.2.3.1. I sin udtalelse om vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme⁽¹⁸⁾ fastslog EØSU, at den foreslåede gennemførelse af en undersøgelse af uddannelsesbehovene og oprettelsen af en sektion for »blå beskæftigelse« i EURES-portalens var vigtige skridt. Det er imidlertid afgørende, at Kommissionen også udbreder kendskabet hertil og øger bevidstheden i medlemsstaterne om behovet for at inddrage undersøgelsens resultater i deres nationale uddannelsespolitikker. Uddannelsen bør være rettet mod såvel arbejdstagere som arbejdsgivere, men også mod turismeinstitutioner. Større bevidsthed om turismens, den europæiske kulturarvs og miljøets betydning bør også indgå i uddannelsen såvel som i den obligatoriske skoleundervisning, så børn og unge meget tidligt undervises heri.

4.2.3.2. Kommissionen har taget mange initiativer til at udvikle kompetencer inden for turisme, som også vil gavne blå jobs, såsom »Dagsordenen for nye kvalifikationer«⁽¹⁹⁾. Dette vigtige politiske dokument indeholder en »plan for sektorsamarbejde om færdigheder«, hvor der peges på turismen som en af de seks pilotsektorer, hvor der skal træffes specifikke foranstaltninger baseret på en industristyret tilgang. I denne forbindelse blev der offentliggjort en forslagsindkaldelse i slutningen af januar 2017 under Erasmus+-programmet med et budget på 4 mio. EUR. Med disse midler vil man støtte oprettelsen af en platform for de vigtigste aktører i sektoren (herunder erhvervsliv og uddannelsesinstitutioner), der skal foreslå foranstaltninger og henstillinger for de næste 5-10 år. Platformen skal analysere vigtige tendenser og kvalifikationsbehov i sektoren, udvikle konkrete tiltag med henblik på at opfylde disse behov på kort og mellemlangt sigt, revidere erhvervsprofiler, opdatere nye studieordninger, fremme sektorens tiltrækningskraft og tilskynde til mobilitet for studerende og jobsøgende.

4.2.3.3. En indkaldelse af tilbud med et budget på 800 000 EUR vil også blive offentliggjort i marts 2017 under Cosme med henblik på at støtte foranstaltninger til promovering af karrieremulighederne inden for turisme. De vil omfatte oplysningskampagner om de eksisterende initiativer og redskaber til kompetenceudvikling inden for turisme og om turismekarrierernes image ved hjælp af støttematerialer, interviews og webinarer, som fremviser positive aspekter af karriereforløb inden for turisme (dvs. at de er internationale, trendy, dynamiske). Foranstaltningerne vil være rettet mod turismevirksomheder (inkl. SMV'er) og nyetablerede virksomheder samt studerende og jobsøgende.

4.2.4. Statistiske økonomiske data

4.2.4.1. Båd- og havturismesektoren er meget kompleks og involverer en varieret vifte af relationer mellem mange forskellige aktører. De forskellige økonomiske aktiviteter, som tilsammen udgør denne sektor, varierer betydeligt. Statistiske oplysninger om hav- og kystturismen i medlemsstaterne er ikke altid lettilgængelige, og indsamlingsmetoden kan variere fra land til land. Dette kan resultere i uoverensstemmende data og dermed tal, som måske ikke giver præcise resultater. I betragtning af sektorens betydning for den europæiske økonomi er ensartede og præcise data en absolut nødvendighed.

⁽¹⁸⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 64.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>

Dette vil ligeledes hjælpe alle i sektoren med at forstå og danne sig et præcist billede af den nautiske sektors dynamikker og hvordan disse påvirker EU's økonomiske resultater. Metoden med satellitregnskab for turismen ⁽²⁰⁾ kan give sektoren det nødvendige redskab. De økonomiske data via dette system kan kombineres med indsamling af andre vigtige data, som tilsammen kan udgøre en »bæredygtig indikator«. En række medlemsstater er allerede bekendte med redskabet, og dette vil fremme processen.

Bruxelles, den 30. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ Satellitregnskaberne for turisme (TSA — Tourism Satellite Account), som er udviklet af Verdensturistorganisationen (UNWTO), er en standardiseret statistisk ramme og det vigtigste redskab til måling af turismens økonomiske resultater. Den anbefalede metodologiske ramme fra 2008 (også kendt som TSA: RMF 2008) giver en opdateret fælles konceptuel ramme for udarbejdelsen af en TSA.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's øer: fra strukturelt handicap til inklusivt territorium**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 209/02)

Ordfører: **Stefano MALLIA**

Anmodning om udtalelse	Sonderende udtalelse (det maltesiske formandskab), 16/09/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	08/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	163/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EU skal gøre mere for at anerkende den unikke karakter af de udfordringer, som øer står over for. Disse udfordringer kan ikke løses alene gennem samhørighedspolitikken.

1.2. Øer lider under en række strukturelle handicap, der ofte resulterer i vanskelige betingelser for erhvervslivet. EØSU er af den faste overbevisning, at politikkerne på centrale områder som det indre marked, konkurrence, transport, udvikling af landdistrikterne, og fiskeri samt EU-initiativer og -programmer til støtte for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport bør være mere fleksible, når det gælder øernes økonomi.

1.3. Udvalget mener, at de kriterier, der ligger til grund for Eurostats definition af en øregion, bør tages op til genovervejelse, og at der bør benyttes mere relevante kriterier (jf. punkt 2.4-2.6).

1.4. Man bør være særligt opmærksom på mennesker med handicap og mere generelt alle dårligt stillede mennesker, da der er en tendens til, at de i højere grad lider under de problemer, som øer kæmper med.

1.5. EØSU finder det særdeles vigtigt, at der i forbindelse med indsatsen for at hjælpe øerne gives prioritet til at sikre adgang til offentlige tjenester og fremme bæredygtig vækst og fuld beskæftigelse, konkurrenceevne og samhørighed på de europæiske øer.

1.6. På øer og i øregioner findes der ofte enestående muligheder for løsninger for ren energi. EØSU støtter alle Kommissionens bestræbelser i denne retning og mere specifikt øernes overgang til løsninger for 100 % ren energi.

1.7. Udvalget bakker op om Europa-Parlamentets opfordring til Kommissionen om at iværksætte en tilbundsående undersøgelse af de meromkostninger, der afholdes af de europæiske øer.

1.8. EØSU opfordrer Kommissionen og Rådet til at betragte alle øregioner og ømedlemsstater som berettigede til støtte til infrastruktur i samhørighedspolitikken efter 2020. I lyset heraf skal alle fonde i perioden 2014-2020, der sigter mod at afhjælpe specifikke problemer på øer, gøres til genstand for en efterfølgende evaluering med hensyn til deres effektivitet.

1.9. Udvalget opfordrer Kommissionen til at opstille et mere hensigtsmæssigt sæt af regler for ansøgning om statsstøtte i øregioner og i ømedlemsstater.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at intensivere koordineringen via den tværtjenstlige gruppe om territorial og bymæssig udvikling og anvende territoriale konsekvensanalyser til at revidere central lovgivning og afdække, hvor der kan indføres øklausuler.

2. Økarakter og Europa: et generelt overblik

Anvendelsesområde

2.1. Der bor over 21 mio. mennesker på de europæiske øer. Dette svarer til ca. 4 % af den samlede befolkning i EU-28. Befolkningen på alle EU's øer tilsammen (med undtagelse af østaterne Storbritannien, Irland, Cypern og Malta) ville udgøre det 11. mest befolkede land i Europa ⁽¹⁾. Der er et akut behov for at vedtage en integreret strategi for at løse de økonomiske, sociale og territoriale problemer, som de europæiske øer står over for.

2.2. EU skal anerkende den unikke karakter af de udfordringer, som øerne står over for. I den forbindelse er der behov for en indsats på både EU-plan og nationalt plan for at udnytte de europæiske øers potentiale bedst muligt.

2.3. Formålet med denne udtalelse er at genoplive debatten på EU-plan om, i hvor høj grad der tages hensyn til økarakteren i EU's politikker, navnlig i samhørighedspolitikken efter 2020, og fremme en »bottom-up«-tilgang, der er baseret på en mere specifik deltagelse af civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter i beslutningstagningen, således at der kan udarbejdes politikker og programmer, der tager udgangspunkt i menneskers faktiske behov. Det partnerskab og den flerniveaustyring, der fremgår af forordningen om fælles bestemmelser ⁽²⁾, må styrkes yderligere i perioden efter 2020.

2.3.1. Denne udtalelse har desuden til formål at opstille et relevant sæt af politiske anbefalinger omfattende begrebet »inklusive øer« og omsætte principperne »effektivitet« og »lighed« i praksis som grundlag for at styrke konkurrenceevnen og den sociale samhørighed på alle de europæiske øer:

— »effektivitet« — sikre, at alle øer kan opnå fuld udvikling

— »lighed« — sikre, at alle borgere har adgang til muligheder og tjenesteydelser, uanset hvilken geografisk kontekst de lever i.

Definition af øer og økarakter

2.4. Ifølge Eurostats fem kriterier ⁽³⁾ defineres en ø som et område, der 1) har et areal på mindst en kvadratkilometer, 2) ligger i en afstand på over en kilometer fra fastlandet, 3) har en permanent fastboende befolkning på mindst 50 personer, 4) ikke er permanent landfast med fastlandet, 5) ikke er hjemsted for en EU-medlemsstats hovedstad.

2.5. De europæiske øer kan ligeledes grupperes i henhold til de geografiske aspekter, NUTS-nomenklaturen (nomenklatur for statistiske regionale enheder) og deres størrelse.

2.6. Tre dimensioner definerer økarakter: 1) ringe størrelse, 2) afsides beliggenhed og 3) sårbarhed ⁽⁴⁾.

2.7. EU's tilgang til øer blev endnu mere synlig med de to små østater, Cyperns og Maltas, EU-medlemskab.

2.7.1. I grønbogen om territorial samhørighed ⁽⁵⁾ fra 2008 blev det foreslået at definere territorial samhørighed som et middel til at gøre forskelligartethed til et aktiv, der bidrager til bæredygtig udvikling i hele EU. Ud fra dette synspunkt kan økarakter betragtes som et aktiv og en kilde til potentiel udvikling.

⁽¹⁾ <https://europeansmallislands.com/2017/02/11/the-11th-nation/>

⁽²⁾ Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013.

⁽³⁾ Portrait of Islands, Europa-Kommissionen, Eurostat, 1994.

⁽⁴⁾ »Insularity and economic development: a survey«, Manuela Deidda, CRENOS 2014.

⁽⁵⁾ Europa-Kommissionen, COM(2008) 616 final — Bruxelles, den 6. oktober 2008.

2.8. »EU's samhørighedspolitik 2014-2020« udgør grundlaget for at tilpasse EU's programmer til behovene hos de dårligt stillede områder, såsom øer, især med hensyn til de centrale territoriale udfordringer, der er fastlagt i »Fællesskabets strategiske retningslinjer«. Nye instrumenter til at støtte integrerede territoriale udviklingsstrategier, der blev indført for perioden 2014-2020, såsom integrerede territoriale investeringer og samfundsreguleret lokal udvikling må analyseres yderligere ud fra et øperspektiv i forbindelse med udarbejdelsen af samhørighedspolitikken efter 2020.

2.9. I betragtning af EØSU's udtalelse om »Særlige problemer for øer« og »Intelligente øer«⁽⁶⁾ og efter midtvejs-evalueringen af »Europa 2020-strategien«⁽⁷⁾ står det klart, at samhørighedsfondene ikke har fungeret som forventet med hensyn til øer. Der er tydeligvis brug for nytænkning.

2.10. I januar 2016 udstak Europa-Parlamentet i sin resolution »Øers særlige situation«⁽⁸⁾ rammerne for en revision af de nuværende EU-politikker.

3. De største problemer for de europæiske øer

3.1. I henhold til konklusionerne fra ESPON's undersøgelse vedrørende de europæiske øer, »Euroislands study«⁽⁹⁾, vil det være hensigtsmæssigt, inden der foretages en analyse af de problemer, som de europæiske øer berøres af, at give en kort beskrivelse af »styrker og svagheder« samt »muligheder og trusler« for bedre at kunne sætte de udfordringer, som øerne vil komme til at stå over for de kommende år, ind i en sammenhæng.

3.1.1. Med hensyn til »styrker« er livskvalitet, tilstedeværelsen af en høj koncentration af naturlig og kulturel kapital samt en stærk kulturel identitet håndgribelige forhold, der bør udnyttes til at skabe ny velstand og beskæftigelse på øerne.

3.1.2. Med hensyn til »svagheder« påvirker økarakteren direkte og vedvarende nogle af de mest attraktive parametre ved øerne, såsom tilgængelighed, tjenesteydelser af almen interesse, private tjenesteydelser og netværk, stordriftsfordele og markedsordning.

3.1.3. »Muligheder« beskrives som efterspørgslen efter livskvalitet og sikre fødevarer af høj kvalitet, tematurisme og tjenesteydelser, der udføres i hjemmet. Disse faktorer bør udnyttes og gøres til styrker for at afhjælpe de vigtigste ugunstige øbetingede forhold, der udspringer af øers ringe størrelse, afsides beliggenhed og sårbarhed.

3.1.4. »Trusler« beskrives som klimaændringer, globalisering, økonomiske kriser, stigende energipriser, vandknaphed, jordforringelse og fiskebestandes forsvinden.

3.2. Selv om virkningerne af de problemer, der rammer de europæiske øer, er meget forskellige med hensyn til specifikke faktorer⁽¹⁰⁾, er det muligt at inddеле dem i tre hovedgrupper: 1) øernes økonomi, 2) social lighed og 3) miljøbevaring.

3.3. **Øernes økonomi** — Det gennemsnitlige BNP pr. indbygger for øerne er mindre end gennemsnittet for EU-28⁽¹¹⁾. Generelt er processen med økonomisk konvergens langsommere end for de andre EU-regioner. For mange øers vedkommende opretholdes BNP og beskæftigelsen af turisme og en stor offentlig sektor, hvilket betyder ringe konkurrenceevne i økonomien.

3.3.1. Store omkostninger til transport og mangel på forbindelser til andre områder udgør et stort problem for øområderne. Dette problem skal anerkendes og løses på en fleksibel måde, således at ø-økonomierne kan overleve og blomstre. Selv om den retlige ramme, forordning (EØF) nr. 3577/92, giver medlemsstaterne mulighed for at indføre offentlige tjenesteydelser for at sikre regelmæssig trafik til, fra og mellem øer, er der behov for at gennemgå, hvad den faktiske indvirkning af denne foranstaltning har været.

3.3.2. Et andet aspekt, som påvirker visse øers økonomiske konkurrenceevne negativt, hænger sammen med begrebet »monokulturøkonomier«, hvor visse ø-økonomier er specialiseret i et eller få økonomiske områder (f.eks. turisme), eller hvor den økonomiske aktivitet er begrænset på grund af øernes ringe størrelse.

⁽⁶⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 7, EUT C 268 af 14.8.2015, s. 8, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions&itemCode=40697>

⁽⁷⁾ Se EØSU-udtalelse *Status over Europa 2020-strategien* (EUT C 12 af 15.1.2015, s. 105).

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentet — Strasbourg, den 4. februar 2016.

⁽⁹⁾ The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS), ESPON 2013 European Programme.

⁽¹⁰⁾ Geografisk beliggenhed, afstand til fastlandet eller økonomiske centre, klima, popularitet set fra et turistmæssigt synspunkt, befolkningsstørrelse, muligheder for landbrug og fiskeri samt det overordnede udviklingsniveau.

⁽¹¹⁾ Statistikker fra Eurostat — data fra marts 2016.

3.3.3. EØSU støtter Europa-Parlamentets opfordring til Kommissionen om at iværksætte en tilbundsående undersøgelse/analyse af de europæiske øers merudgifter med hensyn til transportsystemer for mennesker og varer, energiforsyning og adgang til markeder, navnlig for SMV'er.

3.4. **Social lighed** — I løbet af det sidste årti har den sociale lighed på de europæiske øer ændret sig betydeligt på grund af en række interne og eksterne faktorer: transport, økonomiske forandringer, ændringer i livsstil, kulturer og ambitioner. Den økonomiske krise har haft en negativ virkning på faktorerne for social lighed.

3.4.1. Demografiske ændringer påvirker de mindst udviklede øer, der generelt er mere ramt af befolkningsaldring.

3.4.2. I visse øsystemer (f.eks. øerne i Middelhavet) har tilstrømningen af flygtninge påvirket standarderne for social lighed. På det seneste er der ankommet et stort antal migranter til øerne, i nogle tilfælde har de endda oversteget antallet af lokale, der på deres side ikke er i stand til at yde den nødvendige støtte og assistance. EØSU opfordrer Kommissionen til fortsat at styrke synergierne mellem Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) og opfordrer medlemsstaterne og regionerne til at anvende ESI-fondene til at støtte effektive integrationspolitikker, der omfatter uddannelse, beskæftigelse, boligforhold og ikkeforskelsbehandling.

3.4.3. EU-initiativer og -programmer til støtte for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport, f.eks. Erasmus+, bør tage hensyn til øers isolation samt den til tider manglende ekspertise og viden med henblik på at sikre en hensigtsmæssig finansiering og et velfungerende internationalt samspil og samarbejde.

3.4.4. Mennesker med handicap og mere generelt socialt dårligt stillede mennesker rammes hårdere af ovennævnte problemer end andre. Det positive eksempel med samhørighedspolitikken, som kræver, at de endelige modtagere skal gøre projekter, der finansieres med ESI-fondene, tilgængelige for personer med handicap, bør være et forbillede for alle EU's politikker.

3.5. **Miljøbevaring** — De europæiske øer ligger ofte i regioner, der anses for unikke på grund af deres biodiversitet.

3.5.1. Én af årsagerne til dette er den høje fragmentering af levesteder. Mange øer anses for at have en særlig stor rigdom med hensyn til biodiversitet på land og i havet. Dette afspejles generelt af, at der på de fleste af øerne er beskyttede områder.

3.5.2. De europæiske øer har unikke naturlige karakteristika, men deres økosystemer er til gengæld skrøbelige og meget sårbare over for pres fra mennesker og andre eksterne faktorer. De kan også være karakteriseret ved begrænset agerjord, tørke, stigende havniveau og landerosion.

3.5.3. Alle øer står over for mere eller mindre alvorlige problemer vedrørende havforurening, især faren for forurening med plastic, der er endemisk i vores havområder (hvilket primært skyldes aktiviteter, der ikke finder sted på øerne), ørkendannelse og nedbrydning af landskabet, ferskvandsknappehed, afhængighed af fossile brændstoffer samt affalds- og spildevandshåndtering.

4. På vej mod »inklusive øer«: vejen frem

4.1. Vejen frem til en omdannelse af disse udfordringer er at harmonisere og forbedre balancen mellem økonomisk, miljømæssig og social bæredygtighed ved at anvende en »helhedsorienteret tilgang«, der sigter mod at gennemføre koncepterne »kvalitetsøer«, »grønne øer« og »øer med lige muligheder«.

»Kvalitetsøer« — forbedring af de europæiske øers konkurrenceevne, velstand og samhørighed

4.2. EØSU mener, at det er helt afgørende at fremme bæredygtig vækst (økonomisk, miljømæssigt og socialt) samt fuld beskæftigelse, innovation, konkurrenceevne og samhørighed på de europæiske øer ved at styrke og diversificere bestemte økonomiske aktiviteter ud fra et ønske om gensidig solidaritet mellem øer og mellem øer og fastland.

4.2.1. På trods af følgerne af forhold, der vedrører størrelse og økarakter, kan produkter fra øer, der er baseret på lokale ressourcer og knowhow, være konkurrencedygtige. Ny viden, innovation og kvalificerede menneskelige ressourcer er fundamentet for, at en sådan strategi, der skal være »nicheorienteret«, kan lykkes.

4.3. EØSU er af den faste overbevisning, at politikkerne på centrale politiske områder som det indre marked, konkurrence, transport, udvikling af landdistrikter samt fiskeri bør anvendes med en højere grad af fleksibilitet med hensyn til øernes økonomi. Samhørighedspolitikken alene er ikke tilstrækkelig til at nå de nødvendige mål.

4.3.1. Et fokusområde, der skal tages i betragtning for at fremme »kvalitetsøer« på baggrund af ovennævnte politikområder, er udnyttelsen af »åben og social innovation« med henblik på at skabe nye jobmuligheder og virksomheder og således skabe øer, der er mere attraktive for borgerne.

»Grønne øer« — garanti for bæredygtighed på de europæiske øer

4.4. Det er meget vigtigt, at medlemsstaterne via anvendelse af ESI-fondene styrker indsatsen for bæredygtig forvaltning og miljøbeskyttelse og udnytter øernes regionale kapital. Det er også afgørende, at de strategier, der har til formål at reducere brugen af ressourcer såsom vand, jord, energi og genanvendelse af affald, der er produceret af virksomheder og den lokale befolkning, bliver gennemført.

4.5. EØSU anser den »cirkulære økonomi« for at være en prioritet for de europæiske øer. Udviklingen af en cirkulær økonomisk model for de europæiske øer vil bidrage til at beskytte øernes økonomi mod eksponering for risici vedrørende ressourceforsyning og svingende priser på råvarer.

4.6. På øer og i øregioner findes der ofte enestående muligheder for løsninger for ren energi. Kommissionen har anerkendt dette og forpligtet sig til at støtte udvikling og indførelse af de bedst tilgængelige teknologier på EU's øer og øregioner, herunder udveksling af bedste praksis inden for finansiering samt retlige og reguleringsmæssige ordninger⁽¹²⁾. EØSU opfordrer Kommissionen til at iværksætte sådanne tiltag sammen med medlemsstaterne og øernes myndigheder og tilbyder sin fulde opbakning til gennemførelsen af en omfattende retlig ramme, der har til formål at støtte de europæiske øers overgang til løsninger med 100 % ren energi.

»Øer med lige muligheder« — garanti for tilgængelighed og forbindelse for alle indbyggere

4.7. EØSU støtter styrkelsen af territorial udvikling, der er baseret på alle øboeres lige adgang til tjenesteydelser af almen interesse (SGI), samarbejde mellem ordninger på øerne og fastlandet, bedre tilgængelighed af tjenesteydelser, bæredygtig mobilitet samt opgradering af transportformer og kommunikationsinfrastruktur.

4.8. Det er afgørende at fremme processer med omskoling og livslang læring, der får det bedste ud af lokalt tilgængelige menneskelige ressourcer, at sikre lige betingelser og muligheder for mennesker med handicap og at støtte aktiv aldring som en strategisk lokal ressource. Det er også afgørende at tilskynde unge mennesker, der lever på øer, til i større omfang at deltage i EU's programmer, der sigter mod at fremme mobilitet i forbindelse med uddannelse, f.eks. »Erasmus+«.

4.9. De udfordringer, som EU kommer til at stå over for i de kommende år, kræver ud over en stærk politisk opbakning også større deltagelse fra civilsamfundets og arbejdsmarkedsparternes side i processen hen mod en »ny strategi for øer« såvel som et styrket iværksættersystem via foranstaltninger til støtte for SMV'ernes konkurrenceevne.

4.9.1. Det er grunden til, at offentlige og private økonomiske aktører, arbejdsmarkedets parter og de forskellige dele af det organiserede civilsamfund bør have viden om EU's politikker, programmer og finansieringsmuligheder via programmer for ad hoc-uddannelse, organisatorisk støtte og teknisk bistand.

4.10. EØSU understreger, at digital kapacitet er et absolut nødvendigt middel til at afbøde øområdernes transportmæssige handicap. Der er brug for flere investeringer i informations- og kommunikationsinfrastruktur og -teknologier for at sikre tilstrækkelig adgang til de offentlige tjenester med henblik på at kunne imødekomme behovene hos alle, der bor i ø-områder.

5. Særlige bemærkninger og forslag

5.1. EØSU mener, at de kriterier, som Eurostat benytter til at definere øer, bør genvurderes med hensyn til deres relevans.

⁽¹²⁾ Meddelelse om ren energi til alle europæere.

5.2. EØSU glæder sig over, at det i den fælles strategiske ramme for perioden 2014-2020⁽¹³⁾ er fastsat, at medlemsstaterne skal tage hensyn til geografiske eller demografiske forhold og træffe foranstaltninger til at tackle de enkelte regioners specifikke territoriale udfordringer med henblik på at frigøre deres særlige udviklingspotentiale og derved også hjælpe dem til at opnå intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst på den mest effektive måde. Der er behov for en større indsats i denne retning, hvis der skal opnås mere håndgribelige resultater.

5.3. Den største udfordring med hensyn til at støtte de europæiske øers konkurrenceevne og samhørighed er at gøre dem mere attraktive. I henhold til konklusionerne fra undersøgelsen vedrørende de europæiske øer, »Euroislands study«⁽¹⁴⁾, skal der i planlægningen af udviklingsprocessen hen imod intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst på de europæiske øer tages hensyn til to centrale faktorer: attraktivitet både med hensyn til levevis og forretningsliv.

5.4. På baggrund af Parlamentets beslutning om »Øers særlige situation« og CRPM's beslutninger peger EØSU på følgende metode til at gøre øerne mere attraktive:

- at alle øregioner og ømedlemsstater anses som mindre udviklede regioner i samhørighedspolitikken efter 2020,
- at der defineres nye og mere relevante kriterier for »statsstøtte«,
- at der aktiveres en »øenhed« under GD REGIO samt et specifikt program for øer,
- at der i al central EU-lovgivning medtages bestemmelser om økarakter (hvor det er relevant).

5.5. EØSU støtter RU's opfordring til en mere intensiv og målrettet støtte fra samhørighedspolitikken og andre EU-politikker til at puste nyt liv i havnebyer og -områder, herunder øer, idet der gøres brug af de muligheder, der findes på baggrund af den territoriale dagsorden, dagsordenen for byer, Leipzigcharteret og Amsterdampagten⁽¹⁵⁾.

5.6. De fleste midler fra samhørighedspolitikken er koncentreret i mindre udviklede regioner. Klassifikationen af regioner i samhørighedspolitikken er generelt baseret på det regionale BNP, hvilket af mange årsager langt fra er en perfekt indikator.

5.6.1. På baggrund af EØSU's konklusioner om »midtvejsgennemgangen af Europa 2020-strategien« bør yderligere indikatorer, der skal supplere BNP som fordelingsmetode for strukturfonde, undersøges. Dette scenarie bør medføre flere midler til øområder. EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde andre indikatorer end BNP, der tager hensyn til øernes økonomiske, sociale og miljømæssige sårbarhed.

5.6.2. I lyset af »mere end BNP-tilgangen« kan europæiske øer klassificeres som »mindre udviklede områder«. Alle europæiske øer vil således kunne anvende samhørighedsfondene til at realisere og gennemføre strategiske infrastrukturer, og støttebeløb til virksomheder i disse områder med henblik på at skabe konkurrenceevne og samhørighed kan også øges og tilpasses alt efter, hvor attraktive de er.

5.6.3. Merværdien af et program for nyskabende aktioner for øer bør undersøges af Kommissionen og have til formål at udpege og afprøve innovative løsninger for bæredygtig udvikling af øer for perioden efter 2020.

5.6.4. I betragtning af de geomorfologiske og økonomiske karakteristika for visse europæiske øer (kystområder, indre vandveje og bjergområder) er det muligt at implementere en innovativ tilgang, der sigter mod at fremme komplementaritet mellem ESI-fondene og synergier mellem strategierne til støtte for »blå vækst« og »udvikling af landdistrikter«.

Bruxelles den 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ Artikel 10 og bilag I i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 (»forordningen om fælles bestemmelser«).

⁽¹⁴⁾ The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS) — The ESPON 2013 Programme.

⁽¹⁵⁾ <http://cor.europa.eu/da/activities/opinions/Pages/opinions-and-resolutions.aspx>

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 meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget —
En rumstrategi for Europa**

(COM(2016) 705 final)

(2017/C 209/03)

Ordfører: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 26/10/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	09/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	30/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	199/02/03
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU ser med tilfredshed på Kommissionens meddelelse om »En rumstrategi for Europa« og bifalder de foreslåede retningslinjer. De indeholder et antal nye elementer, herunder åbningen mod civilsamfundet, fokuseringen på små og mellemstore virksomheder (SMV'er), incitamenter til forskning og udvikling samt behovet for at sikre tilstrækkelige finansielle strømme til rumrelaterede aktiviteter, herunder gennem mobilisering af privat kapital.

1.2. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte ad denne vej og sætte sig endnu mere ambitiøse mål. Det første punkt i meddelelsen er »Bedst mulig udnyttelse af fordelene ved rummet for samfundet og EU-økonomien«, og det indeholder mange af de anbefalinger, som udvalget har fremsat i sit projekt »Space and Society« (Rummet og samfundet).

1.3. EØSU konstaterer, at rumkapacitet har dobbelt karakter. Udvalget gentager sin stærke opbakning til en rumpolitik, som er orienteret mod civile behov (fred og samarbejde), i anerkendelse af vigtigheden af at bruge rumovervågnings-systemer med henblik på offentlig sikkerhed. Denne dobbelte anvendelse er en af nøglerne til vellykkede integrerede og harmoniserede politikker, som sikrer de europæiske borgeres velfærd.

1.4. På grund af de fremragende resultater, der hidtil er opnået med hensyn til præcision og pålidelighed, håber EØSU, at Kommissionen vil udarbejde en forordning, som gør brugen af Galileo som geopositioneringssystem til en prioritet og i visse særlige tilfælde til en præference i Europa.

1.5. Der er planlagt nok investeringer i de kommende år for Copernicus- og Galileo-programmerne, men de skal garanteres. Næste år åbnes debatten om Unionens nye flerårige finansielle ramme, og udvalget ser gerne, at der allokeres flere ressourcer med henblik på at imødegå de nye udfordringer, som klimaforandringer, sikkerhed og forsvar mod eksterne trusler udgør. Horisont 2020-programmet og strukturfondene ville kunne anvendes til at støtte udviklingsaktiviteterne i rumsektoren.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til sammen med Den Europæiske Investeringsbank at identificere nye finansieringsmuligheder for at tilskynde private investorer til at tage rumsektoren i betragtning. I denne forbindelse kunne Kommissionen samarbejde ved at arrangere møder i de enkelte omfattede medlemsstater, hvortil man kunne invitere banker, institutionelle investorer og virksomheder med henblik på at undersøge nye former for investering, herunder rumklynger.

1.7. EØSU mener, at den eneste måde at sikre langsigtet succes for EU's rumstrategi er gennem aktiv deltagelse af alle medlemsstaterne. Dette kan opnås gennem konkrete og målrettede foranstaltninger til kapacitetsopbygning med det formål navnlig at bistå medlemsstaterne med ny rumkapacitet og ny interesse. Sådanne foranstaltninger kan man bl.a. starte med at realisere gennem afholdelse af kurser, oplysningsarrangementer, høringer (både tekniske og brugerorienterede), demonstrationsprojekter, regionale initiativer og synergier mellem de medlemsstater, der er længst fremme, og dem, der er på vej op, og andre foranstaltninger, der er skræddersyet til at dække medlemsstaternes behov.

1.8. Uddannelse og oplysning af offentligheden om fordelene ved information og data stillet til rådighed via rumrelaterede aktiviteter er af største betydning. Det er også vigtigt at inkludere rumaktiviteter i skolen, på universitetet og i andre uddannelsesforløb.

1.9. Uddannelse af teknikere og ingeniører er grundlæggende for fremtiden for den europæiske industri. At styrke det europæiske arbejdsmarked, forbedre infrastrukturen for øvelser og test, ekspertisecentre og livslang læring samt vedvarende hæve videns- og kompetenceniveauet til nye højder, som omfatter rumvidenskab, skal være hjørnestenene i Europas rumstrategi.

1.10. Med henblik herpå beder udvalget Kommissionen om at undersøge muligheden for at oprette en samlet portal, der viser alle de aktiviteter, som de forskellige organisationer og agenturer udfører. Portalen bør være åben for alle interesserede borgere og operatører, og den bør fremhæve fordelene ved de igangværende aktiviteter og understrege de potentielle muligheder i rumøkonomien, særligt for SMV'er.

1.11. I en nyere udtalelse om det europæiske cloudinitiativ ⁽¹⁾ fremhæver udvalget »de problemer, som forhindrer Europa i at udnytte datapotentialet, herunder især manglen på interoperabilitet, strukturerens fragmentering og deres lukkethed over for andre bidrag og udveksling«. De samme problemer findes tydeligvis også i det europæiske rumsystems landbaserede infrastruktur, og de skal løses så hurtigt som muligt.

1.12. Europa har fået en fremragende infrastruktur til opsendelse af satellitter med den nye generation af løfteraketter som for eksempel Ariane og Vega, der giver betydelige besparelser til dels takket være det øgede samarbejde mellem medlemsstaterne. Udviklingen af løfteraketter, der kan bruges flere gange, vil medføre en betydelig reduktion af omkostningerne og give adgang til rumrelaterede aktiviteter for de lande, som ikke har midler til at etablere en effektiv infrastruktur i det ydre rum.

1.13. Der er stigende interesse for at anvende små satellitter til kommunikations- og overvågningssystemer. Selv inden for markedet for jordobservation forventes der betydelig vækst i markedet for små satellitter på grund af nye anvendelser. Derfor er det vigtigt for EU at fokusere på udviklingen af små satellitter og nanosatellitter for at drage fordel af dette marked. Samtidig vil der være tale om en mulighed, ikke blot for mindre medlemsstater, men også for private aktører. EØSU understreger imidlertid, at en sådan forøgelse af mindre bekostelige satellitter til overvågning af jordens overflade vil resultere i enorme mængder data. Beskyttelse af alle borgeres og brugeres privatliv bør prioriteres med stor bevidsthed og strenge regler ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 487 af 28.12.2016, s. 86 (punkt 3.5).

⁽²⁾ Jf. EØSU's udtalelser, EUT C 125 af 21.4.2017, s. 51.

1.14. Garanteret adgang til infrastrukturen og dennes sikkerhed er blandt de prioriteter, som Kommissionen vil være nødt til at overveje. Samarbejde med andre lande er essentielt for at undgå et kapløb om de bedste kredsløb og en mangel på interesse i at regulere problemet med rumaffald. Diplomatiske aktiviteter i forbindelse med administration af det ydre rum skal derfor optrappes. Samtidig anbefaler EØSU, at EU sætter skub i innovationen, når det gælder indsamling af affald i rummet.

1.15. Møder på globalt plan⁽³⁾ har i den seneste tid også fremhævet vigtigheden af et sådant samarbejde. De har identificeret fire søjler: økonomi, samfund, tilgængelighed og diplomati. Disse emner har altid været i fokus for EØSU, som har taget initiativ til at fremhæve deres betydning, hvad angår økonomi og samfund.

1.16. Der er derfor behov for en ny tilgang til databrug, hvor adgangen lettes for SMV'er, borgere såvel som SMV'er gøres opmærksomme på deres mulighed for uden forskelsbehandling at få adgang til disse big data-informationskanaler, beskyttelsen mod cyberangreb styrkes, og der fortsat udvikles nye anvendelsesområder gennem målrettede initiativer, som trækker på vores forskeres, universiteters og virksomheders kreative evner. EØSU understreger, at brugen af big data til miljøbeskyttelse i henhold til Århuskonventionen skal fremmes gennem overkommelige udgifter.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. EU har i dag det næststørste offentlige rumbudget i verden og er den største institutionelle kunde for opsendelsesydelser i Europa. EU besidder rumsystemer i verdensklasse, med Copernicus til jordobservation og EGNOS og Galileo til satellitnavigation og geopositionering. EU vil alene fra 2014-2020 investere 12 mia. EUR i rumrelaterede aktiviteter.

2.2. Rumteknologier er blevet uundværlige i europæernes dagligdag. Desuden giver rumbaserede løsninger fordele i en lang række sammenhænge, herunder katastrof håndtering, landbrug, transport, energiinfrastruktur og globale udfordringer. Rumrelaterede teknologier, data og tjenesteydelser kan understøtte adskillige EU-politikker og vigtige politiske prioriteter. Rummet har også strategisk betydning for Europa: det styrker Europas rolle som en global partner, er et aktiv for sikkerhed og forsvar og er med til at fremme beskæftigelse, vækst og investeringer. Europa har en blomstrende satellitfremstillingsindustri, som repræsenterer ca. 33 % af det åbne verdensmarked, og en dynamisk downstream-tjenesteydelsessektor, der omfatter mange SMV'er. Den europæiske rumøkonomi blev anslået til 46-54 mia. EUR i 2014, hvilket svarer til ca. 21 % af den globale rumsektors værdi.

2.3. På grundlag af artikel 189 i traktaten (TEUF) foreslår Kommissionen en ny rumstrategi for Europa, der er baseret på fire strategiske mål:

A. bedst mulig udnyttelse af fordelene ved rummet for samfundet og EU-økonomien ved at

- a) tilskynde til anvendelse af rumrelaterede tjenester og data
- b) fremme EU's rumprogrammer og opfylde nye brugerbehov

B. fremme af en globalt konkurrencedygtig og innovativ europæisk rumsektor ved at

- a) støtte forskning og innovation og udvikling af kvalifikationer
- b) fremme iværksætteri og nye forretningsmuligheder

C. styrkelse af Europas uafhængighed i forbindelse med adgang til og anvendelse af rummet i et sikkert miljø ved at

- a) bevare Europas uafhængige adgang til rummet
- b) sikre adgang til radiofrekvenser
- c) sikre beskyttelsen af kritisk europæisk ruminfrastruktur og dens robusthed

⁽³⁾ Forum på højt plan — Space as a driver for socio-economic sustainable development (Rummet som drivkraft bag socioøkonomisk bæredygtig udvikling). Dubai, den 24. november 2016.

d) styrke synergierne mellem civile og sikkerhedsmæssige rumrelaterede aktiviteter

D. styrkelse af Europas rolle som en global aktør og fremme af internationalt samarbejde.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU har altid været en meget aktiv støtte for Kommissionen og interessenter i rumspørgsmål.

3.2. EØSU har opstillet en række prioriteter i sine udtalelser om rummet:

- indførelse af proaktive politikker for SMV'er og beskæftigelsesstøtte
- inddragelse af medlemsstater med ny rumkapacitet og ny interesse for aktiviteter i rummet
- markant forbedring af europæisk forvaltning
- inddragelse af civilsamfundet ved fastlæggelse af strategiske valg
- investering i sektoren og fremhævelse af den rolle, som økonomi og investeringsfonde spiller
- støtte til forsknings- og udviklingsaktiviteter, fremme af studieprogrammer på alle niveauer inden for rumfart og teknologi
- udvikling af samarbejde på rumområdet mellem europæiske, nationale og regionale forvaltninger, virksomheder og slutbrugere.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Rumstrategien og FFR ⁽⁴⁾: finansielle aspekter

4.1.1. En ambitiøs strategi kræver et ambitiøst budget. I henhold til Kommissionen er EU's rumbudget det næststørste i verden. Det består af en kombination af EU's budget, medlemsstaternes separate rumbudgetter og Den Europæiske Rumorganisation ESA's budget. USA's budget er næsten fire gange større end EU's. Det er meget svært at anslå Ruslands og Kinas faktiske udgifter på rumområdet, da ikke alle data vedrørende deres rumrelaterede aktiviteter er offentligt tilgængelige. På den anden side ligger Europa kun på en sjettedeplads, hvis man sammenligner rumbudgetterne som en procentdel af BNP.

4.1.2. EU's ambitiøse mål kræver mobilisering af omfattende investeringer, som den offentlige sektor alene ganske enkelt ikke har råd til. Inddragelse af private investorer, banksektoren, investeringsfonde og andre finansielle interessenter er afgørende for at støtte udviklingen af forskning og nye anvendelser.

4.1.3. Meddelelsen fremhæver eller støtter ikke i tilstrækkelig grad SMV'ernes, navnlig innovative nystartede virksomheders, vigtige rolle, hvilket bør ændres, så denne form for støtte intensiveres. Der lægges mere vægt på deres styrker i form af innovation, men de økonomiske løsninger, der foreslås, opfylder ikke sektorens reelle behov, hvoraf et er den kroniske mangel på finansiering. I kraft af de høje risici, der er involveret, tøver bankvæsenet med at støtte innovation. For mange SMV'er er det umuligt at deltage i offentlige udbud, da de ofte er skræddersyet specifikt til større aktører. Der bør derfor gives mere støtte til SMV'er ved at indføre udbud for virksomheder af denne størrelse. Mere åben underentreprise til et bredere udvalg af SMV'er i de store projekter ville også være et skridt i den rigtige retning. Horisont 2020 og andre FoU-programmer spiller en betydelig rolle, og anvendelsen af disse bør maksimeres i forhold til SMV'er.

4.1.4. EØSU er bekymret for de mulige konsekvenser af BREXIT og dens indvirkning på europæiske rumaktiviteter. Storbritannien er en af de førende medlemsstater på rumområdet. Derfor må EU overveje, på hvilke måder Unionen kan samarbejde med Storbritannien på rumområdet.

⁽⁴⁾ Den flerårige finansielle ramme (FFR).

4.2. Kapacitetsopbygning i medlemsstaterne

4.2.1. Ikke alle EU-medlemsstater er dybt involveret i rumaktiviteter, og desværre er ikke alle sektorer (herunder private og offentlige) bevidste om fordelene ved rumaktiviteter. Rumaktiviteter kan for eksempel anvendes effektivt i den offentlige sektor på flere forskellige områder, herunder: løbende territorial overvågning, overvågning af isoleringsmateriales ydeevne i boliger, opdagelse af ulovlig henkastning af affald og meget mere.

4.2.2. For at sikre konkurrenceevnen i EU's rumsektor er det afgørende at inddrage alle medlemsstater med ny rumkapacitet og ny interesse i disse rumaktiviteter sammen med deres interessenter, virksomheder, forskere og andre institutioner. Kommissionen bør træffe konkrete foranstaltninger.

4.3. Forvaltning

4.3.1. EØSU glæder sig over, at den nylige debat om forvaltningsspørgsmålet, som udvalget har fremhævet i en række af sine tidligere udtalelser, er blevet afsluttet. ESA's strategi blev valideret på mødet i ESA's ministerråd i december 2016 (herunder fordelingen af budgetmidler mellem de forskellige programmer for perioden 2017-2021). EU's og ESA's strategier adskiller sig ikke længere fra hinanden, men er komplementære.

4.4. Downstream-tjenesteydelser og krav til infrastruktur

4.4.1. Der er et presserende behov for at oprette store datacentre, som kan lagre, forbehandle og analysere data, der downloades fra Copernicus. Muligheden for at bruge historiske data i forbindelse med Copernicus er også meget vigtig for udviklingen af nye værktøjer på dette område.

4.4.2. EU har forpligtet sig til den ambitiøse COP21-aftale og målene om bæredygtig udvikling. EØSU understreger, at satellitbaserede overvågningssystemer og tjenester til behandling af big data på jorden er af central betydning for en vellykket gennemførelse af såvel lokale som globale forpligtelser. Der er tydeligvis behov for nye værktøjer til håndteringen af klimaforandringer, som efterspurgt af EØSU i tidligere udtalelser (f.eks. NAT/696 ⁽⁵⁾).

4.4.3. Som aftalt i COP21-aftalen spiller LULUCF ⁽⁶⁾ en væsentlig rolle i forbindelse med absorption af de nuværende niveauer af CO₂ i atmosfæren. Skove er kulstofdræn, og daglig præcisionsovervågning af skovenes tilstand kan forebygge ulovlig skovning af træer og fremme aktiv skovforvaltning, herunder plantning af flere træer med høj vækstrate og tidlig opdagelse og forebyggelse af skovbrande. EU's aktuelle forslag, som tillader forskydning af emissioner af CO₂ i sektorer såsom industri eller transport ved hjælp af skovbaserede kulstofdræn eller gennem skovvækst, giver økonomiske, sociale og miljømæssige bekymringer langt større vægt. Forslagene fremhæver med al tydelighed det presserende behov for Copernicus-baserede overvågningsværktøjer. På internationalt plan er disse redskaber af største betydning, idet de kan anvendes til nøjagtigt at overvåge den faktiske status med hensyn til modvirkning og absorption i forskellige stater over hele verden.

4.4.4. EØSU anerkender, at satellitbaserede overvågningssystemer og datacentre er meget vigtige for bæredygtig fødevarerproduktion i fremtiden. Der er især store fordele for præcisionslandbrug, ikke mindst fordi Galileo og GNSS kan spare fossilt brændsel. Desuden kan software, der anvender billeder fra Copernicus i forskellige spektre, identificere præcis de markområder, hvor fugt- eller næringsniveauerne er enten utilstrækkelige eller for høje, hvilket giver mulighed for at tilpasse tilførslen af vand eller næringsstoffer, så der dermed spares på ferskvand, og anvendelsen af gødningsstoffer og pesticider mindskes. Dette gør driftssystemerne markant mere bæredygtige, fremmer tidlig opdagelse og forebyggelse af plantesygdomme, forudsiger fremtidigt udbytte og garanterer både betydelige økonomiske fordele og en meget positiv social og miljømæssig virkning.

4.4.5. Præcisionsmeteorologi bør udvikles yderligere med henblik på at lette tidlig opdagelse og forebyggelse eller beredskab i forbindelse med ekstreme vejrforhold, hvilket kan reducere fødevaretab på landbrugsbedrifter og beskytte mennesker mod farer, som truer helbred og ejendom.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse — Indsatsfordeling 2030 og arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) (EUT C 75 af 10.3.2017, s. 103).

⁽⁶⁾ Arealudnyttelse, ændringer i arealudnyttelse og skovbrug (LULUCF).

4.5. Information, uddannelse og kendskab

4.5.1. I 2014 indledte EØSU sit projekt Space and Society, hvor partnere understregede behovet for at komme videre og inddrage hele samfundet i debatten om vigtigheden af Europas rolle i rumsektoren. Civilsamfundet i Europa skal høres ordenligt, hvis vi skal kunne forstå dets forventninger og behov.

4.5.2. Kommissionens meddelelse indeholder ingen henvisninger til denne strategiske udfordring, på trods af at der i 2016 blev gennemført en offentlig høring om rumstrategien for Europa. Debatten om rumpolitikker har traditionelt været begrænset til de største interessenter, og det faktum, at forbrugerne skal kende til og være opmærksomme på de fordele og muligheder, som teknologien kan tilbyde, hvis vi skal udvikle et forbrugerorienteret marked, er ganske enkelt blevet ignoreret.

4.5.3. Hver af de store aktører har sin egen kommunikationsstrategi, men der er ingen fælles vision eller strategisk plan, som kan forelægges for offentligheden. EØSU mener, at en strategi ikke kan opnås uden at inddrage interessenter fra civilsamfundet, såvel offentlige som private, i handlingsplanen.

4.5.4. Der bør arrangeres møder for slutbrugere på regionalt, nationalt og europæisk plan. Der bør også arrangeres oplysningskampagner med aktiv deltagelse af lokalforvaltninger.

4.5.5. EØSU opfordrer Kommissionen og de vigtigste partnere til at oprette en portal for rum og samfund i samarbejde med offentlige og private organisationer og iværksættere. Information og oplysning bør være blandt de vigtigste prioriteter i en ny rumpolitik, da målet med denne i sidste ende vil være at håndtere offentlighedens reelle behov.

Bruxelles, den 30. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv 2012/30/EU

(COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD))

(2017/C 209/04)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Medordfører: **Franca SALIS-MADINIER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 16/01/2017 Det Europæiske Råd, 25/01/2017
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtagelse i sektionen	09/03/2017
Vedtagelse på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	220/2/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter direktivet om forebyggende rekonstruktion og muligheden for en ny chance og fremlægger derfor forslag fra det organiserede civilsamfund med henblik på at supplere direktivets indhold.

1.2. I betragtning af indholdet og behovet for at fuldstændiggøre reglerne for det indre marked foretrækker EØSU, at forslaget tager form af en forordning uden at være bange for at gennemføre den videst mulige harmonisering af de nuværende systemer.

1.3. EØSU insisterer på, at det bør fastsættes formelt i direktivet, at virksomhedens ledelse har pligt til både på forhånd og under forhandlingerne at informere og høre arbejdstagerne. Især i faserne med tidlig rekonstruktion bør der først og fremmest sættes fokus på arbejdstagernes interesser, og under insolvensbehandlingen bør der udtrykkeligt henvises til artikel 5 stk. 2, i direktiv 2001/23/EU for at værne om arbejdstagernes rettigheder i denne sammenhæng.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til medtage forpligtelsen til at komme insolvens »i forkøbet« som et grundlæggende princip i direktivet gennem fastlæggelse af en »adfærdskodeks«. Til dette formål foreslår EØSU, at »social warning«-princippet indarbejdes i direktivet på behørig vis.

1.5. EØSU anbefaler, at der i direktivet indarbejdes et overordnet princip om, at samtlige arbejdstagere i alle medlemsstater i tilfælde af insolvens indrømmes status som prioriterede fordringshavere. Endvidere foreslår EØSU, at der — hvor en sådan ikke findes — oprettes en national risikoudligningsfond, som i samtlige medlemsstater kan sikre udbetaling af arbejdstagernes lønninger. Denne fond, som allerede findes i nogle medlemsstater, kunne finansieres af arbejdsgiverne gennem et passende bidrag. Medlemsstaterne kunne deltage i forvaltningen af denne fond og være garant for den.

1.6. EØSU anbefaler, at Kommissionen hurtigt fastsætter metoder og tidsfrister for at fastslå virksomhedens vanskeligheder i god tid.

1.7. De fagfolk og eksperter såvel som dommere, der skal arbejde med disse sager, bør have en fælles uddannelse og bred erfaring, som gør det muligt for dem at arbejde inden for områder, der hidtil er relativt uudforskede.

1.8. Det er nødvendigt at se nærmere på pålidelighedskriterierne vedrørende iværksætternes forretningsmæssige hæderlighed, som skal dokumenteres med passende attester udstedt af myndighederne. Sådanne attester gør det berettiget at give en ny chance.

1.9. EØSU opfordrer til, at det i direktivet fastsættes, at en virksomhedsleder, der misbruger insolvensproceduren til at nægte arbejdstagerne deres rettigheder, udøver ulovlig praksis og derfor fortaber retten til et moratorium eller en ny chance.

1.10. EØSU bifalder den marginale rolle, der tildeles domstolene, som kun skal gribe ind, når det er nødvendigt.

1.11. EØSU understreger virksomhedens samfundsmæssige værdi og at der derfor må gøres en indsats for at holde virksomheden aktiv med strømlinede, rettidige og ikke alt for dyre procedurer. Dette er i tråd med de værdier, der er nedfældet i EU-traktaten (artikel 3), og bygger på respekten for den erhvervsdrivendes gode tro.

2. Lovgivningen om virksomheders insolvens i EU

2.1. Den 20. maj 2015 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet forordning (EU) 2015/848 (herefter »forordningen«) om grænseoverskridende insolvensbehandlinger.

2.2. Den nye lovgivning har indarbejdet det nye syn på målene med konkursretten, nemlig at konkursbehandling ikke længere betragtes som ren afvikling, men derimod som et redskab til at sikre bevarelse af virksomhedens organiserede midler og dermed arbejdstagernes ret til arbejde, hvilket betyder, at virksomhedens overlevelse så vidt muligt skal sikres.

2.3. I de medlemsstater, hvor procedurer for virksomheders rekonstruktion har forrang frem for likvidationsprocedurer, ligger raten for inddrivelse af fordringer på 83 % mod 57 %⁽¹⁾.

2.3.1. Procedurens varighed⁽²⁾ er desuden vidt forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, idet de kan vare fra få måneder og op til flere år.

2.3.2. Der er desuden meget uensartet adgang til rekonstruktionsprocedurer, før insolvenserklæringen afsiges.

2.3.3. Nye undersøgelser⁽³⁾ har vist, at konkursreglerne ikke er helt hensigtsmæssige, og at der er alt for store forskelle mellem medlemsstaternes lovgivninger med heraf følgende hindringer for investeringers bevægelighed i det indre marked.

2.4. For iværksætterne, hvis »økonomiske dødelighedsrate« er på ca. 50 % i de første 5 leveår⁽⁴⁾, er målet at nyde godt af et moratorium i perioder, hvor en krise viser sig, og derefter at få mulighed for at finde en løsning på gælden inden for en periode på højst tre år for at undgå den stigmatisering, der følger af en konkurs. Hæderlige iværksættere ansøges dermed til at starte på en frisk.

2.5. En betydelig innovation i retning af at skabe et fælles europæisk retsområde er etableringen inden juni 2019 af et elektronisk system med sammenkobling af såkaldte »insolvensregistre«, der skal oprettes i de enkelte medlemsstater, og som det vil være muligt at slå op i gennem den europæiske e-justice-portal.

2.6. Ifølge Kommissionen går 200 000 virksomheder i Europa konkurs hvert år, hvilket resulterer i tab af 1,7 mio. arbejdspladser. Dette ville ofte kunne undgås, hvis vi havde mere effektive insolvens- og rekonstruktionsprocedurer.

2.7. Det fremgår af en evaluering af gennemførelsen af Kommissionens henstilling af 2014 om rekonstruktion og en ny chance, at bestemmelserne trods reformerne vedrørende insolvens stadig er uoverensstemmende og ineffektive eller ikkeeksisterende i nogle lande. I forbindelse med handlingsplanen af 2015 for etablering af en kapitalmarkedsunion blev der bebudet et lovgivningsinitiativ om virksomheders insolvens, herunder tidlig rekonstruktion og muligheden for en ny chance.

⁽¹⁾ Verdensbankens Doing Business Index 2016.

⁽²⁾ Jf. SWD(2016) 357 final.

⁽³⁾ <https://webcast.ec.europa.eu/insolvency-conference>; http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/impact_assessment_en.pdf COM(2015) 468 final, 30.9.2015 (om insolvens: s. 26-27); SWD(2015) 183 final, 30.9.2015 (om insolvens: s. 73-78) m.fl.

⁽⁴⁾ Af Flash Eurobarometer 354 (2012) fremgik det endvidere, at 43 % af alle europæere ikke ville starte egen virksomhed på grund af frykten for konkurs.

2.8. Kommissionens initiativ skal også ses i lyset af de forskellige anbefalinger, som vi fremsætter for bl.a. at fremhæve, at:

- forskellene mellem de nationale insolvenslovgivninger kan skabe uberettiget konkurrencemæssige fordele eller ulemper
- spørgsmålet om insolvensordningerne bør betragtes i relation til arbejdsmarkedslovgivningen, eftersom forskellige definitioner af »arbejde« og »lønarbejde« kan gå ud over arbejdstagernes rettigheder i EU i tilfælde af insolvens
- den manglende harmonisering med hensyn til klassificeringen af fordringshavere kan mindske forudsigeligheden af retssagers udfald
- insolvensprocedurerne bør ikke kunne misbruges på urimelig eller opportunistisk vis af eventuelle kreditorer eller af én enkelt kreditor
- der bør træffes forholdsregler til at forhindre »forum shopping«.

3. Kommissionens forslag

3.1. Kommissionens forslag — med retsgrundlag i artikel 53 og 114 i TEUF — er baseret på tre hoveddele:

- fælles principper for brug af rammerne for tidlig rekonstruktion, som vil hjælpe virksomhederne med at fortsætte deres aktivitet og bevare beskæftigelsen
- bestemmelser, som giver iværksættere mulighed for — efter gældssanering — at få en ny chance inden for et tidsrum på højst tre år
- tiltag rettet mod medlemsstaterne for at øge effektiviteten af insolvens-, rekonstruktions- og gældssaneringsprocedurerne med deraf følgende tidsbesparelser, begrænsning af de alt for store sagsomkostninger, fjernelse af juridiske usikkerheder for kreditorer og investorer samt højere gældsinddrivelsesrater.

3.2. De nye bestemmelser følger visse grundlæggende principper for at sikre, at rammerne for insolvens og rekonstruktion bliver sammenhængende og effektive i hele EU:

- virksomheder i finansielle vanskeligheder, navnlig SMV'er, vil have adgang til varslingsredskaber, så en forringelse af den økonomiske situation kan opdages, og der kan sikres rekonstruktion i en tidlig fase
- rammerne for forebyggende rekonstruktion, som skal være fleksible, skal forenkle de retslige procedurer, hvad angår frister, omkostninger og kompleksitet
- en henstandsperiode for skyldneren på højst fire måneder inden iværksættelse af håndhævelsesforanstaltninger for at fremme forhandlinger, som kan føre til en effektiv rekonstruktion
- ingen mulighed for, at en minoritet af kreditorer eller aktionærer, som ikke samtykker, kan blokere for rekonstruktionsplaner, men deres legitime interesser beskyttes fuldt ud
- beskyttelse af nye og midlertidige finansieringer for at give større mulighed for effektiv rekonstruktion
- fuld arbejdsretlig beskyttelse under procedurerne for forebyggende rekonstruktion i overensstemmelse med den gældende EU-arbejdsret
- ensartet uddannelse og specialisering af kuratorer og dommere i EU
- fuld anvendelse af nye it-teknologier til online opfyldelse, forkyndelse og meddelelse for at sikre en bedre effektivitet og strømline varigheden af procedurerne vedrørende insolvens, rekonstruktion og indrømmelse af en ny chance.

3.3. I forslaget til nyt direktiv tages der desuden hensyn til faktorer af betydning for »kontinuiteten« i proceduren, idet iværksætteren beholder kontrollen over sin aktivitet, såkaldt *automatic stay*, i en periode på fire måneder, hvor det ikke tillades kreditorerne at iværksætte individuel kreditforfølgning med henblik på gældsinddrivelse.

4. Særlige bemærkninger til Kommissionens tekst

4.1. Afsnit I: Gældssanering

4.1.1. Hvad angår den fakultative anvendelse af den foreslåede gældssaneringsordning på forbrugere, modsætter EØSU sig i forlængelse af sine mange udtalelser om dette spørgsmål på det kraftigste denne mulighed. EØSU har tværtimod gjort opmærksom på det absolutte behov for en specifik ordning for overgældssætning blandt forbrugere.

4.2. Afsnit II: Forebyggelse og varslingssystemer

4.2.1. EØSU mener, at det ville være nyttigt at præcisere direktivets omfang og anvendelsesområde (virksomhedstype, antal ansatte). Man bør især være opmærksom på SMV'erne og deres indflydelse på den lokale økonomi.

4.2.2. Der er bred enighed om nødvendigheden af at hjælpe virksomhederne med at blive rekonstrueret i tide, således at de kan redde arbejdspladserne og fastholde deres værdi, og desuden for at støtte ærlige iværksættere.

4.2.3. Det ville være nyttigt og hensigtsmæssigt at fastsætte, efter hvilke kriterier virksomhedsledere kan anses for at være »hæderlige«. Sådanne objektive kriterier bør indkredses og formaliseres i direktivet. Endelig må man ikke se bort fra fænomenet taktisk insolvens, der anvendes til at unddrage sig det retlige ansvar, og som fornægter arbejdstagerne deres rettigheder. Man bør afskrække fra at anvende en sådan praksis ved, at personer, der benytter sig af den, nægtes moratorium og en ny chance.

4.2.4. Samtlige faser skal gennemføres under vedvarende inddragelse af de ansatte og fagforeningerne gennem effektiv høring og information i tilstrækkeligt god tid. De ansattes og fagforeningernes repræsentanter skal have ret til at foreslå alternative løsninger for at værne om beskæftigelsen og skal sikres mulighed for ekspertbistand.

4.2.5. Når rammen for forebyggende rekonstruktion viser sig at have fælles centrale elementer, som er acceptable, bør den overholde en fælles, ensartet protokol på EU-plan.

4.2.6. EØSU foreslår, at der i samtlige medlemsstater indføres procedurer til oprettelse af en national risikoudligningsfond, som i alle medlemsstater skal sikre udbetaling af de ansattes lønninger. En sådan fond skulle kunne finansieres af arbejdsgiverne gennem et passende bidrag. Medlemsstaterne skulle kunne deltage i forvaltningen af denne fond og være garant for den ⁽⁵⁾.

4.2.7. For at bevare arbejdspladser og undgå afskedigelser bør der bakes op om den såkaldte »social warning«, dvs. virksomhedens pligt til i tilstrækkeligt god tid at underrette og advare alle berørte parter om virksomhedens vanskeligheder. Denne advarsel, som skal tages i anvendelse på passende vis i hvert enkelt konkret tilfælde, vil desuden være en nyttig test til klart at fastslå, om iværksætteren udviser en hæderlig og socialt ansvarlig adfærd.

4.2.7.1. Man bør fremme en kultur for udveksling med arbejdstagernes repræsentanter, fagforeningerne og andre repræsentative organisationer eller berørte parter.

4.2.8. Det tilstræbte mål er at mindske indgreb fra de retslige eller administrative myndigheder, som alt for ofte får til opgave overilet og drastisk at løse problemerne i forbindelse med insolvens.

4.2.9. Princippet om at sikre arbejdstagernes repræsentanter relevant information og høring (EWC-direktiv 2009/38/EF) og anerkende deres ret til at udsende et varsel og til beskyttelse i den forbindelse bør anvendes på nationalt og europæisk plan, da de ofte er de første til at blive klar over, at virksomheden ikke er velfungerende (»whistleblower as means of prevention«).

4.2.10. Artikel 3, stk. 3, bør tydeliggøres. Navnlig bør det specificeres, ud fra hvilke parametre nogle virksomheder ville kunne udelukkes fra varslingsmekanismen (antal ansatte, omsætning osv.).

⁽⁵⁾ Dette forslag blev allerede fremsat i 1764 af Cesare Beccaria i hans afhandling »Dei delitti e delle pene« (Om forbrydelse og straf).

4.3. Afsnit III: Rammer for forebyggende rekonstruktion

4.3.1. Der bør indføres en gunstig og proaktiv generel ramme baseret på en harmonisering af erfaringer og procedurer.

4.3.2. For at føre artikel 114 i TEUF ud i livet, nemlig gennemføre det indre marked, er det nødvendigt, at Kommissionen, bl.a. ved hjælp af delegerede retsakter, sørger for at harmonisere insolvensbehandlingen, som i dag er alt for forskelligartet mellem de enkelte medlemsstater.

4.3.3. På samme måde bør der på EU-plan foreslås harmoniserede og passende former for præinsolvensbehandling, hvor der tages hensyn til årsagerne til hindringen af normale pengestrømme, som undertiden hænger sammen med forsinkede betalinger ⁽⁶⁾.

4.3.4. Der bør etableres standarder for god opførsel mellem ordregivere og tjenesteydere med henblik på at fastsætte tidsfrister for betalingen for leverede tjenester.

4.3.5. Andre gange ligger årsagerne i politiske forhold, der ikke afhænger af iværksætterens kapacitet.

4.3.6. Beskyttelsen af både ny og midlertidig finansiering skal sikres gennem fælles standarder og adfærdsmønstre, der fungerer på samme måde i de forskellige lande og desuden formår at beskytte legitime mindretalssynspunkter.

4.3.7. Visse regionale forvaltninger i de europæiske lande har allerede oprettet »paritetiske organer« ⁽⁷⁾, som har til opgave at gribe hurtigt ind, når der viser sig behov for at reagere for at støtte en virksomhed i vanskeligheder ⁽⁸⁾.

4.3.8. Det ville være hensigtsmæssigt at se nærmere på disse organer og tage ved lære af deres vigtigste erfaringer.

4.3.9. Oprettelse af »paritetiske organer« med stærke kompetencer, klare fremsynede visioner og solide sociale målsætninger kunne medvirke til at afhjælpe den mangel på strategisk fremsyn eller innovation, der har svækket arbejdsmarkedet som helhed og bidraget til den økonomiske krise, der i forskellige former har hærget Europa siden 2008.

4.3.10. Både redskaberne til rettidig rekonstruktion og den »nye chance« er fordelagtige for den iværksætter, der har overholdt procedurerne for varsling og fremsyn, og som anmoder om adgang til disse redskaber, og begge har til formål at skabe betingelserne for at inddrage fordringshaverne (først og fremmest arbejdstagere og fagforeninger).

4.3.10.1. Af denne grund er det afgørende, at iværksættere, der har anmodet om adgang til disse fordele, straks stiller alle deres regnskabspapirer (balancer og tilhørende bilag, bank- og forsikringsdokumenter, lagerregnskab osv.) til rådighed for de berørte parter (arbejdstagere, fagforeninger, kreditorer i almindelighed, organer, der er udpeget til løsning af krisen) og tillader enhver form for kontrol af deres aktiviteter.

4.3.10.2. Dette ville ikke blot vise hensyn til princippet om gennemsigtighed, men også gøre det muligt at udmønte nogle af de grundlæggende principper for forslaget til direktiv.

4.3.10.3. Den øjeblikkelige adgang til alle virksomhedens dokumenter vil nemlig kunne give mulighed for følgende:

- de berørte parter forståelse af den faktiske økonomiske situation, som virksomheden befinder sig i, med det formål hurtigst muligt at udpege passende tiltag til udbedring af krisesituationen
- passende information til fordringshaverne (arbejdstagere m.fl., herunder via egne sagkyndige) i forbindelse med deres deltagelse i forhandlingerne om godkendelse af planen og/eller de foreslåede alternative tiltag og med henblik på at udtrykke deres mening eller på et informeret grundlag stemme om rekonstruktionsplanens dele (artikel 8)

⁽⁶⁾ Ifølge undersøgelser fra Avignons Akademi er forsinkede betalinger skyld i mindst 30 % af virksomhedernes dødelighedsrate.

⁽⁷⁾ De består af teknikere fra den regionale forvaltning, repræsentanter for kreditsektoren og arbejdsmarkedets parter.

⁽⁸⁾ F.eks. det overvågnings- og støtteorgan for virksomheder i vanskeligheder (Organismo di vigilanza e di sostegno delle aziende in difficoltà), som blev oprettet af det regionale erhvervsudvalg i den selvstyrende region Sicilien i marts 2016.

- passende information til rekonstruktørerne (artikel 17, stk. 3) og til den retslige myndighed og tilhørende sagkyndige (artikel 13), såfremt disse indkaldes til at vurdere rekonstruktionsplanen
- en mere korrekt vurdering af iværksætterens hæderlighed (artikel 22, stk. 1), eftersom det ved gennemgangen af dokumentationen kan udledes, hvordan iværksætteren er endt i en gældskrise (om der er tale om god eller ond tro), og hvorvidt proceduren er blevet iværksat rettidigt efter de første tegn på en krise i virksomheden.

4.3.11. Vurderingen af konsekvenserne af rekonstruktionen bør omfatte virkningerne på beskæftigelsen, for hvis disse er kendt på forhånd, kan der træffes passende foranstaltninger for at beskytte beskæftigelsen, f.eks. gennem uddannelse af arbejdstagerne og udvikling af deres kompetencer.

4.3.12. For så vidt angår artikel 18 i kapitel 5 bør det forhindres, at virksomhedens ledelse reducerer virksomhedens faste ejendom til under det niveau, der kræves for at afregne påløbne forpligtelser over for de ansatte.

4.4. *Afsnit IV: Adgang til gældssanering (en ny chance)*

4.4.1. I sin udtalelse fra 2013 om insolvensbehandling, som også er relevant for nærværende udtalelse, understregede EØSU bl.a.:

- at den deri omtalte »nye chance« bør gavne iværksættere, der har lært af deres fejl og er i stand til at stille et nyt virksomhedsprojekt på benene
- at de ansatte skal nyde større beskyttelse og anerkendes som »privilegerede kreditorer« i alle medlemsstater
- at systematiske domstolsprøvelser ikke er den bedste løsning, og Kommissionen opfordredes til at overveje oprettelsen af nye organer
- at det er positivt, at medlemsstaterne forpligtes til at offentliggøre flere oplysninger og bekendtgøre relevante retsafgørelser i forbindelse med grænseoverskridende konkurssager i et elektronisk register.

4.4.2. Bestemmelserne om en ny chance, der gælder for iværksættere efter et første fejlslagent forsøg, skal være klare og fælles for EU-medlemsstaterne i henhold til artikel 114 om det indre marked og støttes af de ansatte, som hverken må have lidt skade eller have været udsat for svig som følge af iværksætterens første fejlslagne forsøg.

4.4.3. Alt for ofte har ufleksible procedurer i mange lande fremmet undertiden drastiske foranstaltninger fra kuratorernes side.

4.4.4. De foranstaltninger, der ensartet og åbent skal træffes i samtlige EU-lande, bør omdanne den tidligere rolle som kuratorer i et konkursbo til en ny rolle som »kuratorer for udvikling af beskæftigelsen« gennem en omfattende og dybtgående kulturel og teknisk forberedelse, bl.a. med anvendelse af de it-applikationer, der findes på »den europæiske e-justice-portal«, og som er blevet styrket ved forordning (EU) 2015/848.

4.4.5. Den foreslåede forenkling for at kunne få adgang til en ny chance er prisværdig. Det er i denne forbindelse væsentligt, at en håbløst gældsæt iværksætter kan opnå gældssanering efter udløbet af den fastsatte frist uden at skulle indgive en ny ansøgning til en retslig eller administrativ myndighed (artikel 20, stk. 2).

4.5. *Afsnit V: Foranstaltninger til at gøre procedurer for rekonstruktion mere effektive*

4.5.1. Det ville være hensigtsmæssigt, hvis den grunduddannelse og efteruddannelse, som »dommere og anklagere og administrative myndigheder, der beskæftiger sig med sager om rekonstruktion, insolvens og en ny chance, modtager«, blev organiseret direkte af Kommissionen (evt. gennem agenturer).

4.5.2. Der er behov for en harmonisering af de krav, der stilles til fagfolk, som arbejder i EU. Disse operatører bør overholde minimumsstandards, såsom erhvervsuddannelse og -kvalifikationer, være registreret som sådanne, og der bør være krav om erhvervsansvar og overholdelse af faglig etik.

4.5.3. Det er nødvendigt at råde over instrumenter til internt tilsyn, regnskabspraksis, rapportering og kontrol for at aktivere og styrke procedurernes effektivitet.

4.6. Afsnit VI: Overvågning af procedurerne

4.6.1. Som det blev understreget i punkt 4.3.10.1 kan ægtheden og fuldstændigheden af de data, der skal indsamles for at effektivisere overvågningen af procedurerne, kun sikres gennem en hurtig og fuld adgang til virksomhedens dokumenter (artikel 29).

4.6.2. Det bør ved en gennemførelsesretsakt udstedt i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 182/2011 kræves, at denne dokumentation skal være klar og fuldstændig.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et regelsæt for genopretning og afvikling af centrale modparter og om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012 og (EU) 2015/2365

(COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD))

(2017/C 209/05)

Ordfører: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 07/02/2017 Europa-Parlamentet, 13/02/2017
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 i sektionen	08/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	226/2/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) ser med tilfredshed på forslaget til »Et regelsæt for genopretning og afvikling af centrale modparter«⁽¹⁾, som sigter mod en definitiv og harmoniseret genopretnings- og afviklingsproces for clearing af centrale modparter (CCP'er) i EU, og bifalder både målene og tilgangen.

1.2. EØSU understreger, at det er vigtigt at gennemføre såvel G20's eksisterende afgørelse om global styring af CCP'er som de specifikke henstillinger fra det stående udvalg om tilsyns- og reguleringsmæssigt samarbejde under Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB SRC), FSB's styringsgruppe for afvikling (FSB ReSG), udvalget om betalings- og clearingssystemer (CPMI), Den Internationale Børstilsynsorganisation (IOSCO) og Baselkomitéen for banktilsyn (BCBS) med henblik på harmoniseret og bindende lovgivning, der sikrer et solidt og sikkert grundlag for lige konkurrencevilkår på globalt plan.

1.3. EØSU efterlyser derfor fleksibilitet med henblik på tilpasning af den foreslåede forordning til den fremtidige udvikling af den internationale konsensus om CCP-regulering, dvs. anbefalinger fra Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB)⁽²⁾.

1.4. Efter EØSU's mening er omlægningen af det nuværende system med individuelle CCP-løsninger på baggrund af internationale henstillinger og nationale tilsynsmyndigheder til en forordning om definitiv genopretning og afvikling, som er tydelig, konsekvent, robust og omfattende samt forholdsmæssig og fremtidssikret i sammenhæng med anden lovgivning som f.eks. direktivet om genopretning og afvikling (BRRD), af afgørende betydning.

1.4.1. I den forbindelse mener EØSU, at en fælles tilsynsmyndighed og en fælles afviklingsmyndighed for CCP'er ville give disse myndigheder bedre mulighed for at samle ekspertviden og data og sikre, at den nye forordning gennemføres af CCP'erne på en standardiseret måde over hele Europa, så det nuværende kludetæppe af forskellige nationale tilsynsførende med let forskellige tilsynskriterier og -værktøjer elimineres.

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

⁽²⁾ Se endvidere som understøttende eksempel: »EBA and ESMA call to clarify margin requirements between CRR and EMIR«, 18.1.2017. Henstillingerne i rapporten sigter mod at undgå overlapninger af krav til derivattransaktioner og dermed undgå øget reguleringsmæssig usikkerhed og øgede tilsynsomkostninger for de kompetente myndigheder.

1.5. På baggrund af Den Europæiske Centralbanks (ECB) centrale rolle i den fælles tilsynsmekanisme (FTM) for banksektoren, dens eksisterende kompetence til at sikre effektive og pålidelige clearing-, betalings- og afviklingssystemer ⁽³⁾ samt dens rolle mht. at give CCP'er adgang til penge fra centralbanken anbefaler EØSU på det kraftigste at overveje at anvende eller udvide ECB's beføjelser og gøre den til både den centrale CCP-tilsynsmyndighed i Europa og den centrale afviklingsmyndighed under ECB/Eurosystemets paraply.

1.6. EØSU mener, at der bør fastsættes yderligere overvågningsværktøjer for tilsynsmyndighederne på dette område, som kan give mulighed for at danne et samlet billede af de enkelte clearingmedlemmers risikoposition på tværs af flere CCP'er (herunder tredjelandes CCP'er) og af CCP'er på tværs af markeder og fremstille scenarier for en mulig dominoeffekt på positioner på tværs af CCP'er. Tilsynsførende, eller gerne en central tilsynsførende, bør bemyndiges til at udføre egne holistiske stresstest og følge de relevante CCP'ers risikoposition og risikodæmpningsinitiativer på kvartalsvis, månedlig eller daglig basis, alt efter situationen — ud over de årlige CCP-stresstest, der udføres af EMSA i henhold til forordningen om europæisk markedsinfrastruktur — (EMIR).

1.7. EØSU går ud fra, at der vil være en naturlig rækkefølge først i afviklingen af en eller flere individuelle clearingdeltagere i henhold til BRRD, og derefter, om nødvendigt, genopretning og afvikling af én eller flere CCP'er, men det bør præciseres, at der findes scenarier, hvor genopretning af én eller flere CCP'er bør have forrang for afvikling af en eller flere banker, som er de centrale CCP-clearingdeltagere.

1.8. EØSU opfordrer til, at en CCP's genopretningsplaner nærmere angiver værktøjer og foranstaltninger, som overvejes med henblik på igen at afstemme CCP'ens bøger, da det foreliggende forslag ikke fastlægger, hvilke konkrete muligheder genopretningsplanerne bør indeholde, og heller ikke hvilke de bør udelukke.

1.9. Efter udvalgets mening bør det nøje undersøges, hvordan ikkefinansielle modparter og indirekte clearingdeltageres adskilte kundeaktiver kunne blive påvirket, hvis der anvendes positions- og tabsfordelingsværktøjer, dvs. i tilfælde af afslutning af kontrakter og reduktion af værdien af eventuelle gevinster, som CCP'en skal betale til ikkemisligholdende clearingmedlemmer. I samme forbindelse glæder det udvalget, at det aktuelle forslag ikke indeholder »haircutting af initialmarginer«, da det ikke ville være et passende genopretnings- og afviklingsværktøj, og heller ikke »haircutting af gevinster af variationsmarginer«, da afdækkede positioner må forventes.

1.10. Efter EØSU's mening skal enhver udtrykkelig henvisning til muligheden for bailout af CCP'er med skatteydernes penge fjernes fra lovgivningsforslaget og især udelukkes for tredjelandes CCP'er. Muligheden for ekstraordinær offentlig støtte bør foreslås af de relevante myndigheder, når det anses for hensigtsmæssigt, hvorved støttens ekstraordinære karakter bevares. Muligheden for ekstraordinær offentlig støtte under visse omstændigheder, som indgår i det aktuelle forslag, kunne skabe en moralsk risikabel situation. Dette ville også gøre etableringen af en fælles tilsynsmyndighed og en fælles afviklingsmyndighed politisk mere acceptabel fra et nationalt perspektiv.

1.10.1. I den forbindelse anmoder EØSU om, at de samme eller lignende bindende standarder fremover også kræves af CCP'er, som er godkendt i henhold til forordningen om europæisk markedsinfrastruktur (EMIR) ⁽⁴⁾ i kraft af en »ækvivalensafgørelse« for clearingcentraler i tredjelande (CCP'er fra tredjelande).

1.11. EØSU foreslår, at afviklingsmyndighedens beføjelse til at opsigte visse eller alle kontrakter for så vidt angår en CCP's clearingtjenester bør anvendes i meget begrænset omfang, hvis en CCP virker på spotmarkeder og clearer kontantprodukter.

⁽³⁾ En af Eurosystemets grundlæggende opgaver er at fremme betalingssystemernes smidige funktion (artikel 127, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og artikel 3, stk. 1, i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank). Retsgrundlaget for Eurosystemets kompetence inden for betalings- og afviklingssystemer findes i artikel 127, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. I statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank står følgende i artikel 22: »Med henblik på at sikre effektive og pålidelige clearing- og betalingssystemer inden for Unionen og over for tredjelande kan ECB og de nationale centralbanker tilbyde faciliteter, og ECB kan udstede forordninger«.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre.

1.12. EØSU mener, at muligheden for suspension af clearingforpligtelsen ved afvikling af en enkelt CCP bør anvendes i betragtning af de potentielle virkninger for andre CCP'er, som er bemyndiget til at levere clearingtjenester i samme aktivklasse.

2. Baggrund

2.1. Både Den Europæiske Unions direktiv om genopretning og afvikling (BRRD) og USA's Dodd-Frank Act kræver, at systemisk vigtige banker har redningsplaner, som muliggør en velordnet afvikling i en kritesituation med begrænset afsmittning på de bredere finansielle markeder. Med obligatorisk central clearing efter EMIR og Dodd-Frank har CCP'erne fået stigende betydning for det finansielle systems overordnede sikkerhed og pålidelighed. Derfor kræves der ud over sikring af CCP'ernes modstandsdygtighed en robust genopretnings- og afviklingsplanlægning, der skal sørge for, at større afhængighed af central clearing ikke fører til en ny kategori af enheder, som er »for store til at krakke«.

2.1.1. Skønt det på grund af dens specifikke forretningsmodel og fokus på risikostyring er statistisk usandsynligt, at en CCP krakker, ville en sådan hændelse på grund af CCP'ens centrale rolle på markedet som systemisk finansiell institution medføre udbredt afsmittning i det finansielle system og skabe en dominoeffekt på clearingmedlemmer og de markeder, den virker på. Det er en hændelse med lav sandsynlighed, men stor virkning.

2.2. CCP'er spiller en central rolle i det finansielle system, idet de administrerer et komplekst netværk af modpartsrisikoforhold. Det gør de grundlæggende ved at i) intervenere mellem parterne i kontrakter, der handles på et eller flere finansielle markeder (regulerede eller »over the counter« (OTC)) og ii) beskytte sig mod deres brugeres misligholdelser ved at opkræve passende marginer og sikkerhed fra både køber og sælger samt at iværksætte tabsdelingsordninger (såkaldte »default waterfalls«, som finder anvendelse i ekstreme tilfælde, hvor de individuelle marginer viser sig utilstrækkelige) ⁽⁵⁾.

2.3. En deltager i en CCP har færre risici i forhold til bilateral clearing, idet vedkommende drager fordel af multilateral netting, passende sikkerhedsstillelse og gensidiggørelse af tab. CCP'erne foretager netting af deltagernes forpligtelser (lange og korte positioner) for enkeltprodukter og fastlægger en enkelt multilateral balance pr. produkt/deltager, uanset modpartens identitet før en nyordning. Hvis produkterne er væsentligt korrelerede, kan CCP'erne fastlægge deltagernes marginer på tværs af produkterne (porteføljemargin), så de kan udligne risikoen ved at have positioner for korrelerede produkter.

2.4. Med henblik på at kunne realisere fordelene ved CCP'er fuldt ud skal CCP'erne 1) forvalte deres risiko effektivt og have passende finansielle midler til rådighed og 2) være underlagt strengt regulatorisk tilsyn og tilsynskrav. Først og fremmest skal CCP'erne være tilstrækkeligt modstandsdygtige, forstået på den måde, at deres finansielle midler (herunder marginkrav, forfinansierede misligholdelsesfonde og likviditetsressourcer) skal sætte dem i stand til med meget stor sandsynlighed at modstå clearingmedlemmers krak og andre belastende hændelser. Dernæst skal CCP'erne have genopretningsplaner, som sætter dem i stand til at allokere ekstraordinært store tab og generere yderligere likviditet uden at lægge for stor en byrde på clearingmedlemmer og andre finansielle institutioner, hvoraf mange selv vil være systemisk vigtige. Endelig skal der være udarbejdet troværdige CCP-afviklingsplaner.

2.5. I 2009 forpligtede G20-leaderne sig til at sikre, at alle standardiserede OTC-derivatkontrakter cleares gennem CCP'er. Øget brug af central clearing af derivater skal fremme den finansielle stabilitet ved at:

- øge multilateral netting
- kræve, at deltagere i derivatmarkeder sørger for passende variations- og initialmarginbeløb
- bidrage til at håndtere store derivatmarkedsdeltageres misligholdelse

⁽⁵⁾ Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici, »ESRB Report to the European Commission on the systemic risk implications of CCP interoperability arrangements«, januar 2016.

— forbedre derivatmarkedets gennemsigtighed og bidrage til at forenkle transaktionsnetværk ⁽⁶⁾.

2.6. På internationalt plan udstedte Udvalget om Betalings- og Clearingssystemer (CPMI) sammen med Den Internationale Børstilsynsorganisation (IOSCO) og Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) allerede i 2014 retningslinjer om genopretning og afvikling af finansielle markedsinfrastrukturer (FMI'er), herunder CCP'er. Desuden er genopretning og afvikling af CCP'er væsentlige prioriteter i de igangværende internationale arbejdsplaner, som blev udarbejdet i 2015.

2.7. På EU-plan har Kommissionen offentliggjort et forslag ⁽⁷⁾ — på baggrund af ovennævnte arbejde på internationalt plan — til en lovgivningsordning om genopretning og afvikling af CCP'er, som er emnet for nærværende udtalelse.

3. Bemærkninger og kommentarer

3.1. Forslaget til forordning

3.1.1. EØSU bemærker, at de reguleringsmæssige krav til CCP'er er større i dag end før krisen. CPMI-IOSCO's principper for finansielle markedsinfrastrukturer (PFMI) udgør en omfattende ramme for CCP'ers modstandsdygtighed og genopretning.

3.1.2. EØSU roser det betydelige arbejde, som CPMI og IOSCO har gjort for at fremme CCP'ers modstandsdygtighed og genopretning på internationalt plan.

3.1.3. Udvalget så derfor gerne en mekanisme i den foreslåede forordning, som giver mulighed for fleksibel tilpasning til den fremtidige udvikling af den internationale konsensus om CCP-regulering, dvs. anbefalinger fra Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB).

3.1.4. Derfor bifalder udvalget den foreslåede forordning, hvori internationale standarder — i øjeblikket gennemført på lidt forskellige måder af CCP'erne, afhængigt af de retlige og reguleringsmæssige rammer — indarbejdes i ét standardiseret sæt harmoniserede og heterogene forpligtelser i henhold til EU-retten.

3.1.5. EØSU bemærker vigtigheden af at anlægge en holistisk tilgang til ændring af anden relateret lovgivning, dvs. direktivet om genopretning og afvikling (BRRD), og af at sikre, at værktøjer til betalingsudsættelse (artikel 5 og 10 i BRRD) og andre mekanismer fortsat udelukker betalings- og leveringsforpligtelser til visse betalingssystemer, CCP'er, værdipapircentraler (CSD'er) og centralbanker, med henblik på ikke at forskubbe balancen i porteføljer og sikkerhed ejet af eller overført til CCP'er.

3.1.6. I den forbindelse antager EØSU, at der vil være en naturlig rækkefølge først i afviklingen af en eller flere individuelle clearingdeltagere i henhold til BRRD, og derefter, om nødvendigt, genopretning og afvikling af én eller flere CCP'er, som disse clearingmedlemmer har været vigtige kunder hos. Man kunne forestille sig en situation, hvor genopretning af en eller flere CCP'er bør prioriteres højere end genopretning af en eller flere banker, som er de største clearingmedlemmer af disse CCP'er.

3.1.6.1. I overensstemmelse med de principper, som er fastsat af CPSS og IOSCO, bør misligholdelsesmidler til systemisk vigtige CCP'er som minimum være dimensioneret til at modstå misligholdelse hos de to clearingmedlemmer, som potentielt kan forårsage den største samlede kreditrisiko for CCP'en under ekstreme, men plausible vilkår »(de såkaldte »Cover 2«). Hvis clearingmedlemmer, som overskrider risikopositionen i Cover 2-forstand over for en eller flere CCP'er, er i misligholdelse og falder under BRRD's bestemmelser, er det nødvendigt at tage hensyn til følgerne for CCP'erne og de andre ikkemisligholdende clearingmedlemmer i alle beslutninger vedrørende de nødlidende clearingmedlemmer i henhold til BRRD.

⁽⁶⁾ Se formændene for FSB SRC, FSB RESG, BCBS, CPMI og IOSCO, »2015 CCP Workplan«, april 2015.

⁽⁷⁾ COM(2016) 856 final.

3.1.6.2. Potentielt skal CCP'en i henhold til dette lovgivningsforslag stabiliseres og støttes, inden BRRD-proceduren kan anvendes på de nødlidende clearingmedlemmer. Der kan også opstå scenarier, hvor ikkemisligholdende clearingmedlemmer kunne bringes i misligholdelse gennem anvendelse af værktøjer, som er fastlagt i den foreslåede lovgivning, og derefter falde ind under BRRD. Hvis dette imidlertid bidrog til at stabilisere CCP'en, som servicerer flere clearingmedlemmer, burde stabiliseringen af CCP'en have forrang for stabiliseringen af det enkelte clearingmedlem.

3.2. Ekstraordinære foranstaltninger i offentlighedens interesse skal være forholdsmæssige og uden regres til offentlige midler

3.2.1. Udvalget påpeger, at den foreslåede forordning er rettet mod markedssituationer, som er ekstreme og usædvanlige, men mener, at det er af afgørende betydning, at genopretnings- og afviklingsordningen giver mulighed for at videreføre CCP'ernes kritiske tjenesteydelser uden regres til offentlige midler eller nogen form for offentlig solvensstøtte eller nogen anden form for offentlig finansiel stabilisering, offentlig kapitalstøtte eller midlertidigt offentligt ejerskab. Muligheden for ekstraordinær offentlig finansiel støtte under visse omstændigheder, som i øjeblikket eksplicit er medtaget, bør fjernes for at undgå at skabe en moralsk risikabel situation ved med urette at motivere clearingdeltagere til ikke at bidrage til genopretning og afvikling af en CCP på et tidligt stadie og til at vente og se, om og i hvilken grad der gives ekstraordinær offentlig støtte, så de dermed villigt ville acceptere eller endda fremprovokere spillover til den offentlige sfære.

3.2.2. Da det er umuligt nøjagtigt at forudsige, i hvilke situationer genopretnings- og afviklingsordningen anvendes, bør CCP'erne opretholde fleksibilitet i udarbejdelsen og anvendelsen af genopretningsværktøjerne, så de kan administrere forskellige misligholdelsessituationer. For prækriptive forhold kunne medføre ineffektiv rigiditet. Som et første skridt bør det derfor være tilladt for CCP'er at gennemgå misligholdelsesprocessen og med tiden iværksætte deres genopretningsplan, før afviklingsmyndighederne griber ind, medmindre der er bevis for, at genopretningsplanen sandsynligvis vil mislykkes eller kompromittere den finansielle stabilitet.

3.3. Forskellig behandling af ikkefinansielle modparter og adskilte kundekonti

3.3.1. Forordningen om europæisk markedsinfrastruktur (EMIR) fastlægger de forpligtelser og krav, der gælder for både finansielle modparter og ikkefinansielle modparter, som indgår derivatkontrakter. Finansielle modparter (FC'er) omfatter banker, forsikringsgivere, investeringsadministratorer, pensionsfonde, Institutter for Kollektiv Investering i Værdipapirer (investeringsinstitutter), alternative investeringsfonde (AIF'er), mens ikkefinansielle modparter (NFC'er) omfatter NFC+ (enheder med rullende teoretiske derivatpositioner over 30 dage med en bruttoværdi på mindst 1 mia. EUR for kredit- og aktiederivater og/eller 3 mia. EUR for renteswaps, valuta, råvarer og andre instrumenter) og NFC. Herudover er der enheder i tredjelande (TCE'er), som indirekte kan være underlagt EMIR, når de indgår transaktioner med modparter i EU.

3.3.1.1. Clearingforpligtelsen i medfør af EMIR finder anvendelse, hvis OTC-derivatkontrakten indgås mellem to FC'er, en FC og en NFC+, to NFC+er, eller en FC/NFC+ og en TCE, som ville være underlagt clearing, hvis den var etableret i EU. Fritagelser fra kravene udløber i løbet af 2017.

3.3.2. Efter udløbet af alle undtagelser vil ikkefinansielle modparter af en vis størrelse som direkte eller indirekte deltagere i en CCP falde ind under forordningen om genopretning og afvikling på grund af forpligtelsen til central clearing af visse klasser af OTC-derivatkontrakter⁽⁸⁾. Dermed ville ikkefinansielle modparter og pensionskassers kunder kunne blive påført utilsigtet gæld på grund af kombinationen af denne forordning og clearingforpligtelsen, hvilket ville skabe en endnu tættere forbindelse mellem realøkonomien/formueforvaltere og systemisk vigtige finansielle institutioner (SIFI).

3.3.3. EØSU beder derfor Kommissionen om at overveje en anden tilgang til ikkefinansielle modparter — især de, der skaber selskaber, der sikrer sig mod fysisk risiko i realøkonomien — inden for den foreslåede genopretnings- og afviklingsramme i tilfælde, hvor offentlige myndigheder er tvunget til at træffe ekstraordinære foranstaltninger i offentlighedens interesse, som potentielt kan tilsidesætte normale ejendomsrettigheder og allokere tab til specifikke interessenter samt tilbageholde udbetaling af gevinster fra CCP'en til ikkefinansielle modparter som en sidste udvej.

⁽⁸⁾ I henhold til artikel 5 og 6 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre

3.3.4. Investeringsfonde (herunder pensionskasser) samt andre enheder, der forvalter penge for små investorer og investorer i kapitalmarkeder, vil være nødt til at have positioner i CCP'er direkte eller indirekte gennem clearingmedlemmer. Disse enheder er underlagt nationalt tilsyn og strenge restriktioner for deres investeringer for at sikre, at de ikke udsætter slutkunderne for unødigt risiko. Hertil kommer, at de af nationale reguleringsmyndigheder forpligtes til at — eller som følge af tillidsforpligtelser skal — have kundepositioner indirekte i kundekonti og holde dem adskilt. Gennem EMIR er der med indførelsen af portabilitet og adskillelse af kundeaktiver skabt mulighed for især at beskytte aktiver tilhørende indirekte clearingdeltagere.

3.3.5. I betragtning af den omfattende regulering har investorer i sådanne (pensions-)fonde indtryk af, at deres aktiver er særligt beskyttede af både national og EU-lovgivning. Den foreslåede lovgivning ville imidlertid gøre det muligt at tilsidesætte normale ejendomsrettigheder og allokere tab til specifikke interessenter samt at tilbageholde udbetaling af gevinster fra CCP'en, hvilket også påvirker kundekonti og adskilte kundekonti. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at muligheden for at tilsidesætte normale ejendomsrettigheder (opsigelse af kontrakter/allokering af tab/tilbageholdelse af gevinster) ikke gælder for (adskilte) kundekonti.

3.4. *Overgang og tredjelandssækvivalens*

3.4.1. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at der føres forsvarligt tilsyn med overgangen til et harmoniseret system, og at denne overgang synkroniseres med kravene til tredjelandes CCP'er for at undgå risikoen for tilsynsarbitrage og en konkurrencemæssig ulempe for CCP'er i EU ved at tillade tredjelandes CCP'er at tilbyde tjenesteydelser på et mindre sikkert grundlag og dermed til en lavere pris.

3.4.2. For alle lande, hvor Kommissionen planlægger at vedtage en »ækvivalensafgørelse«, skal tydelige regler og bestemmelser om genopretning og afvikling være en vigtig faktor, der tages med i overvejelserne. For alle lande, hvor Kommissionen allerede har vedtaget en »ækvivalensafgørelse«⁽⁹⁾, skal denne afgørelse tages op igen i lyset af reglerne og bestemmelserne om genopretning og afvikling i tredjelande for at sikre, at der er iværksat ækvivalente ordninger for CCP-genopretning og -afvikling for tredjelandes CCP'er, som tilbyder tjenesteydelser i EU's indre marked, og at afgørelser truffet af de europæiske afviklingskollegier kan fuldbyrdes inden for tredjelandets retlige rammer. Der bør som minimum være krav om aftaler om informationsudveksling vedrørende systemiske risici med tilsynsmyndighederne for tredjelandets CCP og CCP-tilsynsførende og afviklingsmyndigheder i EU og om sådanne tilsynsmyndigheders deltagelse i såkaldte »krisestyingsgrupper«.

3.4.3. I henhold til EMIR kan Kommissionen anmode Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) om teknisk rådgivning vedrørende ækvivalensen af visse jurisdiktioner uden for EU med store derivatmarkeder eller CCP'er, som har ansøgt om anerkendelse⁽¹⁰⁾.

3.4.4. EØSU går videre og opfordrer til, at ESMA reviderer hovedpunkterne, så de omfatter lovgivningen om genopretning og afvikling i disse tredjelande, med henblik på at sikre lige vilkår og undgå tilsynsarbitrage, som fører til unødige risici for deltagerne i EU's indre marked og potentielt for skatteyderne i EU som følge af tjenesteydelser leveret af tredjelandes CCP'er. Det er essentielt at have lige vilkår på internationalt plan og at begrænse EU-skatteydernes risikoeksponering til risici, som kan håndteres i EU.

3.5. *En fælles europæisk tilsynsførende og en fælles europæisk afviklingsmyndighed*

3.5.1. Efter EØSU's mening skal EU og de enkelte medlemsstater styrke deres tilsynsmyndigheders kapacitet til at forstå risiciene ved CCP'er og risikostyring på alle planer, hvad angår menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer. EØSU mener, at tilsynsførende i dag i for høj grad er afhængige af ekspertviden fra overstatslige organisationer og CCP'erne selv. At de er afhængige af denne ekspertviden kan være særlig risikabelt, hvis de tilsynsførende skal tage kontrol over en nødlidende CCP med kort varsel, dvs. hvis den daglige ledelse eller bestyrelsen i en CCP fjernes og efterfølgende erstattes, eller hvis der blev udøvet afviklingsbeføjelser.

⁽⁹⁾ Der findes en komplet og opdateret liste på: <https://www.esma.europa.eu/regulation/post-trading/central-counterparties-ccps>

⁽¹⁰⁾ Kommissionen forventes at anvende ESMA's tekniske rådgivning til at udarbejde mulige gennemførelsesretsakter i henhold til artikel 25, stk. 6, artikel 13, stk. 2, og artikel 75, stk. 1, i EMIR vedrørende ækvivalensen mellem de retlige og tilsynsmæssige rammer i tredjelandene (ikke-EU-lande).

3.5.2. EØSU mener, at en fælles tilsyns- og afviklingsmyndighed for CCP'er ville give de tilsynsførende bedre mulighed for at samle ekspertviden og data samt sikre, at den nye forordning gennemføres af CCP'erne på en standardiseret måde over hele Europa, så risikoen for tilsynsunddragelse eller -arbitrage kan elimineres. Desuden ville det erstatte det nuværende kludetæppe af CCP-tilsyn. I dag følger forordningen den nationale tilsynstilgang som fastlagt af EMIR, og der er oprettet kollegier omkring nationale reguleringsmyndigheder for at føre tilsyn med CCP'er. EØSU er imidlertid af den opfattelse, at det i en situation med ekstrem belastning, hvor en eller flere CCP'er er i fare for at krakke, ville være mest effektivt at anvende en centraliseret tilgang, da beslutningerne skal træffes på et holistisk grundlag under hensyntagen til flere CCP'er, clearingmedlemmer osv.

3.5.2.1. EØSU mener, at CCP-forordningen, som blev vedtaget i 2012 under EMIR, førte til en kludetæppeopløsning for CCP-tilsyn⁽¹¹⁾, hvor centralbankerne, de nationale banktilsynsmyndigheder eller de tilsynsførende for børserne fik til opgave at føre tilsyn med CCP'er i forskellige lande. Denne holdning er blevet bekræftet af ESMA's peer review under artikel 21 i EMIR, »Supervisory activities on CCPs' Margin and Collateral requirements« (Tilsyn med krav til CCP'ers marginer og sikkerhedsstillelse), som blev offentliggjort den 22. december 2016. Heri angiver ESMA tydeligt, at der ikke er behov for at øge konvergens i tilsynet blandt de nationale tilsynsførende.

3.5.2.2. Rapporten identificerede allerede — inden for sit begrænsede område — et antal områder, hvor tilsynstilgangene var forskellige blandt de nationale tilsynsførende, og den indeholder anbefalinger om forbedring af ensartetheden i tilsynspraksisserne. Der er oprettet kollegier omkring hver af de nationale tilsynsførende, med en høj grad af overlapning af deltagere for de vigtigste CCP'er, og disse skal arbejde parallelt i tilfælde af flere nødlidende CCP'er. I lyset af udviklingen i de seneste par år bør en ny centraliseret tilgang overvejes i 2017, idet aktie- og OTC-derivatmarkederne i stigende grad samles i CCP'er.

3.5.3. På grund af den centrale rolle, som ECB spiller i den fælles tilsynsmekanisme (FTM), foreslår EØSU at overveje at udvide ECB's beføjelser for at gøre den til den centrale CCP-tilsynsførende i Europa inden for rammerne af den fælles tilsynsmyndighed. For at undgå en intern interessekonflikt bør ECB/Eurosystemet selv overtage rollen som central afviklingsmyndighed. Dette ville kunne gennemføres enten under de eksisterende beføjelser eller med en rimelig udvidelse. En af ECB's hovedopgaver er at »fremme betalingssystemernes smidige funktion«⁽¹²⁾. De fleste CCP'er er registreret som betalingssystemer for at kunne udføre endelig afregning⁽¹³⁾. Desuden er visse store CCP'er i euroområdet (dvs. LCH SA og Eurex Clearing) licenseret og reguleret som kreditinstitutter.

3.5.4. I henhold til artikel 22 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og for Den Europæiske Centralbank kan ECB udstede forordninger for at sikre effektive og **pålidelige clearing-** og betalingssystemer inden for Unionen og over for tredjelande. Dermed er reguleringsrollen vedrørende clearingsystemernes pålidelighed allerede givet. Alternativet ville være at oprette en ny central europæisk CCP-tilsynsførende, hvilket anses for at være mere tidkrævende og dyrt.

3.5.5. En central tilsynsførende for både banker og CCP'er inden for rammerne af den fælles tilsynsmyndighed ville også være i overensstemmelse med det faktum, at de fleste af de systemiske banker er medlemmer af et stort antal CCP'er (f.eks. JPMorgan, som er medlem af 70 CCP'er over hele verden⁽¹⁴⁾), og dermed ville misligholdelse af forpligtelser fra et af disse store medlemmer udløse samtidige misligholdelsesauktioner i de CCP'er, som den misligholdende bank er medlem af.

3.5.6. En politisk forudsætning for gennemførelsen af en fælles tilsyns- og afviklingsmyndighed ud fra et nationalt perspektiv er den allerede krævede fjernelse af enhver form for redning af CCP'er med skatteyderes penge i form af ekstraordinær offentlig finansiel støtte på visse betingelser.

⁽¹¹⁾ Der findes en liste over CCP'er og tilsynsførende her: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/ccps_authorized_under_emir.pdf

⁽¹²⁾ Se artikel 127, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og artikel 3, stk. 1, i statuten om Det Europæiske System af Centralbanker og om Den Europæiske Centralbank.

⁽¹³⁾ En liste over CCP'er og tilsynsførende findes på: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/designated_payment_and_securities_settlement_systems.pdf

⁽¹⁴⁾ Se: Financial Times, JPMorgan tells clearers to build bigger buffers, 11. september 2014, af: Sam Fleming og Philip Stafford.

3.6. Frivillig suspension af clearingforpligtelsen ved afvikling

3.6.1. Afviklingsmyndigheden for CCP'en eller den kompetente myndighed for et clearingmedlem af den CCP, der er under afvikling, kan anmode Kommissionen om midlertidigt at suspendere den clearingforpligtelse, som er fastsat i artikel 4, stk. 1, i forslaget til forordning, for specifikke klasser af OTC-derivatkontrakter, hvor visse betingelser er opfyldt.

3.6.2. Det er dog svært at forestille sig, hvordan især mindre clearingmedlemmer i meget belastede markedssituationer ville kunne forvalte positioner igen i en bilateral proces med kort varsel. Desuden er clearingforpligtelsen baseret på specifikke klasser af OTC-derivater på tværs af alle CCP'er og ikke begrænset til en enkelt CCP. Derfor kan suspension af clearingforpligtelsen potentielt påvirke andre CCP'er, som har tilladelse til at levere clearingtjenester for de samme produkter. Det må sikres, at suspensionen af clearingforpligtelsen er frivillig for andre CCP'er. Hertil kommer, at disse CCP'er muligvis vil have cross-margining-ordninger for disse og andre klasser af derivater, så det vil have utilsigtede følgevirkninger at vende tilbage til et bilateralt marked.

3.6.3. EØSU mener derfor, at suspension af clearingforpligtelsen ved afvikling er et afviklingsværktøj, der skal anvendes uden følgevirkninger for andre CCP'er, som er bemyndiget til at levere clearingtjenester i samme aktivklasse.

3.6.4. Endelig kunne den nationale reguleringsmyndigheds anmodning potentielt have konsekvenser i hele EU, og dette er efter udvalgets mening endnu et argument for en fælles europæisk CCP-tilsynsførende og en fælles afviklingsmyndighed.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 med hensyn til gearingsgrad, net stable funding ratio, krav til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver, modpartskreditrisiko, markedsrisiko, eksponeringer mod centrale modparter, eksponeringer mod kollektive investeringsselskaber, store eksponeringer og indberetnings- og oplysningskrav og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012

(COM(2016) 850 final — 2016/0360 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 806/2014 for så vidt angår kreditinstitutters og investeringsselskabers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet

(COM(2016) 851 final — 2016/0361 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2014/59/EU for så vidt angår kreditinstitutters og investeringsselskabers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet og om ændring af direktiv 98/26/EF, 2002/47/EF, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/EF, 2004/25/EF og 2007/36/EF

(COM(2016) 852 final — 2016/0362 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2013/36/EU med hensyn til fritagne enheder, finansielle holdingselskaber, blandede finansielle holdingselskaber, aflønning, tilsynsforanstaltninger og -beføjelser og kapitalbevaringsforanstaltninger

(COM(2016) 854 final — 2016/0364 (COD))

(2017/C 209/06)

Ordfører: **Daniel MAREELS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 01/02/2017 Rådet, 02/02/2017 og 20/02/2017 Kommissionen, 17/02/2017
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 i sektionen	08/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	30/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	177/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU ser i høj grad positivt på pakken af forslag fra Kommissionen og håber, at den vil bidrage effektivt til at fuldende arbejdet med en reform af den finansielle sektor, som har fundet sted efter den økonomiske krise.

1.2. Udvalget deler den bagvedliggende **helhedsorienterede og integrerede vision** for forslagene, der samler en række vigtige målsætninger inden for forskellige områder uden i øvrigt at gå på kompromis med principperne. Denne tilgang muliggør fremskridt på flere vigtige områder på vejen mod en mere bæredygtig europæisk fremtid og den videre gennemførelse af ØMU'en.

1.3. Dette gælder primært **målsætninger, der er fastsat for banker og finansinstitutter**. Efter udvalgets opfattelse bidrager de forskellige foreslåede foranstaltninger unægteligt til en **styrkelse** af de **bestemmelser vedrørende tilsyn og afvikling**, der gælder for bankerne i EU. Dette er afgørende for at indfri målsætningen om **risikoreduktion i den finansielle sektor og forbedring af finansinstitutternes modstandsdygtighed**. Finansiell stabilitet og et sundt finanssystem, der bidrager til en stabil og bæredygtig økonomisk vækst, er af afgørende betydning. Skyggebankssektoren bør ligeledes omfattes og reguleres.

1.4. Udvalget vurderer, at det navnlig er den risikoreduktion, der følger af forslagene, der kan gøre det muligt at **videreføre** bestræbelserne vedrørende både etableringen af **bankunionen** og færdiggørelsen af dennes tredje søjle, den **europæiske indskudsforsikringsordning**. Dette er desto vigtigere nu, da en fuldt udbygget bankunion er en af hjørnestenene i den fuldførelse af ØMU'en, som ufortøvet bør tilstræbes. Det er dog hensigtsmæssigt at foretage en række konkrete ændringer af forslagene af hensyn til bestræbelserne på at etablere en **kapitalmarkedsunion**.

1.5. Efter EØSU's opfattelse er det af lige så stor vigtighed, at dette bidrager positivt til at **genskabe kundernes og forbrugernes tillid** til den finansielle sektor. Derfor konstaterer udvalget med tilfredshed, at der er blevet taget hul på problematikken »for stor til at krakke« (too big to fail) gennem tiltag vedrørende den samlede tabsabsorberende evne (TLAC) og på en styrkelse af bail in-bestemmelserne med henblik på at gøre disse mere effektive. Under alle omstændigheder er det afgørende, at en bank, der er i krise, hverken trækker på offentlige midler fra staten eller på skattemidler.

1.6. Udvalget bifalder i øvrigt det fokus, der er på **finansiering af økonomien**. På baggrund af den aktuelle usikre og omskiftelige situation, og i en tid hvor investeringsniveauet er for lavt, bør alle muligheder udnyttes for at skabe **nye og supplerende muligheder** for at etablere et **stabilt og bæredygtigt realøkonomisk opsving**, der går hånd i hånd med **vækst, øgede investeringer og øget beskæftigelse**.

1.7. Bankerne spiller en vigtig rolle som formidlere på kapitalmarkederne. Desuden vil banklån utvivlsomt også fremover være den vigtigste finansieringskilde for de private husstande og de små og mellemstore virksomheder. Selv om de fremlagte forslag repræsenterer et skridt fremad med hensyn til at etablere de rette vilkår for bankerne, så de kan udfylde denne rolle, kan man spørge sig selv, om man ikke yderligere kunne styrke og intensivere indsatsen for de små og mellemstore virksomheder, som udgør rygraden i den europæiske økonomi. Mere specifikt efterlyser EØSU en konsolidering og yderligere udbygning af støttefaktoren for SMV'er⁽¹⁾, som indebærer, at bankerne ikke behøver at afsætte helt så mange midler ved udlån til SMV'er. Udvalget er i øvrigt fortalende for en lignende fremgangsmåde til fordel for virksomhederne i den sociale økonomi.

1.8. Desuden bifalder EØSU, at der er **taget højde for** en række **særlige forhold i EU**, blandt andet på grundlag af »opfordringen til indsendelse af dokumentation«. Det gælder for eksempel de tilpasninger, som fremgår af disse forslag, og som har til formål at sikre overensstemmelse med de internationale aftaler, inden for rammerne af den globale reform af finanssektoren. Ændringerne sikrer en bedre finansiering af økonomien.

1.9. De aktuelle forslag udgør en ny, om end ikke den sidste fase i arbejdet frem mod den **reform** af den **finansielle sektor**, der blev vedtaget på **internationalt** plan som følge af krisen. Efter udvalgets mening er det vigtigt, at **Europa** fortsat spiller en **førende rolle** i de nuværende og fremtidige internationale aktiviteter. Internationale minimumsregler bør have førsteprioritet, og de europæiske værdier og interesser skal beskyttes. Under alle omstændigheder bør ingen skævheder, der er til ulempe for de europæiske finansinstitutter, accepteres.

1.10. Udvalget vurderer derimod, at ændringerne i lovgivningen med henblik på at sikre den nødvendige diversitet i den europæiske finanssektor ikke fokuserer tilstrækkeligt på de små og mindre komplekse bankers situation. De fremlagte forslag tager ikke altid i tilstrækkeligt omfang højde for den type finansinstitutters særlige forhold og muligheder. Det gælder i særdeleshed **proportionalitetsprincippet**. EØSU vurderer i dette tilfælde, at den aktuelle tilgang, der er fragmenteret og begrænset, fremover bør være mere struktureret og vidtgående, så den kommer flere institutter og flere områder til gode. Denne type finansinstitutter bør ikke pålægges uforholdsmæssigt store forpligtelser eller tunge byrder.

1.11. Det er desuden i alle relevante parter og aktørers interesse, såvel tilsynsmyndigheder som finansinstitutter, at sikre en større **tydelighed og juridisk sikkerhed** ved udarbejdelsen af de nye regler, som i øvrigt bør ledsages af en passende gennemførelsesfrist. Med henblik på at afbøde en eventuel negativ indvirkning på finansieringen af økonomien vil det være hensigtsmæssigt med en hurtig fastlæggelse af de lovgivningsmæssige overgangsforanstaltninger i forbindelse med de nye IFRS⁽²⁾ 9. Derudover skal sektoren løse en række udfordringer, herunder den teknologiske og digitale udvikling, de lave rentesatser og en række andre udviklingstendenser som følge af krisen.

⁽¹⁾ På engelsk benyttes betegnelsen »SME supporting factor«.

⁽²⁾ IFRS = International Financial Reporting Standards.

Yderligere konklusioner

1.12. Hvad angår en styrkelse af tilsynsbestemmelserne bifalder udvalget den øgede opmærksomhed på tilsynsmyndighedernes rolle og de muligheder, de tildeles. Lovgivning og tilsyn er indbyrdes afhængige, og begge dele skal kunne opfylde den tilsigtede rolle, blandt andet med henblik på at forbedre harmoniseringen af både regler og praksis. Desuden er det nødvendigt at have mulighed for at foretage effektive indgreb, når det synes nødvendigt.

1.13. Hvad angår bestemmelserne vedrørende afvikling, bifalder udvalget, at den samlede tabsabsorberende evne (TLAC) i EU er blevet indarbejdet i reglerne vedrørende minimumskrav til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver, og udvalget glæder sig over hensigten om at harmonisere de nationale klassifikationer for efterstillede gældsinstrumenter inden for rammerne af en insolvensbehandling. Heraf følger en harmonisering af reglerne og en forbedring af de konkrete anvendelsesmuligheder for reglerne vedrørende absorbering af tab.

2. Baggrund ⁽³⁾

2.1. Den 23. november 2016 fremlagde Kommissionen en række forslag med henblik på en reform af den lovgivning, der gælder for bankerne. De har til formål at indarbejde de tekster, der er fremlagt som resultat af arbejdet i Baselkomitéen for Banktilsyn og Rådet for Finansiell Stabilitet, under hensyntagen til resultaterne af Kommissionens »opfordring til indsendelse af dokumentation«, der havde til formål at vurdere den nuværende banklovgivnings effektivitet.

2.2. Formålet med lovforslagene ⁽⁴⁾ er at ændre den gældende banklovgivning. Navnlig handler det om:

2.2.1. **kapitalkravsforordningen** (CRR) og **kapitalkravsdirektivet** (CRD) fra 2013. Disse fastsætter tilsynskrav til kreditinstitutter (banker) og investeringsselskaber samt regler om forvaltning og tilsyn;

2.2.2. **direktivet om genopretning og afvikling af banker** og **forordningen om den fælles afviklingsmekanisme** fra 2014. Disse fastlægger regler om genopretning og afvikling af nødlidende finansinstitutter og etablerer den fælles afviklingsmekanisme.

2.3. De nye forslag har flere formål, herunder navnlig:

2.3.1. at øge finansinstitutternes modstandsdygtighed i EU og styrke den finansielle stabilitet

2.3.2. at forbedre bankernes udlånskapacitet for at understøtte økonomien i EU

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

2.3.4. Endvidere kan vi konstatere, at der arbejdes på at præcisere og videreudvikle anvendelsen af proportionalitetsprincippet til fordel for små og/eller mindre komplekse banker.

2.4. Uden at gå i detaljer ser forslagenes centrale elementer ⁽⁵⁾ ud som følger:

2.4.1. Vedrørende målsætningerne anført i punkt 2.3.1:

2.4.1.1. indførelse af mere risikofølsomme kapitalkrav, navnlig på området for markedsrisiko, modpartsrisiko og eksponeringer mod centrale modparter (CCP'er)

2.4.1.2. gennemførelsesmetoder, som giver et mere præcist billede af de faktiske risici, som bankerne udsættes for

2.4.1.3. en bindende gearingsgrad (LR ⁽⁶⁾) på mindst 3 %, der skal forhindre institutterne i overdreven gearing

⁽³⁾ Denne tekst er blandt andet baseret på oplysninger fra Kommissionen (f.eks. pressemeddelelser og Q & A) om forslagene.

⁽⁴⁾ Se Procedure 2016/0360/COD, Procedure 2016/0361/COD, Procedure 2016/0362/COD og Procedure 2016/0364/COD.

⁽⁵⁾ Her er på ingen måde tale om en udtømmende redegørelse for alle foranstaltninger.

⁽⁶⁾ Forkortelse af det engelske »Leverage Ratio«.

2.4.1.4. en bindende langsigtet likviditetskvote (net stable funding ratio — NSFR ⁽⁷⁾), der skal afhjælpe den overdrevne afhængighed af kortfristet engrosfinansiering og mindske den langsigtede finansieringsrisiko.

2.4.1.5. et krav til globalt systemisk vigtige institutter ⁽⁸⁾ (G-SII'er ⁽⁹⁾) om at have minimumsniveauer for kapital og andre instrumenter, der bærer tab som følge af afvikling. Dette krav, der er kendt som »samlet tabsabsorberende evne« (TLAC ⁽¹⁰⁾), vil blive integreret i den eksisterende MREL-ordning ⁽¹¹⁾ (minimumskrav til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver), der er gældende for alle banker, og vil styrke EU's evne til i givet fald at afvikle nødlidende G-SII'er og samtidig beskytte den finansielle stabilitet og mindske risikoen for skatteborgerne. Desuden planlægges der en harmonisering af kreditorhierarkiet for at sikre lige vilkår ved bail-in i forbindelse med afvikling af en bank.

2.4.2. Hvad angår målsætningerne anført i punkt 2.3.2 og i et vist omfang i punkt 2.3.4, drejer det sig om:

2.4.2.1. at forbedre bankernes udlånsevne til SMV'er og finansiere infrastrukturprojekter

2.4.2.2. at mindske den administrative byrde for ikke-komplekse små banker i forbindelse med visse bestemmelser om vederlag (dvs. om udskydelse og vederlag igennem instrumenter, som f.eks. aktier)

2.4.2.3. at sikre, at bestemmelserne i kapitalkravsdirektivet/kapitalkravsforordningen er mere forholdsmæssige og mindre byrdefulde for små og mindre komplekse institutter, hvor nogle af de nuværende oplysnings-, indberetnings- og komplekse handelsbeholdningsrelaterede krav forekommer ikke at kunne begrundes med tilsynsmæssige hensyn.

2.4.3. Vedrørende målsætningerne anført i punkt 2.3.3 drejer det sig om:

2.4.3.1. at undgå uforholdsmæssige kapitalkrav for positioner i handelsbeholdningen, herunder krav, der vedrører market making-aktiviteter

2.4.3.2. at nedbringe omkostningerne ved at udstede eller være indehaver af visse instrumenter (dækkede obligationer, securitiseringstransaktioner af høj kvalitet, statsobligationer, derivater, der besiddes med henblik på afdækning)

2.4.3.3. at undgå potentielle afskrækkende elementer for institutter, der fungerer som mellemmand for kunder i forbindelse med transaktioner, som cleares af CCP'er.

3. Bemærkninger og kommentarer

3.1. Generelle bemærkninger

3.1.1. Forslagene bør helt bestemt modtages positivt. De supplerer og forfiner det vigtige arbejde, der er blevet udført efter krisen med det formål at gennemføre en reform af den finansielle sektor. De tager ligeledes højde for, at bankerne i Europa også fremover vil spille en vigtig rolle i samfundet og i særdeleshed i finansieringen af økonomien. Bankerne løser en vigtig opgave som formidlere på kapitalmarkederne, og banklån vil fortsat være den primære finansieringskilde for husholdninger og virksomheder i Europa, især for SMV'er. Det bør ikke sættes over styr.

3.1.2. Udvalget glæder sig først og fremmest over den helhedsorienterede og integrerede vision, der ligger bag udarbejdelsen af forslagene, hvor flere vigtige samfundsmæssige målsætninger og den ønskede udvikling er blevet taget i betragtning. At der er gjort et konkret stykke arbejde for at opnå dette uden i øvrigt at gå på kompromis med principperne, er en af de store fordele ved de fremlagte forslag. Det ene må som bekendt ikke ske på bekostning af det andet.

3.1.3. I den vanskelige og komplekse politiske, sociale og økonomiske kontekst, vi befinder os i, hvor vi står over for store udfordringer, kan det at samordne og afstemme en række vigtige målsætninger inden for forskellige områder skabe reelle fremskridt på forskellige områder og bane vej for en mere bæredygtig, fælles europæisk fremtid. Denne afbalancerede tilgang bidrager også til at genskabe tilliden.

⁽⁷⁾ Forkortelse af det engelske »Net Stable Funding Ratio«.

⁽⁸⁾ I øjeblikket ville denne foranstaltning have betydning for 13 europæiske bankkoncerner.

⁽⁹⁾ Fra engelsk, Global Systemically Important Institution (eller G-SII). Begrebet anvendes i kapitalkravsforordningen om globalt systemisk vigtige banker, Global Systemically Important Banks (G-SIB).

⁽¹⁰⁾ Forkortelse af det engelske »Total Loss Absorption Capacity«.

⁽¹¹⁾ Forkortelse for begrebet »Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds«. På dansk »minimumskravet til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver«.

3.1.4. Udvalget bifalder desuden, at resultaterne af opfordringen til indsendelse af dokumentation ⁽¹²⁾ er blevet inddraget i et omfang, der har gjort det muligt at opnå dels en mere harmonisk tilgang og deltagelse af alle relevante aktører, dels en mere sofistikeret og nuanceret tilgang inden for rammerne af de fastlagte målsætninger.

3.1.5. Udvalget er fortsat af den overbevisning, at et robust og velkonsolideret banksystem er en grundlæggende forudsætning for at bevare den finansielle stabilitet.

3.1.6. De foranstaltninger, der skal understøtte økonomien og sikre en effektiv finansiering af samme, er ligeledes af stor vigtighed for i videst muligt omfang at fremme økonomisk vækst og beskæftigelse.

3.1.7. På baggrund af den risikoreduktion, som forslagene bevirker, vil de kunne bidrage til fuldførelsen af bankunionen ⁽¹³⁾, og efter udvalgets mening er de endvidere en nøgelfaktor for at skabe fremskridt frem mod etableringen af bankunionens tredje søjle, den europæiske indskudsforsikringsordning. Bankunionen udgør for sin del en af de grundlæggende søjler i ØMU'en, og der bør tilstræbes en snarlig gennemførelse heraf. Forslagene vil ligeledes bidrage til etableringen af kapitalmarkedsunionen ⁽¹⁴⁾ og derigennem skabe yderligere merværdi.

3.1.8. Disse forslag udgør en ny, men ganske givet ikke den sidste fase med henblik på at genskabe tilliden til den finansielle sektor og bankerne. Udvalget håber, at de fremtidige faser kan gennemføres i samme ånd. Det gælder navnlig for de spørgsmål, der fortsat er til behandling ⁽¹⁵⁾, blandt andet inden for rammerne af færdiggørelsen af Basel III-rammen ⁽¹⁶⁾, hvoraf resultaterne snarligt bliver udsendt. I alle tilfælde drejer det sig om yderligere at reducere risikoen i sektoren uden at ramme den europæiske banksektor uforholdsmæssigt hårdt.

3.1.9. Det synes i øvrigt at være af lige så stor vigtighed at være opmærksom på den internationale kontekst, så meget desto mere som det har vist sig, at en række aftaler vedrørende den globale reform af finanssektoren fortolkes anderledes og/eller mindre strengt af partnere uden for Europa. Det omfattende reformprogram, der blev vedtaget på G20-niveau som følge af finanskrisen, må ikke sættes over styr eller give anledning til alt for store forskelle eller en fragmentering på globalt plan til ulempe for finansinstitutter med base i EU.

3.1.10. Det er vigtigt, at forslagene giver finanssektoren og dens operatører tilstrækkelig klarhed og sikkerhed. En diversificeret sektor med et passende afkastniveau, som betjener det fælles europæiske område, skal have mulighed for at tage andre udfordringer op, f.eks. i forbindelse med den teknologiske og digitale udvikling, de lave renteniveauer samt en række andre problemer i kølvandet af krisen såsom eksempelvis nødlidende lån ⁽¹⁷⁾ i en kreds af lande.

3.1.11. Endelig minder udvalget om sit tidligere standpunkt om, at skyggebankssektoren skal omfattes og reguleres. De mulige risici, den indebærer, skal ligeledes styres og overvåges med henblik på at styrke den finansielle stabilitet. Samtidig bør der derfor indføres lige vilkår for og indbyrdes mellem alle finanssektorens aktører.

3.2. Tilsynsbestemmelserne og de foreslåede tiltag

3.2.1. Udvalget bifalder det fokus, der er på tilsynsbestemmelserne og på udvikling og styrkelse af disse gennem forskellige nøgletal og andre tiltag, der er beskrevet i de foreliggende forslag. Udvalget støtter forslagene, da de er nuancerede og tilpassede, så de ikke unødigt hindrer finansieringen af økonomien.

3.2.2. Udvalget bifalder det øgede fokus på tilsynsmyndighedernes rolle i sektoren samt ønsket om at give dem nye muligheder og styrke og forbedre harmoniseringen af regler og praksis. Dette er vigtigt, ikke kun for at sikre en mere ensartet behandling af bankerne, men ligeledes af hensyn til en udvidet anvendelse af proportionalitetsprincippet.

⁽¹²⁾ COM(2016) 855 final.

⁽¹³⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 21.

⁽¹⁴⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

⁽¹⁵⁾ Dette handler bl.a. om aktiviteter i forbindelse med den operationelle risiko og kreditrisikoen samt bankernes interne modeller. Et andet udestående spørgsmål på Basel-niveau er udarbejdelsen af standarder for risici forbundet med statslige låntagere. Dette bør også tages op på internationalt og europæisk niveau.

⁽¹⁶⁾ Også kendt som Basel IV-reglerne.

⁽¹⁷⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

3.3. Afviklingsmekanismen

3.3.1. I tråd med sine tidligere udtalelser bifalder udvalget, at de nye forslag tager højde for problematikken om too big to fail (for stor til at krakke). Indførelsen af TLAC for de europæiske G-SII'er inden for rammerne af MREL-systemet med en alment gældende⁽¹⁸⁾ og en specifik del⁽¹⁹⁾, sikrer en både harmoniseret og skræddersyet tilgang.

3.3.2. Der er dog behov for yderligere tiltag. Som tidligere fremhævet⁽²⁰⁾ skal den endelige gennemførelse af Basel III og Rådet for Finansiell Stabilitet (CSF) samt løsningen af problematikken om banker, der er for store til at krakke (too big to fail), i overensstemmelse med de internationale aftaler (G20) (fortsat) stå højt på dagsordenen i de kommende år. Det er nødvendigt fortsat at styrke stabiliteten og modstandskraften i den finansielle sektor og samtidig fremover undgå brug af offentlige midler til at redde bankerne. For at lette anvendelsen af afviklingsmekanismen bør der i øvrigt arbejdes videre på at undersøge, hvordan bankernes store beholdninger af statsobligationer mindskes⁽²¹⁾. Dette vil også fremme den fulde gennemførelse af bankunionen⁽²²⁾.

3.3.3. Udvalget er også meget positivt indstillet over for forslaget fra Kommissionen om at foretage en yderligere harmonisering af kreditorhierarkiet i forbindelse med gennemførelsen af bail in ordningen ved at oprette en ny kategori af aktiver for dermed at sikre lige vilkår i forskellige medlemsstater⁽²³⁾.

3.4. Foranstaltninger til en bedre finansiering af realøkonomien, herunder især af SMV'er

3.4.1. Det er meget positivt, at de forskellige planlagte foranstaltninger er blevet udarbejdet under hensyntagen til deres effekt på finansieringen af realøkonomien, og at der er truffet de nødvendige tiltag til at øge bankernes udlånskapacitet.

3.4.2. Udvalget bifalder især det stærke fokus på bevilling af lån til SMV'er, som både nu og i fremtiden danner rygraden i den europæiske økonomi. De skaber investeringer og beskæftigelse.

3.4.3. Det gælder navnlig vedrørende konsolidering og udvidelse af SMV-støttefaktoren (SME Supporting factor). Udvalget insisterer på, at der foretages en grundig undersøgelse af mulighederne for en yderligere anvendelse af denne faktor til gavn for så mange kreditter og SMV'er som muligt. På samme måde opfordrer udvalget Kommissionen til at øge indsatsen for at styrke økonomien i de medlemsstater, som er blevet svækket mest af den økonomiske krise.

3.4.4. Udvalget mener ligeledes, at der samtidig bør gøres en indsats for den sociale økonomi og dens aktører. Navnlig kan der arbejdes på at oprette en »støttefaktor for sociale virksomheder«.

3.5. Videre gennemførelse af kapitalmarkedsunionen

3.5.1. Selvom det ikke udgør det vigtigste element i Kommissionens forslag, bifalder udvalget, at der sættes fokus på at videreføre gennemførelsen af kapitalmarkedsunionen.

3.5.2. Som det fremgår af tidligere udtalelser⁽²⁴⁾ om emnet, vurderer EØSU, at rammerne for lovgivning og tilsyn skal give mulighed for fuldt ud at udvikle kapitalmarkedernes styrker og styre de svage områder, herunder unødigt eller overdreven risikoeksponering. Det nye system skal være modstandsdygtigt over for negative følger af eventuelle fremtidige kriser. Dette nødvendiggør også en højere grad af konvergens og samarbejde inden for det mikro- og makroprudentielle tilsyn på både europæisk og nationalt plan.

3.6. Proportionalitet og reduktion af de administrative omkostninger

3.6.1. Først og fremmest ønsker udvalget igen at påpege, at det er grundlæggende nødvendigt at have en diversificeret banksektor⁽²⁵⁾ for at sikre stabilitet og samtidig for bedst muligt at opfylde alle sparenes, investorernes, forbrugernes og iværksætternes behov.

⁽¹⁸⁾ Benævnes »MREL-krav, søjle 1«.

⁽¹⁹⁾ Benævnes »MREL-ekstrakrav, søjle 2«.

⁽²⁰⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10.

⁽²¹⁾ Se bl.a. https://ec.europa.eu/epsc/publications/five-presidents-report-series/further-risk-reduction-banking-union_en

⁽²²⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 8.

⁽²³⁾ Se EØSU's udtalelse ECO/429 »Reform af banksektoren — prioritetsrækkefølge ved insolvens«. Endnu ikke offentliggjort.

⁽²⁴⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁵⁾ EUT C 251 af 31.7.2015, s. 7.

3.6.2. Udvalget kan med tilfredshed konstatere, at proportionalitetsprincippet, som udvalget tidligere har udpeget som det største problem for de små og mindre komplekse banker ⁽²⁶⁾, nu indgår i en række af forslagene.

3.6.3. Udvalget vurderer derimod, at disse bankers situation vies utilstrækkelig opmærksomhed. De fremlagte forslag tager ikke i tilstrækkeligt omfang højde for den type finansinstitutters særlige forhold og muligheder.

3.6.4. EØSU vurderer i dette tilfælde, at den nuværende tilgang er fragmenteret og begrænset og bør afløses af en mere struktureret og vidtgående anvendelse af proportionalitetsprincippet.

3.6.5. Mere specifikt bør proportionalitetsprincippet ikke alene afhænge af størrelsen af de berørte institutter; der bør også tages højde for: i) de forskellige forretningsmodellens særlige kendetegn, ii) bankernes forskellige institutionelle former og iii) de specifikke mål, som forfølges af de forskellige finansinstitutter, der opererer på markedet.

3.6.6. Disse finansinstitutter bør ikke pålægges uforholdsmæssigt store forpligtelser eller tunge byrder. Der er derimod behov for større fleksibilitet, når det gælder visse særlige aspekter såsom eksempelvis indberetningsforpligtelser. Yderligere bestemmelser, der har til formål at mindske institutternes administrative byrde bør overvejes nøje.

3.6.7. Der bør ligeledes etableres lige vilkår for alle finansinstitutter af denne type uanset deres juridiske form.

3.6.8. Mere generelt er udvalget, i overensstemmelse med de fastlagte principper, og forudsat at tilsynsorganerne i givet fald har mulighed for at gribe hurtigt og fyldestgørende ind, tilhænger af en optimering af proportionalitetsprincippets effekt både med hensyn til antallet af omfattede institutter og de sektorer og områder, hvor det kan bringes i anvendelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Da en konkret og tilfredsstillende anvendelse af de foreslåede tiltag er af afgørende betydning, er det nødvendigt at bevilge finansinstitutterne en tilstrækkelig tidsfrist til at gennemføre den nye lovgivning. Det kræver, at Den Europæiske Banktilsynsmyndighed hurtigt fastlægger de tekniske standarder og regler for udførelsen, og at den påtænkte gennemførelsesperiode først påbegyndes, når denne myndighed har udarbejdet alle de lovgivningsmæssige enkeltheder.

4.2. Med henblik på at afbøde og neutralisere en eventuel negativ indvirkning på finansieringen af realøkonomien som følge af ikrafttrædelsen af de nye IFRS 9 ⁽²⁷⁾ går udvalget ind for en hurtig fastlæggelse af de lovgivningsmæssige overgangsforanstaltninger, som planlægges i forbindelse med disse nye internationale regnskabsstandarder.

Bruxelles, den 30. marts 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁶⁾ EUT C 251 af 31.7.2015, s. 7.

⁽²⁷⁾ Kommissionens forordning (EU) 2016/2067 af 22. november 2016 om ændring af forordning (EF) nr. 1126/2008 om vedtagelse af visse internationale regnskabsstandarder i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002 for så vidt angår International Financial Reporting Standard (IFRS) 9, EØS-relevant tekst (EUT L 323 af 29.11.2016, s. 1).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opfordring til indsendelse af dokumentation — EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser

(COM(2016) 855 final)

(2017/C 209/07)

Ordfører: **Milena ANGELOVA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 23/11/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	08/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	226/4/5
(for/imod/hverken for eller imod):	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at der nu for første gang indføres en opfordring til indsendelse af dokumentation som et innovativt, informativt og nyttigt redskab til vurdering af konsekvenserne af lovgivningsinitiativer på EU-plan, og håber, at det vil blive gængs praksis fremover.

1.2. EØSU støtter konklusionen i opfordringen til indsendelse af dokumentation, som understreger, at der overordnet set ikke kan være tvivl om de grundlæggende principper i de nylige finansielle reformer, og at de nye regler har forbedret det finansielle systems stabilitet og modstandsdygtighed. EØSU understreger vigtigheden af EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser for en hurtigere gennemførelse af en kapitalmarkedsunion.

1.3. For så vidt angår proportionalitet bifalder EØSU tilgangen med at se reformen i konteksten af det overordnede mål om bedre balance mellem finansiell stabilitet og vækstmålsætninger. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til ikke at pålægge unødvendige byrder og restriktioner ved gennemførelse af EU-regler. Det minder både EU og de nationale lovgivere om, at der bør planlægges rimelige vilkår for den nye lovgivning, der skal træde i kraft, så alle interessenter får mulighed for at tilpasse sig.

1.4. EØSU anbefaler, at de aspekter af gennemførelsen, som bestemmes af de enkelte medlemsstater — især når det drejer sig om regelsættet for finansielle tjenesteydelser — bør overvåges nøje, og at der iværksættes relevante kontroller af gennemførelsen for at sikre lige vilkår og fremme videreudviklingen af kapitalmarkedsunionen.

1.5. EØSU er enig i, at der skal rettes særlig opmærksomhed mod banker, da de udbyder vigtige tjenesteydelser af generel interesse for den brede befolkning og er den vigtigste kilde til finansiering for SMV'er. Det finansielle system i EU er domineret af forretningsbanker, hvilket gør lovgivernes opgave meget besværlig, da erhvervsfrihed og risikotagning i denne sektor altid skal afbalanceres meget nøje med behovet for stabilitet.

1.6. EØSU opfordrer derfor de europæiske beslutningstagere til at fremskynde strukturreformen af banksektoren i EU, samt til at få afklaring på dette aspekt i Kommissionens lovgivningsforslag ⁽¹⁾, som i øjeblikket er gået i hårdknude i den fælles beslutningsprocedure. EØSU minder om, at lovgivning ikke altid er den mest passende politiske reaktion, og opfordrer Kommissionen til at vælge ikkelovgivningsmæssige og markedsbaserede løsninger i videst muligt omfang.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU (COM(2014) 43 final).

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU glæder sig over Kommissionens indsats for at opfordre til indsendelse af dokumentation, før der stilles lovgivningsforslag om finansielle tjenesteydelser, og anbefaler, at dette bliver gængs praksis i lovgivningsprocessen. Det er første gang, denne tilgang anvendes, og EØSU mener, at tilgangen skal ses som god praksis, der skal følges fremover. EØSU værdsætter ligeledes det faktum, at denne tilgang også har Europa-Parlamentets udtalte støtte ⁽²⁾.

2.2. EØSU roser det faktum, at Kommissionen ved at opfordre til indsendelse af dokumentation forbedrer sin reguleringsmetodologi ved at se på reglerne for finansielle tjenesteydelser som en samlet masse og vurdere, hvordan de enkelte retsakter interagerer. Udvalget opfordrer Kommissionen til at overveje at gøre brug af denne tilgang i sine fremtidige lovgivningsinitiativer. En sådan tilgang er i overensstemmelse med Refit-programmet ⁽³⁾ og dagsordenen for bedre regulering ⁽⁴⁾.

2.3. EØSU bifalder Kommissionens indsats vedrørende lovgivernes rolle i at skabe et solidt grundlag for udvikling af banksektoren (og i bredere forstand den finansielle sektor), så denne kan udføre sine vigtige og uerstattelige funktioner til støtte for bæredygtig økonomisk vækst og jobskabelse.

2.4. For effektivt at kunne bygge videre på de resultater, der allerede er opnået, og ikke miste fremdrift opfordrer EØSU Kommissionen til yderligere og tilbunds gående at analysere de indsamlede eksempler på uoverensstemmelser, overlapninger og utilsigtede interaktioner mellem forskellige dele af lovgivningen.

2.5. I lyset af det presserende behov for at genoprette og fremme væksten i EU tilskynder EØSU til, at der tages skridt mod at nå forsigtighedsmålsætningerne på en mere vækstfremmende måde. Da banklån stadig er den vigtigste kilde til finansiering for størstedelen af virksomhederne i EU, og især for SMV'erne, bør den vigtigste prioritet ved udarbejdelsen af de nye bestemmelser være at undgå at hæmme finansieringsstrømmen til økonomien.

2.6. For så vidt angår proportionalitet bifalder EØSU tilgangen med at se reformen i konteksten af det overordnede mål om bedre balance mellem finansiell stabilitet og vækstmålsætninger. EØSU understreger, at der skal gøres en indsats for at sikre, at dette princip også følges på medlemsstatsplan, og at medlemsstaterne ikke pålægger unødvendige byrder og restriktioner ved gennemførelsen af EU-bestemmelser. Denne bestræbelse er i overensstemmelse med indsatsen for at fjerne byrden ved overlapninger og uoverensstemmelser i de forskellige individuelle krav. Behovet for harmonisering skal afbalanceres med behovet for at anerkende diversitet, sikre forholdsmæssig regulering og opfordre til passende brug af skøn.

2.7. EØSU opfordrer Kommissionen til ved udarbejdelse af forslag til direktiver at tage højde for det faktum, at medlemsstaterne gennemfører direktiverne på forskellige måder. Nogle lande gennemfører direktiver for stramt og bogstaveligt, så den tilsigtede fleksibilitet fjernes fra direktivet, og ofte indføres der langt strengere betingelser for den nationale industri end i andre lande. Andre lande anvender skønsbeføjelser og følger ånden i den pågældende retsakt meget løseligt. Det medfører ulige vilkår, og dermed undertrykker det et af de primære formål med lovgivningen. Derfor foreslår EØSU, at der skal være nøjere overvågning af diversiteten i gennemførelsen og passende kontroller af den måde, som lovgivningen gennemføres på.

2.8. EØSU støtter i princippet de opfølgende foranstaltninger, som Kommissionen foreslår i sin meddelelse ⁽⁵⁾, og opfordrer Kommissionen til at fremlægge de tilhørende retsakter, når de er klar, med henblik på en bred høring af interessenter i de relevante sektorer.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0006&language=DA>

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_en

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Bedre regulering for bedre resultater — En EU-dagsorden, COM(2015) 215 final.

⁽⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opfordring til indsendelse af dokumentation — EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser (COM(2016) 855 final).

2.9. Som en del af den yderligere opfølgning bør Kommissionen tage højde for, at tidsfristerne for gennemførelse vedrørende finansielle tjenesteydelser i mange tilfælde hænger sammen med vedtagelsen af rammelovgivningen (niveau 1). De specifikke detaljer i gennemførelsesforanstaltningerne (niveau 2) er dog også nødvendige for at sikre korrekt gennemførelse. Derfor er tidsfristerne for gennemførelse af niveau 1-lovgivning ofte for korte. Dette kræver, at tidsfristerne for gennemførelse kædes sammen med vedtagelsen af de endelige gennemførelsesforanstaltninger (niveau 2). EØSU glæder sig over, at Kommissionen arbejder sammen med medlemsstaterne om at udarbejde en køreplan for gennemførelse, og vil følge udviklingen nøje.

3. Generelle bemærkninger om de opfølgende foranstaltninger

3.1. *Mindskelse af unødvendige reguleringsrestriktioner vedrørende økonomiens finansiering*

3.1.1. EØSU bifalder de foreslåede justeringer på vigtige områder af kapitalkravsforordningen (CRR2-pakken) for at sikre bankernes kapacitet til at finansiere økonomien ⁽⁶⁾.

3.1.1.1. EØSU mener, at idéen om at tilpasse gearingsgraden for at afspejle diversiteten inden for EU's finansielle sektor og bevare adgangen til clearing og offentlig udviklingsstøtte er yderst passende.

3.1.1.2. EØSU glæder sig over forslaget om gradvis at indføre og finjustere den langsigtede likviditetskvote for at sikre, at EU's handelsrelaterede finansieringsaktiviteter, derivatmarkeder og markedet for genkøbsaftaler fungerer korrekt.

3.1.2. SMV'er over hele Europa anser stadig banklån for at være deres primære kilde til finansiering ⁽⁷⁾. EØSU værdsætter Kommissionens hensigt om at udvide anvendelsesområdet for SMV-støttefaktoren til lån over 1,5 mio. EUR ⁽⁸⁾. Samtidig opfordrer udvalget Kommissionen til at lægge særlig vægt på at vurdere tilstrækkeligheden af bankfinansiering og at tage skridt til at målrette bankfinansiering mere effektivt for at opfylde SMV'ernes specifikke behov, afhængigt af deres forskellige risikoprofiler, udviklingstrin, placering osv. EØSU foreslår også, at Kommissionen overvejer muligheden for at anvende SMV-støttefaktoren til potentiel udvidelse af egenkapitalkravene i tilfælde af konjunkturrisici eller systemiske risici, da udlån til SMV'er ellers kunne blive begrænset.

3.1.3. EØSU så gerne en betydelig reduktion af ubalancen mellem gæld og egenkapital for at styrke den økonomiske modstandskraft og kapitalallokeringen, hvilket ville gøre egenkapital mere attraktiv for udstedere og investorer.

3.1.4. I forbindelse med etableringen af en kapitalmarkedsunion ⁽⁹⁾ understreger EØSU, at virksomhederne bør have adgang til forskellige markedstyper i EU afhængigt af deres størrelse, funktionsområde og særlige kendetegn.

3.1.5. EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser er en uundværlig mulighed for bedre at håndtere behovene for diversitet i investorerne og forbrugernes valg og for at skabe et miljø, som stimulerer innovation i finansielle produkter.

3.2. *Forbedring af reglernes proportionalitet uden at sætte forsigtighedsmålsætningerne over styr*

3.2.1. EØSU fremhæver behovet for at gå videre, skridt for skridt, med at fuldføre bankunionen, og bemærker, at der er behov for fuldstændig og rettidig gennemførelse af lovgivningen på dette område.

3.2.2. EØSU opfordrer Kommissionen til at videreføre sin indsats for at færdiggøre forordningen om en strukturreform af bankerne. Udvalget understreger behovet for at ensrette indholdet og hyppigheden af rapporteringskravene og at undersøge, hvilke data der faktisk er brug for, at ensrette skabeloner og indføre forenklinger, samt at sørge for undtagelser for SMV'er, hvor det er muligt.

⁽⁶⁾ COM(2016) 850 final.

⁽⁷⁾ EØSU's informationsrapport om SMV'ers og mid caps adgang til finansiering i perioden 2014-2020: muligheder og udfordringer

⁽⁸⁾ Kapitalkravsforordningen, artikel 501 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

⁽⁹⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 64.

3.2.3. EØSU opfordrer Kommissionen til ved evalueringen af forordningen om europæisk markedsinfrastruktur at undersøge den virkning, som en sænkelse af kvaliteten af den sikkerhedsstillelse, der accepteres af centrale modparter, kan få for deres modstandsdygtighed, og at overveje, om visse markedsaktører såsom pensionsfonde permanent kan undtages fra central clearing, hvis deres deltagelse reducerer stabiliteten af det overordnede finansielle system, fordi der accepteres alternativt kontantløs sikkerhedsstillelse.

3.2.4. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet foreslår EØSU følgende:

- I stedet for blot at reducere hyppigheden af påkrævede rapporter bør små banker og andre mindre finansielle institutioner op til en vis grænse generelt fritages fra visse rapporteringskrav. Ellers vil de reguleringsmæssige omkostninger for mindre institutioner kunne skabe markedsfordrejninger, som favoriserer specifikke organisationsformer og større virksomheder.
- Små banker, og mere generelt små finansielle institutioner, bør ikke overbebyrdes med administrative krav, så længe de overholder visse standarder. Disse standarder bør overvåges nøje for ikke at miste tillid.

3.3. *Mindskelse af unødvendig reguleringsmæssig byrde*

3.3.1. Det er EØSU's faste overbevisning, at en vellykket fuldførelse af kapitalmarkedsunionen burde give virksomheder i EU uanset størrelse, sektor og trin i livscyklus adgang til EU's kapitalmarked på en brugervenlig, ligefrem og økonomisk overkommelig måde. EØSU håber på, at en effektiv niveau 2-retsakt vil ledsage prospektdirektivet, der bør fremme notering, særligt af SMV'er, og etablere en mere favorabel fundraising-ordning.

3.3.2. EØSU anerkender, at nationale tilsynsførende er bedre informeret om lokale markedsforhold, men advarer om, at dette på ingen måde bør være en undskyldning for overdreven regulering, og at kravene på nationalt plan ikke bør være strammere end bestemmelserne i EU-lovgivningen.

3.3.3. EØSU udtrykker sin bekymring for den voksende kompleksitet i lovgivningen, som afspejles i den stigende mængde, den tiltagende detaljeringsgrad og det øgede antal lag i regulering og overvågning på alle planer — internationalt plan, EU-plan og nationalt plan. Udvalget anerkender selvfølgelig, at finansielle markeder er meget komplekse og dermed kræver mere kompleks regulering, men advarer om, at dette vil kunne påvirke investeringerne negativt. EØSU mener, at lovgivning ikke altid er den mest passende politiske reaktion, og opfordrer Kommissionen til at vælge ikkelovgivningsmæssige og markedsbaserede løsninger i videst muligt omfang.

3.4. *Tilstræbelse af et mere konsekvent og fremadrettet regelsæt*

3.4.1. EØSU ser gerne en risikobaseret tilgang til regulering, hvor de samme regler gælder for de samme risici. Udvalget påpeger i denne forbindelse fordelene ved spredning af aktiver — både hvad angår aktiverens klasse og oprindelse — som en måde til at opnå bedre risikospredning og matche investorernes behov.

3.4.2. EØSU henleder opmærksomheden på behovet for hurtig gennemførelse på EU-plan af initiativer, der fremmer mere og bedre formidling af finansiell viden ⁽¹⁰⁾, og som bør tage højde for de specifikke behov i de enkelte medlemsstater. Der er behov for særlig fokus på SMV'er, herunder hvordan man bedre kan udnytte de muligheder, som kapitalmarkederne tilbyder.

3.4.3. Mæglere, især erhvervsorganisationer, spiller en meget vigtig rolle i kanalisering af finansiering til realøkonomien samt for veludviklede lokale økosystemer.

3.4.4. I overensstemmelse med konklusionerne i en tidligere udtalelse ⁽¹¹⁾ understreger EØSU, at høringen om finansielle tjenesteydelser i detailleret var for bredt anlagt, og udvalget foreslår en mere fokuseret tilgang til den ventede handlingsplan for finansielle tjenesteydelser, så resultaterne kan blive mere håndgribelige. EØSU mener også, at denne handlingsplan skal udarbejdes med stærk fokus på beskyttelse af forbrugerne.

⁽¹⁰⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

⁽¹¹⁾ EUT C 264 af 20.7.2016, s. 35.

3.4.5. EØSU støtter fuldt ud, at man ved udarbejdelsen af fremtidige bestemmelser prioriterer en hensyntagen til den teknologiske udvikling. Udvalget opfordrer dog på det kraftigste Kommissionen til i denne henseende også at være forsigtig, hvad angår truslerne mod internetsikkerheden. Det understreger, at en integreret tilgang til at fuldføre kapitalmarkedsunionen bør fokusere på udvikling af det digitale indre marked samt igangværende reformer inden for selskabsret og virksomhedsledelse.

3.4.6. EØSU foreslår, at der som en del af de opfølgende foranstaltninger medtages en yderligere evaluering af gennemsigthedsdirektivet, med fokus på anmeldelseskrav vedrørende større besiddelser. Reglerne for anmeldelseskrav varierer i de forskellige medlemsstater, og til tider er der forskel fra ét børsnoteret selskab til et andet. Dette er en unødvendig byrde for investorer og bør undgås gennem fuld harmonisering, da det er en hindring for udviklingen af en kapitalmarkedsunion.

3.4.7. Mere generelt hæmmes grænseoverskridende investering af det faktum, at investorerne skal tage højde for 28 forskellige reguleringsordninger ved investering i børsnoterede selskaber, som er etableret i en af de 28 medlemsstater. Detaljerede forordninger — i stedet for direktiver — ville være et vigtigt skridt henimod at etablere en kapitalmarkedsunion. Forordningerne bør suppleres med europæisk overvågning og håndhævelse.

4. De næste skridt

4.1. EØSU støtter fuld inddragelse i bankunionen af medlemsstater uden for euroområdet.

4.2. I overensstemmelse med konklusionerne i EØSU's nylige udtalelse ⁽¹²⁾ understreger udvalget, at evalueringen af prospektivdirektivet bør rettes mod at reducere omkostningerne og forenkle procedurerne for SMV'er, samtidig med at der opnås den rette balance vedrørende beskyttelse af investorerne. EØSU understreger, at konsekvensanalyse og cost-benefit-analyse bør omfatte grundige vurderinger af virkningen af niveau 2-foranstaltninger, som udgør en betydelig del af EU's finansielle regelsæt.

4.3. EØSU opfordrer Kommissionen og de relevante tilsynsmyndigheder til at beskæftige sig med interaktionen mellem IFRS-standarder og tilsynsregler samt at revidere virkningen af skatterevision for egenkapital.

4.4. Samtidig vil EØSU henlede Kommissionens opmærksomhed på det faktum, at reglerne nogle gange ændres så ofte, at det skaber forvirring, hvilket gør det meget svært eller endda umuligt for institutioner og enkeltpersoner at overholde reglerne. Der er brug for passende tid til at tilpasse procedurer og formularer, og Kommissionen bør derfor sikre, at der går en rimelig periode, før der indføres nye ændringer.

4.5. Kommissionen skal sikre, at der er afsat nok tid til ordentlig gennemførelse af lovgivningen på nationalt plan, også når den europæiske tilsynsmyndighed høres som led i processen for udarbejdelse af niveau 2-lovgivning. Ellers skal tidsfristerne for gennemførelse forlænges (som det er tilfældet med sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer, PRIIP'er). I modsat fald vil der i det værste tænkelige scenarie være for lidt tid til, at virksomhederne og deres ansatte kan sætte sig ind i den nye lovgivning, før de skal overholde den.

4.6. Det er EØSU's faste overbevisning, at der sammen med en regulatorisk indsats er behov for en ændring af både kultur og adfærd i den finansielle sektor, og derfor opfordrer udvalget alle interessenter til konstant at bestræbe sig på at blive bedre til at overholde reglerne, at sikre mere lydhør og gennemsigtig ledelse og mere langsigtet orientering af alle markedsdeltagere.

4.7. Med henblik på at stimulere konkurrencen på et meget koncentreret marked så EØSU gerne et større antal udbydere af vurderingstjenester. Dette burde også kunne mindske de overdrevne omkostninger, som SMV'erne har ved indhentning af en ekstern kreditvurdering, og EØSU opfordrer ligeledes Kommissionen til at undersøge, hvordan SMV'er kan opnå vurdering på en sammenlignelig og økonomisk overkommelig måde.

4.8. For at sikre hurtig og effektiv gennemførelse, og i overensstemmelse med prioriteterne i Kommissionens arbejdsprogram for 2017 ⁽¹³⁾, henstiller EØSU til, at der tages skridt henimod at garantere, at medlemsstaterne er fuldt indstillede på at overholde tidsfristerne for gennemførelse af direktiverne, og sikre, at de gennemføres til fulde.

⁽¹²⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 9.

⁽¹³⁾ COM(2016) 710 final.

4.9. I overensstemmelse med initiativet om bedre lovgivning anmoder EØSU om, at Kommissionen fremmer tidlig inddragelse af alle relevante interessenter, herunder ekspertgrupper og rådgivende organer, så der sikres en afbalanceret deltagelse i høringerne, som afspejler interessenternes diversitet.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene (Eurofound) og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1365/75

(COM(2016) 531 final — 2016/256 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse (Cedefop) og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 337/75

(COM(2016) 532 final — 2016/257 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Arbejds miljø-agentur (EU-OSHA) og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2062/94

(COM(2016) 528 final — 2016/254 (COD))

(2017/C 209/08)

Ordfører: **Christa SCHWENG (AT/I)**

Medordfører: **Giulia BARBUCCI (IT/II)**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 08/09/2016
Retsgrundlag	Artikel 173, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	07/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	30/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	168/0/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner

1.1. EØSU noterer sig forslaget om revision af grundforordningerne for de tre agenturer CEDEFOP, EUROFOUND og EU-OSHA. Udvalget hilser det særdeles velkommen, at bestyrelsens afbalancerede, tredelte struktur — i modsætning til forslagene i den fælles tilgang — skal fastholdes. Trepårtssamarbejde er udtryk for en inklusiv tilgang, der respekterer betydningen af arbejdsmarkedsparternes rolle med hensyn til at søge fælles løsninger.

1.2. De overordnede formål for de tre agenturer bør defineres på en ensartet og mere vidtspændende måde som følger: »støtte behovene for alle EU-institutioner og -organer, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter«.

1.3. EØSU mener, at beføjelserne vedrørende ansættelse af personale og ændring af de interne strukturer i det pågældendeagentur bør forblive hos direktøren. Kun i særlige tilfælde, når direktøren ikke er i stand til at udføre ansættelsesmyndighedens funktioner, bør bestyrelsen beslutte, at denne kompetence overgår til en anden højtstående medarbejder.

1.4. EØSU er imod en reduktion af antallet af medlemmer af forretningsudvalget, da dette vil være til skade for den interessegruppe, som på et givent tidspunkt har formandsposten, eftersom den ikke har andre repræsentanter i forretningsudvalget. Hertil kommer, at en bredere repræsentation i forretningsudvalget bidrager til mere oplyste diskussioner.

1.5. EØSU bifalder den standardiserede tilgang til udnævnelsen af den administrerende direktør, som er på linje med EU-OSHA-tilgangen.

1.6. EØSU er af den faste overbevisning, at stillingen som vicedirektør har vist sig at være nyttig og bør bevares, hvor den findes. I betragtning af, at forskellig nuværende praksis fungerer godt, ønsker udvalget en vis fleksibilitet for de tre agenturer. Den endelige beslutning om stillingen som vicedirektør bør overlades til bestyrelsen.

1.7. EØSU er af den opfattelse, at oprettelsen af kontakter og samarbejde med tredjelande og internationale organisationer kun bør kræve godkendelse af bestyrelsen, hvori Kommissionen er repræsenteret.

2. Baggrund

2.1. Grundforordningerne for de tre agenturer — Eurofound, Cedefop og EU-OSHA — vil gennem disse foreslåede forordninger blive rettet ind efter den fælles tilgang til decentrale agenturer. Denne tilgang blev vedtaget af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i 2012 og skal tjene som grundlag for en vis grad af standardisering i de europæiske agenturer mht. konsistens, effektivitet, ansvarlighed og gennemsigtighed. Ifølge den fælles tilgang »bidrager agenturerne til gennemførelsen af vigtige EU-politikker og hjælper dermed alle institutioner, navnlig Kommissionen, med at koncentrere sig om centrale opgaver inden for politikudformning. Agenturerne spiller også en rolle, når det gælder om at støtte beslutningsprocessen, da de samler den tekniske eller specialiserede kompetence, der er tilgængelig på europæisk eller nationalt niveau, og er således med til at forbedre samarbejdet mellem medlemsstaterne og EU på vigtige politikområder.« I modsætning til de andre EU-agenturer deler de tre omhandlede agenturer en tradition for trepartsstyring, hvor repræsentanter for regeringer, arbejdstagere og arbejdsgivere fra hver medlemsstat institutionelt indgår i styringen af agenturerne. Ved at forankre agenturerens arbejde så fast i medlemsstaternes virkelighed sikres den aktuelle og politiske relevans af deres arbejde. Den aktuelle opgave med at tilpasse grundforordningerne for de tre agenturer giver mulighed for at fastlægge og fremhæve de specifikke mekanismer for trepartsstyring, som har udviklet sig over tid i hvert enkelt agentur, og for at sikre, at allerede indført god praksis fastholdes.

2.2. Alle de europæiske agenturer blev evalueret forud for offentliggørelsen af denne fælles tilgang.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Retsgrundlaget for alle tre agenturer var artikel 235 i EU-traktaten (nu artikel 352 i EUF-traktaten), og dette skulle opdateres på grund af en afgørelse fra EF-Domstolen. Eurofound og EU-OSHA var baseret på artikel 153, stk. 2, litra a), i EUF-traktaten og Cedefop på artikel 166, stk. 4, artikel 165, stk. 4, og artikel 149 i EUF-traktaten.

3.2. Ingen af de tre agenturer har fået nye opgaver gennem ændringen af forordningerne, men alle deres opgaver er blevet tilpasset de aktuelle forhold, og forældede begreber er blevet ajourført.

3.3. Horisontale bestemmelser

3.3.1. Fælles for de tre agenturer er, at bestyrelsen ikke blot omfatter repræsentanter for alle medlemsstaterne og Kommissionen, men også 28 repræsentanter for nationale arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer. Trepartsarbejde er udtryk for en inklusiv tilgang, der respekterer betydningen af arbejdsmarkedsparternes rolle med hensyn til at søge fælles løsninger. Som led i den fælles tilgang blev det fastslået, at antallet af repræsentanter fra arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer skulle reduceres drastisk. Dette gav anledning til betænkeligheder hos europæiske og nationale arbejdsmarksorganisationer, og den oprindelige struktur blev opretholdt.

3.3.2. Medlemmer af bestyrelsen udpeges af Rådet for en periode på fire år. Medlemmerne skal ud over ekspertise i agenturerens pågældende arbejdsområder også have relevante kompetencer inden for ledelse, administration og budgetter. Arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter udpeges af Rådet på grundlag af forslag fra de vigtigste europæiske arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer. Et yderligere kriterium for EU-OSHA har — hidtil — været, at de er medlemmer af eller repræsentanter i Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og Sundhed på Arbejdspladsen.

3.3.3. Bestyrelsens opgaver er: vedtagelse af programmeringsdokumentet, budget, årlig aktivitetsrapport, finansielle bestemmelser, strategi for bekæmpelse af svig, regler om forebyggelse og håndtering af interessekonflikter, forretningsorden, kommunikations- og formidlingsplaner, beføjelser vedrørende personaleudnævnelser, udnævnelse af den administrerende direktør og regnskabsføreren, opfølgning på OLAF-rapporter og -evalueringer, beslutninger vedrørende det pågældende agents interne struktur og samarbejdsordninger med tredjelande og internationale organisationer.

3.3.4. Tidsfristerne for vedtagelse og fremsendelse af årlige og flerårige programmeringsdokumenter bliver harmoniseret.

3.3.5. Bestyrelsesformanden og de tre næstformænd udpeges blandt repræsentanterne for regeringerne, arbejdsgiverne, arbejdstagerne og Kommissionen. De er valgt af et flertal på 2/3 for en periode på to år (hidtil for en periode på et år i EU-OSHA). Bestyrelsen mødes en gang årligt og træffer afgørelse ved simpelt flertal.

3.3.6. Forretningsudvalget (tidligere præsidiet) omfatter formanden for bestyrelsen, de tre næstformænd, gruppernes koordinatore og en repræsentant for Kommissionen. For Eurofound og EU-OSHA betyder det en reduktion i størrelsen. Indtil nu har bestyrelsen kunnet omfatte 11 personer.

3.3.7. Indtil i dag har forretningsudvalget haft til opgave at overvåge gennemførelsen af bestyrelsens beslutninger, men med den nye forordning vil den få mere omfattende beføjelser: forberedelse af beslutninger, der skal vedtages af bestyrelsen, og overvågning af OLAF-opfølgning i samarbejde med bestyrelsen samt rådgivning og støtte til direktøren i gennemførelsen af bestyrelsesbeslutninger. Forretningsudvalget for de tre agenturer kan i hastetilfælde træffe foreløbige beslutninger på vegne af bestyrelsen inden for forvaltningsspørgsmål, herunder ansættelses- og budgetspørgsmål.

3.3.8. Direktørernes opgaver er blevet fastsat langt mere præcist i den foreslåede forordning end i de tidligere forordninger. Et andet nyt punkt er beslutningen om, hvorvidt der skal etableres et eller flere lokale kontorer i en eller flere medlemsstater for at sikre, at et agenturs opgaver udføres mere effektivt. Dette kræver forudgående godkendelse af Kommissionen, bestyrelsen og den berørte medlemsstat.

3.3.9. Direktøren udpeges for fem år af bestyrelsen ud fra en liste over kandidater, som Kommissionen foreslår, med et flertal på 2/3. Direktørens tjenstperiode kan forlænges én gang baseret på en vurdering af hans eller hendes resultater. Udnævnelsesproceduren er i overensstemmelse med den procedure, der finder anvendelse for EU-OSHA. Cedefop og Eurofound har vicedirektører.

3.3.10. De foreslåede regler bringer endvidere de finansielle bestemmelser, programmeringsbestemmelserne og de gældende rapporteringsbestemmelser i overensstemmelse med Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 1271/2013 om rammefinansforordningen for agenturer.

3.3.11. Hvert forslag til en forordning indeholder også nye standardbestemmelser om retlig status, en hjemstedsaftale, sprogordninger, gennemsigtighed, bekæmpelse af svig, sikkerhedsregler om klassificerede oplysninger, ansvar, evaluering og samarbejde med tredjelande og internationale organisationer.

4. Generelle betragtninger

4.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) plæderer for, at fælles standarder for alle tre trepartsagenturer bør nås ved at tage hensyn til gældende bedste praksis, som den har udviklet sig. Regler og karakteristika for forvaltning bør være så ens som muligt, men det enkelte agenturs særlige karakter skal respekteres. De centrale elementer i strukturen for trepartsstyringen bør være de samme for alle tre agenturer, og de nærmere regler for gennemførelsen bør så vidt muligt være ens. Emner som de specifikke mål, opgaver og støttende/rådgivende strukturer bør fastlægges specifikt for hvert agentur.

4.2. De overordnede mål for de tre agenturer bør defineres på en ensartet og mere vidtspændende måde som følger: »støtte behovene for alle EU-institutioner og -organer, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter«.

4.3. EØSU hilser det særdeles velkommen, at bestyrelsens afbalancerede, tredelte struktur — i modsætning til forslagene i de oprindelige forslag til fælles tilgang — skal fastholdes. Alle tre agenturer har deres egne ansvarsområder på områder, som er tæt knyttet til arbejdsuniverset. Af denne grund er arbejdsgivernes og arbejdstagernes repræsentanters ekspertise uundværlig, også for at sikre, at agenturerne arbejder i tilstrækkelig grad afspejler forholdene for arbejdsgivere og arbejdstagere samt de mange forskellige erfaringer i EU's medlemsstater. Den direkte inddragelse af disse grupper i bestyrelsen sikrer et bedre samarbejde og en følelse af ejerskab. Den sikrer også, at der tages hensyn til arbejdsgivernes og arbejdstagernes behov i den årlige og den flerårige programplanlægning, og at agenturerne tager hensyn til disse under udførelsen af deres opgaver.

4.4. Ved udpegelsen af bestyrelsesmedlemmer skal der også tages højde for relevante kompetencer inden for ledelse, administration og budgetter ud over ekspertise i agenturernes pågældende arbejdsområder. Set fra EØSU's synspunkt bør det centrale kriterium for udnævnelse af bestyrelsesmedlemmer stadig være, at de har relevant viden inden for agenturets arbejdsområde. Selv om det giver mening at have et vist grundlæggende kendskab til ledelse, administration og budgetter, bør en streng fortolkning af denne betingelse ikke betyde, at eksperter inden for det område, agenturet dækker, udelukkes fra at deltage i bestyrelsens arbejde.

4.5. I den nye forordning går bestyrelsens opgaver ud over de traditionelle tilsynsopgaver vedrørende budgettet og planlægningen, idet bestyrelsen også vil kunne udøve beføjelser vedrørende ansættelse af personale og ændre de interne strukturer i det pågældende agentur. EØSU mener, at dette traditionelt er en opgave for direktøren og ikke er i overensstemmelse med en kontrolfunktion. Udvalget foreslår, at disse beføjelser fjernes. EØSU erkender dog, at hvis direktøren på grund af ekstraordinære omstændigheder ikke er i stand til at udøve ansættelsesmyndighedens funktioner, bør denne kompetence overgå til en anden ledende medarbejder. Denne beslutning bør træffes af bestyrelsen med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer.

4.6. Bestyrelsesformandskabet for agenturet i Bilbao skal udvides til to år. Dette er allerede tilfældet for de to andre agenturer. Ud fra EØSU's synspunkt bør der være en henvisning til formandskabets rotation mellem de forskellige interessegrupper, der praktiseres af samtlige agenturer. Der bør også være en bestemmelse om muligheden for, at formandskabet kan besættes flere gange af den samme person. EØSU advarer om, at der i tilfælde af et toårigt formandskab ikke vil blive givet samme vægt til alle interessegrupper inden for én mandatperiode, og foreslår derfor, at varigheden af bestyrelsesformandskabet holdes uændret, hvilket afspejler den nuværende praksis i forskellige agenturer.

4.7. Det foreslås, at forretningsudvalgets størrelse reduceres, men at det får flere opgaver. Der angives en udtømmende liste over disse. Af praktiske grunde, og frem for alt fordi forretningsudvalget arbejder mellem bestyrelsesmøder, foreslår EØSU, at udtrykket »for eksempel« indleder listen over opgaver, således at det påpeges, at listen er vejledende. Forretningsudvalget bør ligesom bestyrelsen ikke gives beføjelser vedrørende ansættelse af personale. EØSU ser med en vis skepsis på reduktionen af forretningsudvalgets størrelse i Eurofound og EU-OSHA. Navnlig den interessegruppe, som på et givent tidspunkt har formandskabet, vil blive dårligere stillet, da den ikke har andre repræsentanter i forretningsudvalget. EØSU foreslår at bibeholde sammensætningen med tre medlemmer pr. interessegruppe.

4.8. Formuleringen af punktet om tidsplanen for programmeringsdokumentet er vildledende. EØSU anmoder om, at det bliver præciseret, at udkastet til programmeringsdokument, som består af en flerårig del, et årligt arbejdsprogram og et budget, herunder menneskelige ressourcer, skal vedtages af bestyrelsen og sendes til Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet senest den 31. januar. Senest den 30. november vedtager bestyrelsen det endelige programmeringsdokument.

4.9. EØSU bifalder den standardiserede tilgang til udnævnelsen af den administrerende direktør, som er på linje med EU-OSHA. EØSU foreslår imidlertid, at når Kommissionen udarbejder listen over kandidater, er observatører fra alle interessegrupper til stede.

4.10. Alle tre agenturer har forbindelseskontorer i Bruxelles. Efter EØSU's mening er der på baggrund af den måde, agenturerne arbejder på, ikke behov for flere kontorer i medlemsstaterne. Forordningerne bør derfor henvise til de nuværende kontorer i Bruxelles, mens henvisning til muligheden for at oprette andre lokale kontorer bør fjernes.

4.11. I overensstemmelse med den fælles tilgang nedlægges en stilling som vicedirektør i EUROFOUND. EØSU peger på, at CEDEFOP også har en vicedirektør, selv om dette ikke er fastlagt i forordningen. EØSU er overbevist om, at stillingen som vicedirektør har vist sig at være nyttig. Den giver navnlig mulighed for, at der i ledelsen af de berørte agenturer indlejres en balance mellem arbejdsgivernes og arbejdstagernes interesser, hvilket støtter inddragelsen af arbejdsmarkedets parter som en del af trepartsstyringen. I betragtning af, at de forskellige gældende praksisser fungerer godt, ønsker udvalget en vis fleksibilitet for de tre agenturer. Det bør overlades til bestyrelsen at afgøre, om stillingen som vicedirektør er nødvendig.

4.12. EØSU bifalder, at der skal indgås hjemstedsaftaler med de lande, hvor de pågældende agenturer har deres hjemsted. Alle tre agenturer har allerede underskrevet sådanne hjemstedsaftaler. Denne bestemmelse vil derfor afspejle den nuværende situation.

4.13. Ifølge forordningsforslagene skal evalueringer, der skal finde sted hvert femte år, udføres af Kommissionen. EØSU er overbevist om, at det, hvis der medvirker bestyrelsesrepræsentanter, vil være lettere at gennemføre eventuelle ændringer efter en evaluering.

4.14. Når agenturer etablerer kontakter og samarbejde med tredjelande og internationale organisationer, kræver det forudgående godkendelse af Kommissionen, og de medtages efterfølgende i programmeringsdokumentet. EØSU er af den holdning, at det er tilstrækkeligt med bestyrelsens godkendelse, idet Kommissionen er repræsenteret i denne, og at det ikke er nødvendigt med dobbelt godkendelse.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Eurofound

5.1.1. Sammenlignet med den nuværende forordning er henvisningen til forskning på mellemlang og lang sigt blevet slettet, hvilket kunne tolkes som en måde at slippe for de europæiske undersøgelser. Selv om disse undersøgelser er omkostningstunge, er de flagskibe for Eurofound, som tilvejebringer enestående og sammenlignelige data på paneuropæisk plan om en lang række leve- og arbejdsvilkår ikke blot til EU-institutionerne, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter, men også til akademiske forskere og politiske analytikere. EØSU værdsætter og støtter de europæiske undersøgelser, da de bidrager direkte til den videre udvikling af hele det europæiske projekt.

5.1.2. EØSU bifalder, at opgaverne for de rådgivende udvalg, som kan oprettes og opløses af bestyrelsen, vil blive mere præcist beskrevet.

5.2. Cedefop

5.2.1. EØSU er ikke enig i formålet for Cedefop, hvori det fastslås, at centret skal bistå Kommissionen med udformningen og gennemførelsen af politikker inden for uddannelse og erhvervsuddannelse, kompetencer og kvalifikationer. Udvalget mener, at Cedefops formål bør tilpasses de to andre agenturers. Forordningen bør derfor gøre det klart, at Cedefops formål er at understøtte udarbejdelsen og gennemførelsen af politikker gennem formidling af analyser og information om erhvervsuddannelse, færdigheder og kvalifikationer ikke blot til EU's organer og institutioner, men også til medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter.

5.2.2. EØSU bifalder, at Kommissionens forslag afspejler det forhold, at Cedefop med årene har påtaget sig nye opgaver. Cedefops nuværende aktiviteter går videre end erhvervsuddannelse, idet de også omfatter arbejde vedrørende kvalifikationer, navnlig den europæiske referenceramme for kvalifikationer, og analyse og prognoser med hensyn til færdigheder samt validering af ikke-formel og uformel læring. Udvalget understreger dog, at Cedefop fortsat skal fokusere på erhvervsuddannelse og uddannelse, herunder lærlingeuddannelse og arbejdsbaseret læring for alle (unge og voksne) for at forbedre deres beskæftigelsesegnethed.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. Ifølge forslaget er formålet med EU-OSHA bl.a. at gøre juridiske oplysninger om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen tilgængelige. EØSU mener, at denne bestemmelse trænger sig ind på Kommissionens kompetenceområde og er derfor imod den.

5.3.2. EØSU udtrykker stor tilfredshed med, at der i EU-OSHA-forordningen er en udtrykkelig henvisning til oplysnings- og kommunikationsforanstaltninger samt kampagner om arbejdsbeskyttelse. Agenturet har siden 2000 gennemført toårige informations- og oplysningskampagner om forskellige temaer inden for beskyttelse af arbejdstagere, og det er således nået ud til et bredt publikum og har offentliggjort gode og praktiske løsninger.

5.3.3. Agenturets informationsnetværk blev oprettet samtidig med agenturet, og det er et vigtigt element til at sikre, at de tilgængelige oplysninger både er faktisk korrekte og rent faktisk relevante for, hvad der sker i praksis. Desuden udvider disse netværk også den inkluderende europæiske trepartstilgang til det nationale plan og bringer dermed regeringsrepræsentanter og arbejdsmarkedets parter sammen på måder, der har vist sig meget konstruktive og nyttige. Inddragelse af de nationale arbejdsmarkedsparter i dette netværk er derfor af allerstørste betydning og bør garanteres af medlemsstaterne. EØSU mener dog ikke, at det er realistisk for agenturet at foretage ændringer af et nationalt netværk, der er udvalgt af medlemsstaterne i overensstemmelse med specifikke kriterier. Bestyrelsen bør dog have mulighed for at komme med anbefalinger om medlemskab.

Bruxelles den 30. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, præsentation og mærkning af spiritus, brugen af betegnelser for spiritus i præsentation og mærkning af andre fødevarer samt beskyttelse af geografiske betegnelser for spiritus

(COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD))

(2017/C 209/09)

Ordfører: **Peter SCHMIDT**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 09/12/2016 Europa-Parlamentet, 12/12/2016
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, artikel 114, stk. 1, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	14/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	211/0/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens initiativ til at tilpasse det nuværende regelsæt for spiritus til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og sikre, at bestemmelserne er i overensstemmelse med EU's nye retlige instrumenter, ikke mindst for så vidt angår fødevarerinformation til forbrugerne og kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer.

1.2. EØSU støtter navnlig etableringen af en tættere forbindelse til landbrugssektoren. Et sådant bånd er altafgørende for, at spiritus fremstillet i EU bevarer en god kvalitet og et godt omdømme.

1.3. Selvom EØSU som regel tilslutter sig de tilpasninger, der foretages med henblik på at sikre overensstemmelse med TEUF og lette lovgivningsprocessen, ville det være mere hensigtsmæssigt at lægge større vægt på gennemførelsesretsakter frem for delegerede retsakter. På visse områder bør muligheden for fravigelse helt ophæves.

1.4. EØSU er bevidst om, at tilpasningen er en kompleks opgave, og bifalder præciseringer og forbedringer med hensyn til f.eks. reglerne for anvendelse af sammensatte udtryk og hentydninger på etiketter og for mærkning af spiritusblandinger samt frivillig mærkning af råvarers oprindelse. Visse andre aspekter, som er blevet ændret i forslaget, bør imidlertid tages op til fornyet overvejelse som omtalt senere i denne udtalelse.

1.5. EØSU er tilfredshed med, at reglerne og procedurerne for geografiske betegnelser præciseres, og at traditioner såvel som lokal og regional produktion tillægges stor værdi.

1.6. Udvalget fremhæver, at det er vigtigt at bevare det nuværende beskyttelsesniveau for spiritussektoren for derved at kunne sikre merværdi og beskæftigelse i Europa. Det har betydning, hvilket sted et produkt destilleres og fremstilles, og den ændrede terminologi bør ikke indebære større ændringer for sektoren.

1.7. Med hensyn til præsentation og mærkning foreslår udvalget visse forbedringer i det nuværende forslag, navnlig i relation til vigtigheden af at undgå eventuelle fejlagtige gengivelser eller misforståelser i forbindelse med »smags-efterligninger«, der kan vildlede forbrugerne.

1.8. Om end dette ikke er omfattet af Kommissionens forslag, gentager EØSU sine tidligere anbefalinger vedrørende behovet for en konsekvent og omfattende politisk tilgang, der sigter mod forebyggelse af skadeligt alkoholforbrug og fremme af ansvarlige drikkevaner med henblik på at begrænse sundhedsrisici og mindreåriges alkoholforbrug, ikke alene for spiritussektoren, men også mere generelt. Information, uddannelse og bevidstgørelse er i den henseende af afgørende betydning, og EØSU glæder sig i den sammenhæng over de mange initiativer i både den offentlige og private sektor.

2. Indledning

2.1. Formålet med Kommissionens forslag til forordning er at tilpasse den nuværende forordning (EF) nr. 110/2008 ⁽¹⁾ om spiritus til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). De af Kommissionen vedtagne bestemmelser inden for rammerne af den nuværende forordning opdeles primært i delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, og der indføres et retsgrundlag for landbruget ⁽²⁾ for at styrke forbindelserne til landbrugssektoren.

2.2. Ud over tilpasningen til TEUF indeholder forslaget kun enkelte mindre, tekniske ændringer, der skal afhjælpe manglerne ved gennemførelsen af forordning (EF) nr. 110/2008 og bringe bestemmelserne i overensstemmelse med EU's nye retlige instrumenter, ikke mindst for så vidt angår fødevarerinformation til forbrugerne (forordning (EU) nr. 1169/2011 ⁽³⁾) og kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer (forordning (EU) nr. 1151/2012 ⁽⁴⁾).

2.3. Forslaget præciserer især visse mærkningsregler for sammensatte udtryk, hentydninger og spiritusblandinger, der skal forebygge problemer i det indre marked. Det omfatter derudover en ny artikel om angivelse af oprindelse og indfører klarere procedurer for registrering af geografiske betegnelser på grundlag af forordning (EU) nr. 1151/2012.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag om at sikre en retlig tilpasning af den eksisterende forordning (EF) nr. 110/2008 om spiritus til TEUF og bringe lovgivningen i overensstemmelse med EU's nye retlige instrumenter. Overordnet set skaber det foreslåede regelsæt klarhed og sammenhæng i forhold til de for spiritussektoren gældende regler.

3.2. EØSU konstaterer, at sammenslutningerne af spiritusproducenter er blevet hørt af Kommissionen. Spiritussektoren i EU, hvis afsætning i udlandet i 2015 udgjorde mere end 10 mia. EUR, er en del af agroindustrien, som er Den Europæiske Unions største eksportsektor. Sektoren tegner sig for en million arbejdspladser inden for produktion og salg i Europa og har tætte økonomiske og sociale forbindelser til landbrugssektoren. Punktafgifter og momsindtægter fra spiritus indbringer ca. 23 mia. EUR om året. Spiritusforbruget faldt imidlertid med 32 % mellem 1980 og 2014. Dette skal ses i lyset af tendenserne til hhv. at konsumere mere eksklusive produkter (»premiumisation«) og at drikke »mindre, men bedre«. For eksempel faldt salget inden for hotel-, restaurations- og cafébranchen med 8 % til 23,5 mio. hektoliter spiritus fra 2000 til 2015, mens værdien steg med 30 %.

3.3. Skønt hovedformålet med Kommissionens forslag er at sikre en retlig tilpasning til TEUF, giver det også spiritussektoren mulighed for at opretholde kvalitet og traditionelle metoder og beskytte sektorens omdømme globalt. Forslaget skaber især klarhed om, hvordan de enkelte drikkevarer er fremstillet: råvarer, minimumsalkoholindhold for markedsføring, maksimal destilleringsstyrke, lagringstid, krav med hensyn til sødning mv. En skelnen mellem de forskellige spirituskategorier bidrager til at beskytte de forskellige traditioner.

3.4. EØSU understreger, at det er vigtigt at styrke forbindelsen til landbrugssektoren. Kun landbrugsråvarer bør tillades i fremstillingen af spiritus, hvilket ligeledes vil skabe afsætningsmuligheder for basislandbrugsprodukter.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 110/2008 af 15. januar 2008 om definition, betegnelse, præsentation og mærkning af samt beskyttelse af geografiske betegnelser for spiritus og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1576/89 (EUT L 39 af 13.2.2008, s. 16).

⁽²⁾ TEUF's artikel 43, stk. 2.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevarerinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 18).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1151/2012 af 21. november 2012 om kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer (EUT L 343 af 14.12.2012, s. 1).

3.5. De tilpasninger, der foretages med henblik på at sikre overensstemmelse med TEUF og lette lovgivningsprocessen, kan generelt beskrives som positive. Dog ville det være mere hensigtsmæssigt at lægge større vægt på gennemførelsesretsakter frem for delegerede retsakter. På visse områder bør muligheden for fravigelse helt ophæves, særligt hvis den indebærer større ændringer. F.eks. hvis Kommissionen anmoder om at få beføjelse (artikel 16, stk. 3) til at udarbejde delegerede retsakter med henblik på at tillade, at en registreret geografisk betegnelse kan angives på eksportmarkedets sprog, såfremt denne information er obligatorisk, dvs. hvis spiritus ikke kan markedsføres uden en sådan information. Den gældende EU-lovgivning tillader ganske vist allerede producenter at gøre dette, men punktet er blevet fjernet fra den tilpassede tekst. Den nuværende mulighed bør genindføres, og i så tilfælde vil der ikke være behov for at delegere beføjelser.

3.6. For spiritusproducenterne er et af de vigtigste spørgsmål at bevare traditionerne samt ordningen med geografiske betegnelser for spiritus. Overordnet set er EØSU tilfreds med præciseringen af reglerne for geografiske betegnelser for spiritus.

3.7. Om end dette ikke er omfattet af Kommissionens forslag, gentager EØSU sine tidligere anbefalinger vedrørende behovet for en konsekvent og omfattende politisk tilgang⁽⁵⁾, der sigter mod forebyggelse af skadeligt alkoholforbrug og fremme af ansvarlige drikkevaner med henblik på at begrænse sundhedsrisici og mindreåriges alkoholforbrug, ikke alene for spiritussektoren, men også mere generelt. Information, uddannelse og bevidstgørelse er i denne forbindelse særdeles vigtigt. EØSU konstaterer, at den private sektor er involveret i mange initiativer og sociale programmer på tværs af EU, hvilket viser, at det er muligt at begrænse alkoholmisbrug, særligt blandt unge⁽⁶⁾.

3.8. Spørgsmålet om angivelse af ingredienser og næringsindhold på spiritusetiketter er ikke medtaget i Kommissionens forslag. EØSU slår dog på ny fast, at forbrugerne har krav på korrekte og objektive oplysninger om alkoholholdige drikkevarer, så de kan træffe beslutninger vedrørende deres forbrug på et velinformeret grundlag⁽⁷⁾. Mikro og små producenter vil have brug for støtte for at kunne anvende reglerne. Udvalget ser frem til at bidrage til de igangværende drøftelser baseret på Kommissionens nylige rapport⁽⁸⁾ om dette emne.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU er bevidst om, at tilpasningen er en kompleks opgave, og bifalder præciseringer og forbedringer med hensyn til f.eks. reglerne for anvendelse af sammensatte udtryk og hentydninger på etiketter og for mærkning af spiritusblandinger samt frivillig mærkning af råvarers oprindelse. Visse andre ændringer i forslaget bør imidlertid tages op til fornyet overvejelse:

- Samtlige »og/eller«-udtryk er blevet erstattet med en anden ordlyd, der ikke må føre til misforståelser og vildledning. Netop derfor foreslår EØSU at indføje en betragtning, hvori det fremhæves, at samtlige »og/eller«-udtryk er blevet erstattet med udtryk med en tilsvarende mening, og at Kommissionen ikke har haft til hensigt at ændre betydningen af bestemmelserne i forordning (EU) nr. 110/2008.
- Definitionen af produktionspraksis og smagsstoffer bør præciseres.
- Begrebet »teknisk dokumentation« er blevet erstattet med »produktspecifikation« for at harmonisere de regler, der gælder for de fire sektorer, som er omfattet af ordningen med geografiske betegnelser (fødevarer, vin, spiritus og aromatiserede vine). For at undgå eventuelle misforståelser bør der imidlertid indføjes en betragtning, der skal præcisere, at de to begreber er ensbetydende.

4.2. Ifølge artikel 8, stk. 5, i Kommissionens forslag må varebetegnelser, der suppleres med udtrykket »smag« (eller andre tilsvarende udtryk), anvendes til at henvise til aromastoffer, der efterligner en spiritus, eller som anvendes i fremstillingen af andre fødevarer end drikkevarer. EØSU mener, at denne bestemmelse kan være vildledende for forbrugerne.

⁽⁵⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 10.

⁽⁶⁾ Se f.eks. HBSC (Health Behaviour in School-aged Children, 11-13-15 years old) — sammenfatning af de vigtigste resultater af den seneste HBSC-undersøgelse offentliggjort i 2016: <http://spirits.eu/files/98/cp.as-095-2016-hbsc-survey-2016-key-messages-final.pdf>; ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and other Drugs, 15-16 years old). ESPAD-undersøgelsen viser, at 86 % af de europæiske studerende i dag erklærer »ikke at have været berusede« inden for de seneste 30 dage. Dette udgør et fald på 23 % i antallet af beruselser (siden 2003). Hyppigheden af kraftigt lejlighedsdrikkeri er faldet med 28 %, siden det toppede i 2007 (fra 18 % i 2007 til 13 % i 2015). Disse positive tendenser kan ses hos både piger og drenge.

⁽⁷⁾ EUT C 332 af 8.10.2015, s. 28.

⁽⁸⁾ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om obligatorisk mærkning af alkoholholdige drikkevarer i form af en ingrediensliste og næringsdeklaration, COM(2017) 58 final — 13/03/2017.

4.3. Af hensyn til såvel merværdien for producenterne som beskyttelsen af forbrugernes interesser understreger EØSU, at det er vigtigt at opretholde det nuværende beskyttelsesniveau for spiritussektoren, når der henvises til »fremstillingssted« i forhold til »oprindelsessted«. Den ændrede terminologi bør ikke indebære større ændringer for spiritussektoren, da det væsentligste er, hvilket sted et produkt destilleres og fremstilles.

4.4. Medlemsstaterne er ansvarlige for at overvåge ulovlig anvendelse af de beskyttede geografiske betegnelser, og Kommissionen bør orienteres om håndhævelsen af reglerne i medlemsstaterne for derigennem at kunne etablere en passende ramme, så forfalsket spiritus fjernes fra markedet.

4.5. Indsigelsesproceduren, der giver de berørte parter mulighed for at indgå en aftale, hilses velkommen, da den er mindre besværlig, uden at resultaterne påvirkes heraf.

4.6. Registeret for geografiske betegnelser for spiritus, der erstatter bilag III, skal ses som en måde at modernisere modellen på, uden at ordningens rettigheder, forpligtelser eller gennemsigthed påvirkes.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1101/89 samt forordning (EF) nr. 2888/2000 og (EF) nr. 685/2001

(COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD))

(2017/C 209/10)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 12/12/2016 Rådet for Den Europæiske Union, 19/12/2016
Retsgrundlag	Artikel 91 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	15/03/2017
Vedtaget på plenum	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	228/3/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Efter at have hørt de relevante interesseorganisationer konkluderer EØSU, at Kommissionens forslag til forordning om ophævelse af forordning (EØF) nr. 1101/89 (midlertidig ophugningsordning for indlandsskibsfarten) og forordningerne (EF) nr. 2888/2000 (fordeling af tilladelser til godstransport i Schweiz) og (EF) nr. 685/2001 (tilladelser til godstransport i Bulgarien og Rumænien med henblik på deres tiltrædelse af EU) kan støttes.

2. Baggrund

2.1. Inden for rammerne af REFIT-programmet og indsatsen for bedre lovgivning, som har til formål at sikre en hensigtsmæssig lovgivningsmæssig ramme af høj kvalitet, jf. den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen, foreslår sidstnævnte at ophæve tre forordninger, fordi de er forældede.

2.1.1. Der er for det første tale om den midlertidige ophugningsordning for indlandsskibsfarten fra 1989, hvor de relevante værktøjer til forvaltning af kapaciteten ti år senere blev sikret i forordning (EF) nr. 718/1999, uden at forordningen fra 1989 blev ophævet.

2.1.2. Der er også tale om to forordninger vedrørende vejtransport.

2.1.2.1. Den ene fra 2000 vedrører fordelingen af et antal kontingenter til lastbilkørsel i Schweiz mellem medlemsstaterne. En aftale mellem EU og Det Schweiziske Forbund fritog pr. 1. januar 2005 denne tunge vejtransport fra enhver ordning med kontingenter eller tilladelser.

2.1.2.2. Den anden forordning vedrører fordelingen mellem de daværende medlemsstater af tilladelser, der gav adgang til markedet for godstransport i Bulgarien og Rumænien forud for disse landes tiltrædelse af EU i 2007. Med de to landes tiltrædelse af EU i 2007 er tilladelsesordningen ikke længere relevant.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU har altid støttet det synspunkt, at de lovgivningsmæssige rammer skal være hensigtsmæssige og af høj kvalitet, men ligeledes gennemsigtige, klare og brugervenlige for medlemsstater og interessenter, i dette tilfælde i sektorerne for indlandsskibsfart og vejgodstransport.

3.2. Set i lyset af de forskellige grunde til ophævelse af de tre ovennævnte forordninger mener EØSU, at denne fremgangsmåde er logisk.

3.3. EØSU har imidlertid bemærket, at høringer af interesserede parter og konsekvensanalyser betegnes som »ikke relevant« af Kommissionen. Forslaget har rent faktisk en indvirkning i positiv henseende — nemlig hvad angår de i punkt 3.1 nævnte aspekter — og det kan aldrig skade at foretage en høring, om ikke andet for at være på den sikre side.

3.4. EØSU har derfor hørt repræsentanter for relevante brancheorganisationer. Dette resulterede ikke i nogen indsigelser mod Kommissionens forslag om at ophæve de tre forordninger.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — International havforvaltning: en dagsorden for havenes fremtid

(JOIN(2016) 49)

(2017/C 209/11)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 27/01/2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	06/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	201/2/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg konstaterer, at foranstaltningerne i den fælles meddelelse er rettet mod forvaltningen af både oceaner og have. Udvalget foreslår, at titlen på den fælles meddelelse ændres til »en dagsorden for oceanernes og havenes fremtid«.

1.2. EØSU deler den voksende bekymring i relation til behovet for bedre forvaltning og beskyttelse af havene, efterhånden som presset på dem stiger. I århundreder har vi anset vores verdenshave for simpelthen at være for enorme til at blive påvirket af noget som helst, vi gør, men øget menneskelig aktivitet truer vores have. Vores verdenshave lider under ikke-bæredygtigt fiskeri, utilstrækkelig beskyttelse, turisme, tung trafik, forurening og effekter af klimaforandring såsom stigende havniveauer og ændringer i artsfordelingen. Den eksisterende ramme for international forvaltning af havene er ude af stand til at sikre bæredygtig forvaltning af havene og deres ressourcer. Omgående handling er bydende nødvendig.

1.3. EØSU glæder sig over den fælles meddelelse fra Europa-Kommissionen (herefter »Kommissionen«) og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (herefter »den højtstående repræsentant«) om bedre havforvaltning. Den fælles meddelelse sætter en dagsorden »for havenes fremtid«, men denne fremtid er i fare. Kommissionen og den højtstående repræsentant er imidlertid stadig nødt til at prioritere de trusler, vores have står over for lige nu, med henblik på at give et virkelighedstro billede af behovet for omgående handling.

1.4. En af årsagerne til den ineffektive internationale forvaltning af havene er, at der er huller i den eksisterende ramme for international havforvaltning. EØSU anbefaler, at Kommissionen og den højtstående repræsentant gør noget ved disse huller og uoverensstemmelser, men også at de styrker håndhævelsen af de eksisterende regler, eksempelvis ved at forbedre gennemførelsen af havstrategirammedirektivet. EU bør afholde sig fra at foreslå ny lovgivning, når bedre eller mere koordineret gennemførelse af eksisterende lovgivning vil være mere effektiv.

1.5. EØSU støtter de foranstaltninger, der opregnes i den fælles meddelelse, og som har til formål at øge vores viden om de europæiske have. EU kunne spille en vigtig rolle for en bedre forvaltning af vores have, især ved at støtte videnskabelig forskning om verdenshavene. Der må gøres god og effektiv brug af de eksisterende tilgængelige data. Der er masser af information om vores have, men den er stærkt fragmenteret. EØSU henstiller derfor kraftigt til, at EU udvikler havobservations- og havdatanetværket til et verdensomspændende maritimt datanetværk. EU kunne blive et center for koordinering af sådan forskning.

1.6. EØSU opfordrer indtrængende EU til i samarbejde med partnerlande at reducere maritime sikkerhedstrusler og -risici såsom pirateri og menneskehandel, våben- og narkotikasmugling, ved at udnytte det nye Europæiske Grænse- og Kystvagtagentur, Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur (EMSA) og EU-Fiskerikontrolagenturet (EFCA). Anvendelsen af en brugbar fælles ramme for informationsudveksling (CISE) vil sikre, at data indsamles én gang og deles mellem EU-medlemsstaterne på en effektiv måde.

1.7. EØSU mener, at kapacitetsopbygning for bedre havforvaltning er afgørende, hvis man skal opnå en bæredygtig udvikling og gøre det muligt for udviklingslandene at bruge havene og deres ressourcer i overensstemmelse med De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS). De EU-foranstaltninger, der nævnes i den fælles meddelelse, hilses derfor velkommen, men de konkrete handlinger og værktøjer til at opnå denne kapacitetsopbygning er endnu ikke fastlagt af Kommissionen og den højtstående repræsentant.

1.8. EØSU opfordrer på det kraftigste til dannelsen af et EU-interessentforum dedikeret til oceanerne og havene over hele verden, ikke mindst fordi havforvaltning er et tværgående anliggende, der involverer en lang række interessenter. Et sådant forum bør dog undlade at kopiere diskussioner, som allerede er i gang på internationalt plan. EØSU opfordrer Kommissionen til at inddrage alle interessenter. Hele civilsamfundet bør mobiliseres, hvis vi gerne vil opnå en effektiv forvaltning af vores have.

1.9. EØSU påpeger, at for at undgå illegalt, urapporteret og ureguleret fiskeri, bør der gennemføres effektiv flagstatskontrol og indføres effektive håndhævelsesmidler, herunder overvågnings-, kontrol- og tilsynsforanstaltninger. Der bør ske en bedre indsamling af fiskeridata i alle EU's medlemsstater, og disse bør deles på en hensigtsmæssig måde. Dette kunne eventuelt ske ved at anvende de disponible midler under Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF).

1.10. EØSU mener, at forvaltningen af havene bør skabe en balance mellem den socioøkonomiske udvikling og bevaringen af havmiljøet. Teknologierne til udnyttelse af havbundens ressourcer skal anvendes med agtpågivenhed og forsigtighed. Deres innovative karakter og deres betydning for den økonomiske udvikling må ikke få os til at overse risiciene for den del af miljøet, hvor sådanne aktiviteter udføres. Der kan eventuelt indføres områdespecifikke analyser for udnyttelse af havressourcerne med udgangspunkt i erfaringer fra miljømæssige konsekvensanalyser for aktiviteter på land.

2. Baggrunden for den fælles meddelelse

2.1. I juni 2015 blev medlemsstaterne i FN's Generalforsamling (UNGA) formelt enige om at udvikle et juridisk bindende instrument under UNCLOS til bevaring og bæredygtig udnyttelse af havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion (BBNJ) ⁽¹⁾. Da stater i stadig stigende grad ser mod havene, når de skal udvikle deres økonomier, påvirkes de fleste områder i havene negativt af ikke-bæredygtige aktiviteter, der finder sted på havet eller på land, hvortil kommer virkningerne af klimaforandringerne og effekterne af havforsuringen.

2.2. Den Europæiske Union har udarbejdet en dagsorden for bedre havforvaltning baseret på en tværsektoriel, regelbaseret international tilgang. Meddelelsen er ligeledes EU's svar på FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling, navnlig det bæredygtige udviklingsmål 14 om at »bevare havene og bruge havene og de marine ressourcer på bæredygtig vis« som en del af en meget sammenhængende dagsorden. Den er baseret på det politiske mandat til kommissær Karmenu Vella fra kommissionsformand Jean-Claude Juncker om »at deltage i udformningen af den internationale havforvaltning«.

2.3. Den fælles meddelelse fra Kommissionen og den højtstående repræsentant indeholder 14 sæt aktioner inden for tre prioriterede indsatsområder: 1) forbedring af den internationale havforvaltningsramme, 2) mindre menneskeligt pres på have og oprettelse af betingelser for en bæredygtig blå økonomi og 3) styrkelse af international havforskning og -data.

2.3.1. Forbedring af den internationale havforvaltningsramme

2.3.1.1. Kommissionen og den højtstående repræsentant har udviklet tiltag til at behandle emner såsom bevaring og bæredygtig anvendelse af havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion, opfyldelse af 10 %-målet for havbeskyttelsesområderne i 2020 og reduktion af maritime sikkerhedstrusler og -risici såsom pirateri og menneskehandel, våben og narkotikasmugling.

⁽¹⁾ ARES/69/292.

2.3.2. Mindre menneskeligt pres på have og oprettelse af betingelser for en bæredygtig blå økonomi

2.3.2.1. Kommissionen og den højtstående repræsentant har foreslået tiltag til gennemførelse af Paris-aftalen med fokus på havrelaterede aktiviteter for at bekæmpe ulovligt, ureguleret og urapporteret fiskeri (IUU) og affald i havet og for at arbejde for internationale retningslinjer for maritim fysisk planlægning.

2.3.3. Styrkelse af international havforskning og -data

2.3.3.1. Kommissionen og den højtstående repræsentant har udviklet tiltag, der kan forbedre vores forståelse og skabe et solidt videnskabeligt fundament med henblik på en bæredygtig forvaltning af havets ressourcer og en reduktion af det menneskelige pres på havene.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU konstaterer, at foranstaltningerne i den fælles meddelelse er rettet mod forvaltningen af både oceaner og have. På grund af de mange forbindelser mellem disse farvande foreslår EØSU, at den fælles meddelelse omdøbes til »en dagsorden for oceanernes og havenes fremtid«, så der skabes klarhed om rækkevidden af dette initiativ.

3.2. EØSU anerkender UNCLOS' stor bidrag til styrkelse af fred, sikkerhed og samarbejde blandt alle nationer og til fremme af økonomiske og sociale fremskridt for alle folkeslag i verden i overensstemmelse med FN's principper samt til bæredygtig udvikling af oceanerne og havene.

3.3. EØSU bemærker, at FN's Generalforsamling foretager en årlig undersøgelse af udviklingen i maritime anliggender og havret og hvert år vedtager to resolutioner, der fastsætter en globalt integreret politikvejledning: én om havene og havret og én om bæredygtigt fiskeri. EU bør intensivere samarbejdet med internationale partnere med henblik på at fremme gennemførelsen af de foranstaltninger, der er blevet udpeget af FN.

3.4. EØSU mener, at forvaltningen af havene skal skabe en balance mellem den socioøkonomiske udvikling og bevaringen af havmiljøet. Dens grundlæggende mål bør være at sikre en bæredygtig og mangfoldig udnyttelse af havets ressourcer og miljø, også for de fremtidige generationer. Udvinningen af ressourcer bør ikke ske på bekostning af økosystemet. Tværtimod bør den kunne ske i skøn forening med økosystemet og på en ansvarlig måde ved hjælp af de rette foranstaltninger og forvaltningsstrukturer.

3.4.1. Teknologierne til udnyttelse af havbundenes ressourcer skal anvendes med agtpågivenhed og forsigtighed. Deres innovative karakter og deres betydning for den økonomiske udvikling må ikke få os til at overse risiciene for den del af miljøet, hvor sådanne aktiviteter udføres. Der kan eventuelt indføres områdespecifikke analyser for udnyttelse af havressourcerne med udgangspunkt i erfaringer fra miljømæssige konsekvensanalyser for aktiviteter på land.

3.5. EØSU opfordrer på det kraftigste til dannelsen af et EU-interessentforum, der er specifikt rettet mod oceaner og have, men påpeger, at dette også bør inddrage civilsamfundet. Et sådant forum kunne bruges som platform for udveksling af viden, erfaringer og bedste praksis for bedre havforvaltning. Det kunne også bruges til at finjustere fordelingen af EU-midler til bedre havforvaltning og intensivere bestræbelserne på at vurdere den økonomiske effektivitet af de offentlige investeringer i havforskning og -observation.

3.6. EØSU mener, at EU bør se på det overordnede billede, når Unionen fremsætter nye forslag til forbedring af havforvaltningen, således at områder inden for havforvaltning, der allerede er veludviklede og velfungerende, ikke utilsigtet berøres. EU bør også undlade at kopiere diskussioner, som allerede er i gang på internationalt plan.

3.7. EØSU anerkender, at lovgivningsmæssige huller kan muliggøre uregulerede og urapporterede aktiviteter, rovdrift på havets ressourcer og ødelæggelse af jordens økosystemer. For at imødegå disse problemstillinger er videnskabelige undersøgelser af økosystemerne afgørende, og det samme gælder en bedre forståelse af den nuværende forvaltningsstruktur med henblik på at fylde disse huller. Efter EØSU's opfattelse kunne EU blive førende inden for videnskabelig forskning i verdenshavene og blive et center for koordinering af sådan forskning.

3.8. Ud over at kortlægge de lovgivningsmæssige huller og uoverensstemmelser bør et af Kommissionens og den højtstående repræsentants mål være at styrke håndhævelsen af de eksisterende regler. Dette kunne opnås ved at anvende EU's markedsvægt på bestemte politikområder, såsom fiskeri, for at få vigtige spillere om bord, hvilket EU-kommissær Karmenu Vella har påpeget i sine bemærkninger til EU's indsats mod ulovligt fiskeri ⁽²⁾.

3.9. EØSU er enig i, at alle sektorer er nødt til konstant at arbejde hen imod en bedre havforvaltningsmodel, da presset på vores have stiger. EØSU fremhæver som et eksempel, at organisationer såsom de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO'er) og Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) forsøger at forbedre deres forvaltningsprincipper med henblik på at effektivisere den eksisterende strategiske ramme.

3.10. EØSU mener, at Kommissionen og den højtstående repræsentant bør vurdere eventuelle behov i form af kvalifikationer, kompetencer og uddannelse med henblik på at fremme den forventede beskæftigelsesudvikling inden for havindustrierne, et emne der er blevet overset i meddelelsen.

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Forbedring af den internationale havforvaltningsramme*

4.1.1. EØSU bifalder Kommissionens og den højtstående repræsentants tilsagn om dels at samarbejde med medlemsstaterne og internationale partnere for at sikre vedtagelse, ratificering og gennemførelse af eksisterende centrale globale havforvaltningsinstrumenter såsom Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren, dels at udvikle de nødvendige nye instrumenter som f.eks. den planlagte gennemførelsesaftale under UNCLOS om områder, der er uden for national jurisdiktion. EØSU opfordrer også Kommissionen og den højtstående repræsentant til at samarbejde med IMO med henblik på at lette gennemførelse og ordentlig håndhævelse af IMO-instrumenterne. Kommissionen er nødt til at identificere konkrete tiltag og midler til at nå dette mål.

4.1.2. EØSU bifalder Kommissionens og den højtstående repræsentants tilsagn om at forbedre koordinationen og samarbejdet mellem globale og regionale organisationer og partnerskaber med centrale aktører på havene. Dette viser EU's bestræbelser på at gennemføre en integreret og tværsektoriel tilgang til forvaltningen af maritime aktiviteter, som fortsat i vid udstrækning er sektorspecifik. EØSU opfordrer kraftigt til, at Kommissionen og den højtstående repræsentant involverer sig i UN-Oceans, en mekanisme, der søger at forbedre koordinationen, sammenhængen og effektiviteten, når det gælder de kompetente organisationer under De Forenede Nationer.

4.1.3. Kapacitetsopbygning er afgørende for opnåelse af en bæredygtig udvikling og for at gøre det muligt for udviklingslandene at bruge havene og deres ressourcer på en bæredygtig måde og i overensstemmelse med UNCLOS-konventionen. Men Kommissionen og den højtstående repræsentant har endnu ikke identificeret specifikke EU-kapacitetsopbyggende foranstaltninger.

4.1.3.1. EØSU bemærker, at den fælles meddelelse refererer til ressourcer til kapacitetsopbygning, som har til formål at forbedre den bæredygtige udvikling og den blå økonomi i middelhavsområdet. Det er imidlertid nødvendigt at mobilisere lignende ressourcer for alle europæiske have, samt det arktiske område.

4.1.4. EØSU slår til lyd for at gøre en større indsats for at beskytte Arktis' ressourcer, som er de kommende generationers naturkapital, og betragte de miljøforandringer, der i øjeblikket sker i regionen, som en indikator for europæiske og globale fremskridt inden for klimabeskyttelse. EØSU mener, at Kommissionen kunne øge opmærksomheden blandt aktører i det arktiske område om, hvor følsomt området er, og om det stadigt stigende behov for, at det udnyttes på en bæredygtig måde. De arktiske regioner skal beskyttes, og klimaforandringerne bekæmpes på en måde, der tager hensyn til og ikke er til skade for regionens beboere. Nok ønsker de lokale befolkninger at bevare deres kultur, men de vil også gerne kunne udnytte de muligheder, som en bæredygtig økonomisk og social udvikling fører med sig.

4.1.4.1. EØSU gør gældende, at civilsamfundet skal kunne spille en aktiv rolle i forbindelse med fremme af de lokale befolkningers interesser og bekymringer. EU kunne også arrangere offentlige diskussioner, hvor de vigtigste aktører kunne præsentere deres bidrag til en bæredygtig udnyttelse af området, og med deltagelse af oprindelige folkeslag. Det kunne overvejes at oprette et Bruxelles-baseret Arktis-informationscenter ⁽³⁾.

⁽²⁾ Europa-kommissionen — pressemeddelelse om *EU acts on illegal fishing: Yellow card issued to Thailand while South Korea & Philippines are cleared* (EU-lovgivning om ulovligt fiskeri: gult kort til Thailand, mens Sydkorea og Filippinerne renses), 21. april 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4806_en.htm

⁽³⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 144.

4.1.5. Der har været en stigning i farlig migration ad søvejen, hvilket understreger behovet for en hurtig indsats for at forebygge tab af menneskeliv på havet. EØSU hilser derfor vedtagelsen af den nye forordning (EU) 2016/1624 vedrørende den Europæiske Grænse- og Kystvagt velkommen, selvom udvalget stærkt havde anbefalet, at den skulle hedde det »Europæiske Agentur for Grænsebevogtning«. EØSU støtter også de ændrede forordninger om Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) og EU-Fiskerikontrolagenturet (EFCA).

4.1.5.1. I sin udtalelse om ændringen af forordningen om oprettelse af EMSA ⁽⁴⁾ glædede EØSU sig over agenturets rolle i forbindelse med forbedring af sikkerheden til søs i medlemsstaterne. Udvalget bemærkede også allerede dengang, at det var meget vigtigt, at EMSA's opgaver og kompetencer udvides på en fornuftig måde.

4.1.6. EØSU noterer sig EU-foranstaltningerne til bekæmpelse af ulovligt fiskeri og styrkelse af en bæredygtig forvaltning af havets fødevarerressourcer. Den fælles fiskeripolitik blev indført i 1960'erne, og det er nødvendigt at revidere den løbende. EØSU bifalder den proces, hvor politikken opdateres med henblik på at holde trit med de teknologiske forandringer, så fiskebestandene bevares og beskyttes bedre.

4.1.6.1. EØSU påpeger, at for at undgå illegalt, urapporteret og ureguleret fiskeri, bør der iværksættes effektiv kontrol og effektive håndhævelsesmidler, herunder overvågnings-, kontrol- og tilsynsforanstaltninger. Udvalget henleder Kommissionens og den højtstående repræsentants opmærksomhed på, at De Forenede Nationer med bekymring har påpeget, at en effektiv forvaltning af havfiskeriet i nogle områder er blevet vanskeliggjort på grund af upålidelige oplysninger. Alle EU-medlemsstater bør derfor bidrage til at forbedre kendskabet til fiskeridata i deres farvande, og disse oplysninger bør deles. Dette kunne eventuelt ske ved at anvende de disponible midler under EHFF.

4.1.6.2. EØSU opmuntrer Kommissionen til at fortsætte bestræbelserne på at effektivisere RFFO'ernes arbejde. Derudover bør Kommissionen som en del af den integrerede tilgang til maritime anliggender søge bedre koordination mellem de forskellige fora, f.eks. mellem regionale havkonventioner og globale organisationer.

4.2. *Mindre menneskeligt pres på have og oprettelse af betingelser for en bæredygtig blå økonomi*

4.2.1. EØSU støtter på det kraftigste EU's foranstaltninger, herunder meddelelsen om gennemførelse af COP21-aftalen og afbødning af de skadelige virkninger af havopvarmning, stigende havniveauer og forsuring. EØSU opfordrer også Kommissionen og den højtstående repræsentant til at være proaktive og vurdere effekten af sådanne virkninger på den blå økonomi, ikke blot for de traditionelle erhverv, men også for de spirende industrier.

4.2.2. EØSU støtter Kommissionens indsats for at fremme gennemførelsen af aftalen om havnestatsforanstaltninger, som trådte i kraft i juni 2016 som en bindende, international aftale til bekæmpelse af ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU). Korrekt gennemførelse af aftalen forventes at gøre branchen mere bæredygtig og medføre væsentlige efterdønninger i hele fiskeriforsyningskæden.

4.2.3. EØSU mener, at der bør anvendes strenge sanktioner for overtrædelser af fiskerilovene. Det er vigtigt at gennemføre ILO's konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren med henblik på at undgå misbrug af arbejdstagere på fiskesfartøjer og illoyal konkurrence som følge af krænkelse af grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen. Leve- og arbejdsvilkårene på havet skal leve op til de højeste internationale og EU-standarder.

4.2.4. EØSU konstaterer, at skadelig fiskeristøtte — enten for at øge flådekapaciteten, eller når en sådan ydes til fiskere, der er involveret i IUU-fiskeri — er en af de væsentligste årsager til overfiskeri, og derfor bifalder udvalget EU's tilsagn om at fremskynde arbejdet med at færdiggøre de igangværende forhandlinger herom i WTO-regi.

4.2.5. Med hensyn til havaffald ser EØSU med bekymring på den voksende mængde dokumentation for dets skadelige virkninger på flora og fauna og levesteder og på havets biodiversitet og havmiljøet. EØSU understreger med særlig bekymring problemet med mikroplast, som, hvad enten det udledes direkte eller opstår som følge af nedbrydning af makroaffaldselementer, når ud til selv de mest afsidesliggende områder, herunder også de dybestliggende områder, og afgiver skadelige kemiske stoffer, som kan forurene fødekæden.

⁽⁴⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 68.

4.2.5.1. EØSU bifalder indsatsen under hver af de regionale havkonventioner for at forebygge og reducere mængden af havaffald, bl.a. i form af udvikling af dedikerede regionale handlingsplaner. EØSU opfordrer EU's medlemsstater til at forbedre gennemførelsen af havstrategirammedirektivet med henblik på at opnå og fastholde en god havmiljøtilstand. Kommissionen bør samtidig tilskynde regioner uden for EU til at udvikle lignende handlingsplaner.

4.2.5.2. EØSU er enig i betydningen af de internationale mekanismer, såsom MARPOL-konventionen, til bekæmpelse af skibsbaseret havaffald og opfordrer indtrængende Kommissionen til i 2017 at fremlægge et revideret direktiv for modtagefaciliteter i havne med det formål at forsøge at skabe yderligere harmonisering i forhold til MARPOL's anvendelsesområde og definitioner.

4.2.5.3. EØSU gør opmærksom på, at EU bør opnå en bedre forståelse for de regionale karakteristika såvel som kilder, mængder, ruter, distributionstendenser og påvirkninger af naturen, når det gælder havaffald, herunder mikropplast. Udvalget opfordrer Kommissionen og den højtstående repræsentant til at rette opmærksomheden mod både havbaserede og landbaserede kilder til havaffald.

4.2.6. EØSU støtter Kommissionens og den højtstående repræsentants arbejde for at opnå og fremskynde vellykket maritim fysisk planlægning på verdensplan ved at mobilisere samtlige interessenter ⁽⁵⁾.

4.2.7. EØSU opfordrer Kommissionen og den højtstående repræsentant til at stimulere det regionale og internationale samarbejde for at udvikle langsigtede, bæredygtige finansieringsmekanismer for havbeskyttelsesområder, så de er godt forvaltet og danner et økologisk sammenhængende netværk.

4.3. *Styrkelse af international havforskning og -data*

4.3.1. EØSU støtter de foranstaltninger, der opregnes i den fælles meddelelse, og som har til formål at øge mængden af viden om de europæiske have. EØSU henstiller derfor kraftigt til, at EU udvikler havobservations- og havdatanetværket til et verdensomspændende maritimt datanetværk. EU kunne blive et center for koordinering af sådan forskning. Men før der foretages indsamling og analyse af yderligere information, er det nødvendigt med god og effektiv udnyttelse af de disponible data. Der er masser af information om vores have, men den er stærkt fragmenteret.

4.3.2. EØSU opfordrer Kommissionen til at støtte mere internationalt samarbejde inden for maritim forskning og teknologi, som foreslået af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), som et middel til at fremme innovation og styrke den bæredygtige udvikling af den blå økonomi.

4.3.3. Endelig foreslår EØSU, at Kommissionen og medlemsstaterne arbejder for at forbedre det statistiske og metodiske udgangspunkt på europæisk og nationalt plan med henblik på at måle omfanget og effekten af både etablerede og nye havbaserede industrier og deres bidrag til den samlede økonomi.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Reference til den 2. Internationale Konference om maritim fysisk planlægning, der organiseres i fællesskab af Kommissionens DG MARE og UNESCO's Mellemstatslige Oceanografiske Kommission. Den finder sted den 15.-17. marts 2017 i UNESCO's hovedsæde i Paris, Frankrig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og af forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union

(COM(2016) 721 final)

(2017/C 209/12)

Ordfører: **Christian BÄUMLER**

Medordfører: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 24/11/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	REX
Vedtaget i sektionen	06/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	194/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er engageret i en åben og retfærdig handel og anerkender dennes værdi som drivkraft for vækst og beskæftigelse.

1.2. EØSU opfordrer til lige vilkår for europæiske producenter og eksporterende producenter fra tredjelande og til effektive handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter.

1.3. EØSU mener, at Kommissionens forslag overordnet set er udtryk for en afbalanceret tilgang til spørgsmålet om Kinas markedsøkonomiske status på den ene side og målet om en effektiv beregningsmetode for dumping på den anden side.

1.4. EØSU støtter Kommissionens forslag om, at dumpingmargenen ikke bør beregnes ved hjælp af standard-metodologien, men på grundlag af benchmarks, der tager højde for en betydelig fordrejning af produktions- og salgsmarkederne. EØSU påpeger, at det i sin udtalelse fra 2016 om bevarelse af bæredygtige arbejdspladser og vækst i stålindustrien allerede opfordrede til ikke at benytte en standardmetodologi ved undersøgelser af antidumping og subsidier i forbindelse med import fra Kina, så længe landet ikke opfylder EU's fem kriterier for markedsøkonomisk status.

1.5. EØSU glæder sig over Kommissionens intention om at benytte specifikke kriterier til at afgøre, hvorvidt der er tale om betydelige fordrejninger af markedssituationen. Udvalget bemærker, at der også bør tages hensyn til overholdelsen af ILO-standarder og multilaterale miljøaftaler.

1.6. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at gøre det klart, at Kommissionen skal udarbejde specifikke landerapporter for alle lande med betydelige markedsfordrejninger. Målgruppen vil omfatte de lande, som tilsammen tegner sig for 70 % af de antidumpingundersøgelser, der er blevet indledt i den forudgående femårsperiode.

1.7. EØSU bemærker imidlertid, at der fortsat er ting, der kan forbedres i Kommissionens forslag om ændring af antidumpinggrundforordningen med hensyn til effektivitet og praktisk anvendelighed af undersøgelsesprocessen for antidumping (retlig status, gennemførlighed og relevansen af de foreslåede rapporter), og navnlig med hensyn til bevisbyrden, som ikke bør flyttes over på den europæiske industri.

1.8. EØSU understreger, at klageproceduren vedrørende antidumping og antisubsidier også skal være tilgængelig for små og mellemstore virksomheder.

1.9. EØSU støtter Kommissionens foreslåede overgangs- og høringsordninger.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til så vidt muligt at sikre, at EU's nye antidumpingpolitik er forenelig med WTO's antidumpingaftale for at styrke retssikkerheden.

1.11. EØSU anbefaler, at den handelspolitiske beskyttelsespolitik over for lande med betydelige markedsfordrejninger bør være kendetegnet ved en internationalt koordineret tilgang, der omfatter lande uden for EU. Der er behov for et tæt samarbejde med de vigtigste handelspartnere.

1.12. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag vedrørende de foreslåede ændringer af antisubsidieforordningen.

1.13. EØSU bemærker, at effektiviteten af procedurer med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter ligeledes kædes sammen med forslaget fra 2013 til modernisering af disse instrumenter, som omfatter reglen om den laveste told. EØSU insisterer på, at det er af afgørende betydning, at pakken til modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter også færdiggøres og vedtages i løbet af de kommende måneder for at sikre et robust og effektivt handelspolitisk beskyttelsessystem samt for at sikre beskæftigelse og vækst i EU.

2. Baggrund og kernen i Kommissionens dokument

2.1. Kommissionens forslag ⁽¹⁾ ændrer forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union. Ændringerne drejer sig om antidumpingberegninger og antisubsidieproceduren.

2.2. Det nye forslag fra Kommissionen indfører ændringer af antidumpinggrundforordningen ved at afskaffe sondringen mellem lande med og uden status af markedsøkonomi, der er WTO-medlemslande. »Referencelandsmetoden« kan fortsat anvendes for ikke-WTO-lande, der er lande uden markedsøkonomi. Standardmetoden gælder for alle WTO-medlemmer, undtagen i tilfælde af betydelig markedsfordrejning. I disse tilfælde giver den nye artikel 2, stk. 6, litra a), mulighed for, at den normale værdi kan beregnes på grundlag af produktions- og salgsomkostninger, der afspejler ikke-fordrejede priser eller referenceværdier.

2.3. Selv om det nye forslag til forordning er »landeneutralt«, hænger det tæt sammen med udløbet af artikel 15, litra a), ii), i Kinas tiltrædelsesprotokol til Verdenshandelsorganisationen (WTO) den 11. december 2016. Konsekvenserne af dette udløb fortolkes forskelligt ⁽²⁾.

2.4. I henhold til standardmetodologien kræves det, at dumping beregnes ved at sammenligne eksportpriserne til EU med de indenlandske priser eller omkostninger ved produkterne i eksportlandet. Men for lande uden markedsøkonomi anvender EU i øjeblikket den såkaldte »referencelandsmetode«, hvor de indenlandske priser erstattes af priser og omkostninger fra et andet »referenceland« som grundlag for beregningen.

2.5. Forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport nævner de WTO-lande, der anses for ikke at være markedsøkonomier ⁽³⁾, og over for hvilke den ikkestandardiserede antidumpingmetode bør følges.

2.6. Det forhold, at udløbet af artikel 15, litra a), ii) i Kinas tiltrædelsesprotokol kan tolkes som en forpligtelse til, at EU skal give Kina markedsøkonomisk status, gjorde det nødvendigt for Kommissionen at operere med forskellige scenarier for, hvordan man kan opretholde stærke handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, beskytte den europæiske industri mod urimelig handelspraksis og overholde WTO-forpligtelserne.

⁽¹⁾ COM(2016) 721 final.

⁽²⁾ Ifølge Kommissionens skøn blev der i perioden 2012-2016 indledt 73 nye undersøgelser af antidumping og antisubsidier. Heraf omhandlede 42 % Kina, 10 % Indien, 5 % Rusland, 5 % Indonesien og 5 % Tyrkiet. I 2016 blev hovedparten af de midlertidige foranstaltninger først og fremmest indført over for Kina og andre over for Rusland, Hviderusland og Korea.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (kodifikation) (EUT L 176 af 30.6.2016, s. 21)..

2.7. Der fandt intense drøftelser sted mellem EU-institutionerne og interessenterne i 2016. EØSU deltog i disse drøftelser og insisterede i sin udtalelse om »Konsekvenser for de vigtigste industrisektorer (samt for vækst og beskæftigelse) af en eventuel tildeling af markedsøkonomisk status til Kina (møntet på handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter)«⁽⁴⁾ på, at EU ikke må miste redskaberne til at sikre fri og retfærdig handel med Kina, fordi et uacceptabelt antal (hundredtusinder) af arbejdspladser i så fald vil gå tabt. EØSU insisterede på, at tabene vil være koncentreret i bestemte sektorer og regioner, som vil blive hårdt ramt, f.eks. aluminium, cykler, keramik, elektroder, jernlegeringer, glas, papir, solcellepaneler, stål og dæk. EØSU opfordrede Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at fremme fair konkurrence internationalt med henblik på aktivt at forsvare disse arbejdspladser og europæiske samfundsværdier samt øge indkomsterne og velstanden i EU⁽⁵⁾. Den 12. maj 2016 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om Kinas status som markedsøkonomi.

2.8. Kommissionens forslag omfatter en ikke-udtømmende liste over kriterier, der tyder på betydelig markedsfordrejning, og som især hænger sammen med statslig indgriben i sektoren. Kommissionens tjenestegrene kan offentliggøre rapporter med beskrivelse af den specifikke situation vedrørende markedsvilkår i et givet land eller en given sektor. Sådanne rapporter og det bevismateriale, som de bygger på, ville ligeledes indgå i sagsakterne til eventuelle undersøgelser vedrørende det pågældende land eller den pågældende sektor, således at samtlige interesserede parter får lejlighed til at udtrykke deres synspunkter og fremsætte bemærkninger.

2.9. Ud over den nye metode til beregning af dumping fastsætter Kommissionens forslag overgangsordninger for eksisterende handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og igangværende undersøgelser. Det anføres i Kommissionens forslag, at den nye ordning kun vil gælde for sager, der indledes, efter at de nye bestemmelser er trådt i kraft. Indførelsen af den nye metode er ikke tilstrækkelig grund til at revidere eksisterende antidumpingforanstaltninger. Anmodninger om revidering af metoden kan først indgives, efter at en revision af foranstaltningen er indledt efter udløbet af denne.

2.10. Kommissionens forslag omfatter ligeledes ændringer af måden, hvorpå EU undersøger subsidier, der ydes af regeringer i tredjelande, og i et ændringsforslag til antisubsidiegrundforordningen præciseres det, at yderligere subsidier, der identificeres under antisubsidieundersøgelsen eller revisionen kan afspejles i beregningen af antisubsidieforanstaltningerne.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter EU's åbne og retfærdige handelspolitik. EU fremmer (på vegne af EU's medlemsstater, eftersom den fælles handelspolitik hører under EU's enekompetence) frihandel og anerkender samhandelens værdi som drivkraft for vækst og beskæftigelse.

3.2. EØSU er tilhænger af effektive handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. I sin handelspolitik kræver EU, at hjemlige og udenlandske producenter konkurrerer på lige vilkår. Derfor modsætter EU sig urimelig handelspraksis og gennemfører sin egen lovgivning via handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, inklusive antidumping- og udligningsforanstaltninger.

3.3. EØSU ønsker at påpege, at de fleste gældende antidumpingforanstaltninger vedrørende import fra Kina er koncentreret om bestemte sektorer, med særligt fokus på stålindustrien. Denne sektor betjener downstream- og upstream-industrier i samme udstrækning. Med mere end 350 000 direkte arbejdspladser og adskillige millioner flere i beslægtede industrier spiller den en væsentlig rolle i den europæiske fremstillingsindustri og den europæiske økonomi i almindelighed.

3.4. EØSU mener, at Kommissionens forslag overordnet set er udtryk for en afbalanceret tilgang til spørgsmålet om Kinas markedsøkonomiske status på den ene side og målet om at have en effektiv, landeneutral beregningsmetode for dumping på den anden side.

3.5. EØSU glæder sig over forslaget til ændring af antisubsidiegrundforordningen, der præciserer proceduren for antisubsidieundersøgelser.

3.6. EØSU foreslår, at det i betragtningerne til forordningen præciseres, at ændringen af antidumpinggrundforordningen ikke giver Kina markedsøkonomisk status.

⁽⁴⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 13.

⁽⁵⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 13.

3.7. EØSU har imidlertid bemærket, at Kina den 13. december 2016 anmodede om WTO-samråd med USA og EU vedrørende det forhold, at landet ikke overholder WTO's antidumpingaftale, og at disse samråd for EU's vedkommende både vedrører den nuværende grundforordning om antidumping og de foreslåede ændringer af denne, som er genstanden for denne udtalelse. Udvalget noterer sig tidligere retlige tvister, som illustrerer problemernes kompleksitet. Derfor er EØSU bekymret for retssikkerheden i forbindelse med den foreslåede ændring af antidumpingforordningen og opfordrer Kommissionen til at sikre solid dokumentation for det nye systems overensstemmelse med WTO's antidumpingregler.

3.8. EØSU understreger, at ingen af EU's største handelspartnere har ændret deres antidumpingmetodologier, heller ikke i lyset af udløbet af artikel 15, litra a), ii) i Kinas tiltrædelsesprotokol med WTO. Denne strategi er knyttet til igangværende WTO-procedurer, der er iværksat af Kina, og man bør afvente resultaterne af disse.

3.9. EØSU anbefaler, at der fastlægges en internationalt koordineret tilgang til denne sag, der omfatter andre lande end EU.

3.10. EØSU opfordrer derfor Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til nøje at overvåge den seneste udvikling inden for de største handelspartners handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og til at analysere deres indvirkning på balancen i handelsstrømmene.

3.11. EØSU bemærker, at Regionsudvalget har opfordret til afskaffelse af reglen om den laveste told⁽⁶⁾. Europa-Parlamentet anbefalede i april 2014 at begrænse anvendelse af reglen om den laveste told i tilfælde af social- og miljødumping. I sin udtalelse fra 2016 opfordrede EØSU ligeledes til, at reglen om den laveste told afskaffes for stålimport.

3.12. I denne henseende påpeger EØSU, at effektiviteten af procedurer med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter ligeledes hænger sammen med forslaget om modernisering af disse instrumenter fra 2013. EØSU bemærker, at pakken til modernisering af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og den nye beregningsmetode for dumpingmargenen dækker forskellige, tekniske og juridisk uafhængige aspekter af EU's antidumpingpolitik og -gennemførelse, selvom de er tæt forbundne. EØSU påpeger, at en fuldstændig anvendelse af antidumpingmargenen vil fremme målet om at sikre markedsøkonomiske betingelser i alle WTO's medlemslande, og bemærker, at det er af afgørende betydning, at pakken til modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter færdiggøres og vedtages i løbet af de kommende måneder for at skabe et robust og effektivt system af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter samt for at sikre beskæftigelse og vækst i EU.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter Kommissionens forslag (artikel 2, stk. 6a) om at ændre beregningsmetoden, så der kan anvendes en ikkestandardmetode, når der er tale om betydelige markedsfordrejninger i visse lande, og mener, at denne metode vil give Kommissionen mulighed for at fastslå og måle dumpingens faktiske omfang.

4.2. I sin udtalelse fra 2016⁽⁷⁾ om bevarelse af bæredygtige arbejdspladser og vækst i stålindustrien opfordrede EØSU ligeledes til ikke at benytte en standardmetodologi ved undersøgelser af antidumping og antisubsidier vedrørende import fra Kina, så længe landet ikke opfylder EU's fem kriterier for markedsøkonomisk status. Dette er i overensstemmelse med Europa-Parlamentets beslutning fra maj 2016.

4.3. EØSU er enig i Kommissionens vurdering af, at priserne og omkostningerne i visse lande er kunstigt lave på grund af statens påvirkning, hvilket betyder, at de ikke er en realistisk afspejling af markedskræfterne. De indenlandske priser og omkostninger fordrejes i betydelig grad gennem statslig indgriben. I sådanne tilfælde bør de indenlandske priser derfor ikke anvendes til sammenligningen med eksportpriserne.

4.4. EØSU bemærker, at den udløsende faktor for den nye beregning i dag er betydelig markedsfordrejning, og forordningen indeholder en ikke-udtømmende liste med eksempler på dette. Udvalget konstaterer imidlertid også, at manglende overholdelse af minimumsstandards for arbejdsvilkår og miljø også kan bidrage til at forvride konkurrencen med EU-virksomheder. Dette bør derfor tages med i betragtning, navnlig hvis det er en del af den nationale lovramme. Endvidere bør der foretages en grundig vurdering af den nye metodes forenelighed med WTO-reglerne.

⁽⁶⁾ EUT C 17 af 18.1.2017, s. 13.

⁽⁷⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 50.

4.5. EØSU bemærker, at Kina har anmodet om indkaldelse af et formelt panel vedrørende EU's fremgangsmåde med et såkaldt »analogt land«, og påpeger, at EU for tiden arbejder på at indføre en ny metode, som bør være forenelig med internationale aftaler. EØSU mener, at fremgangsmåden med et »analogt land« bør opretholdes, hvis det i WTO-afgørelsen konkluderes, at udløbet af artikel 15, litra a), ii), ikke automatisk giver Kina status af markedsøkonomi, og at Kina skal overholde de andre forpligtelser, som det indgik i sin tiltrædelsesprotokol.

4.6. EØSU bemærker, at i henhold til den foreslåede lovgivning kan Kommissionen udfærdige og offentliggøre rapporter, der beskriver de specifikke omstændigheder på markedet i et givet land eller en given sektor. Disse rapporter og det bevismateriale, de er baseret på, vil blive medtaget i en eventuel antidumpingundersøgelse vedrørende det pågældende land eller den pågældende sektor og vil blive offentliggjort. EU-industrien kan ligeledes benytte oplysningerne fra disse rapporter, når den indgiver en klage eller en anmodning om undersøgelse. EØSU er imidlertid bekymret over, at Kommissionens forslag ikke indeholder bestemmelser, der udvider det nuværende antal medarbejdere, der beskæftiger sig med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. EØSU bemærker ligeledes, at disse rapporters juridiske status ikke defineres, og at det er uklart, hvordan disse rapporter kan anvendes, hvis det pågældende land anlægger sag på grund af rapporternes indhold. Det nævnes heller ikke, hvor ofte rapporterne vil blive ajourført, og hvordan de skal tilpasses til sektorspecifikke udfordringer.

4.7. EØSU er ligeledes bekymret over, at disse rapporter ikke er obligatoriske (i forslaget hedder det, at »Kommissionens tjenestegrene kan udsende en rapport«), og opfordrer ligeledes til, at bevisbyrden defineres tydeligere i forslaget til retsakt.

4.8. EØSU bemærker, at klageproceduren for antidumping skal være effektiv, realistisk og gennemførlig. EØSU kan imidlertid ikke acceptere omvendt bevisbyrde. Bevisbyrden bør ikke lægges hos de berørte EU virksomheder og hos Kommissionen med hensyn til at påvise, at der er tale om dumping. De tilknyttede dataindsamlingskrav bør fortsat være rimelige.

4.9. EØSU understreger, at klageproceduren for antidumping ligeledes skal være tilgængelig for små og mellemstore virksomheder, og at man skal være særligt opmærksom på at sikre, at disse virksomheder har mulighed for at afholde udgifterne til undersøgelsen og de tilknyttede dataindsamlingskrav.

4.10. EØSU mener, at overgangsordningerne, som Kommissionen foreslår, har til formål at skabe retlig klarhed, og støtter disse ordninger.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1059/2003 for så vidt angår de territoriale typologier (Tercet)

(COM(2016) 788 *final* — 2016/0393 (COD))

(2017/C 209/13)

Anmodning om udtalelse	Rådet, 25/01/2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	223/1/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, og da EØSU allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en fælles nomenklatur for statistiske territoriale enheder (NUTS) ⁽¹⁾ vedtaget den 11. juli 2001, besluttede det på sin 524. plenarforsamling den 29.-30. marts 2017, mødet den 29. marts, med 223 stemmer for, 1 imod og 4 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 29. marts 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 260 af 17.9 2001, s. 57.

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA