



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

58. årgang

17. december 2015

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Regionsudvalget

114. plenarforsamling den 12., 13. og 14. oktober 2015

2015/C 423/01	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Det europæiske borgerinitiativ	1
2015/C 423/02	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde: Er der behov for bedre lovgivningsmæssige rammer?	7
2015/C 423/03	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Forenklingen af den fælles landbrugspolitik	13
2015/C 423/04	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Den europæiske akvakultursektors fremtid	20
2015/C 423/05	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Et digitalt indre marked	24
2015/C 423/06	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester	30
2015/C 423/07	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Finansielle instrumenter til fremme af territorial udvikling	35
2015/C 423/08	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — En EU-dagsorden for bedre regulering	41
2015/C 423/09	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Forslag til EU's budget for 2016	48
2015/C 423/10	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — På vej mod en global klimaafteale i Paris	53
2015/C 423/11	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Udvikling af havenergiens potentiale	58
2015/C 423/12	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Energiunionspakken	64

III *Forberedende retsakter*

REGIONSUDVALGET

114. plenarforsamling den 12., 13. og 14. oktober 2015

2015/C 423/13	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Beslutningsproces for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer	72
2015/C 423/14	Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Pakke om gennemsigtighed på skatteområdet	76

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

REGIONSUDVALGET

114. PLENARFORSAMLING DEN 12., 13. OG 14. OKTOBER 2015

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Det europæiske borgerinitiativ

(2015/C 423/01)

Ordfører:	Luc VAN DEN BRANDE (BE/EPP), formand for Kontaktkontoret Flandern-EU
Basisdokument	Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 211/2011 om borgerinitiativer COM(2015) 145 final

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Det europæiske borgerinitiativ (ECI), for så vidt angår det europæiske deltagelsesdemokrati

1. Det Europæiske Regionsudvalg minder om, at borgerne er i centrum for det europæiske projekt. Det europæiske deltagelsesdemokrati betragtes som de europæiske borgeres ret til at deltage i europæisk politik og forme Europas fremtid. Traktatens artikel 10, stk. 3, giver enhver borger ret til at deltage i Unionens demokratiske liv;
2. bemærker, at artikel 11 i traktaten om Den Europæiske Union forpligter EU-institutionerne til at informere borgere og repræsentative sammenslutninger for at give dem mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt. Den samme artikel giver Kommissionen udtrykkelig beføjelse til at foretage brede høringer af de berørte parter for at sikre sammenhæng og gennemsigtighed i Unionens handlinger;
3. bemærker, at bestemmelserne om det europæiske borgerinitiativ er mere specifikke end det, der foreskrives i artikel 11, stk. 1-3. Artikel 11, stk. 4, om det europæiske borgerinitiativ omhandler ikke »fastsættelse af en dagsorden«, men giver mulighed for en »retsakt«; Det bør anerkendes, at det europæiske borgerinitiativ i lighed med andre instrumenter for direkte demokrati på forskellige niveauer også bør give borgerne mulighed for at påvirke EU's politiske »dagsorden«;
4. minder om, at det europæiske borgerinitiativ er en ret for europæiske borgere. Det bør bruges til at reagere på det europæiske demokratiske underskud og skabe et værktøj til de europæiske borgere, der kan mindske kløften mellem borgerne og EU-politikken. I lyset af den vedvarende krise i både økonomisk og tillidsmæssig henseende i EU er afgørende at bruge alle muligheder for en åben dialog med borgerne og forhindre, at de bliver desillusioneret set i forhold til det europæiske projekt. Dette er også en mulighed for at genoprette og styrke tilliden blandt unge europæere, som måtte have mistet troen på ideen om europæisk integration. Øget deltagelsesdemokrati er den eneste måde at fastholde perspektivet om EU's skæbne og slippe af med det demokratiske underskud; bemærker, at det europæiske borgerinitiativ har til formål at inddrage borgerne mere direkte i den europæiske politiske dagsorden og dermed give dem lovgivningsinitiativret. Det europæiske borgerinitiativ kan også som et tværnationalt redskab fremme en EU-dækkende debat om spørgsmål, der optager de europæiske borgere;

5. understreger, at det europæiske borgerinitiativ skal værdsættes som en realistisk konstruktion med en klar og målrettet ambition og sammenhængende retningslinjer for de forskellige etaper i realiseringen heraf: Det er ikke en erstatning for Kommissionens initiativret, der har ført til fremskridt med hensyn til at styrke Unionen, og som skal bevares. Det europæiske borgerinitiativ supplerer diversificeringen af den lovgivningsmæssige dynamik og skaber en tværnational dimension. Det er en ekstra kanal til gensidig forståelse, som Kommissionen selv drager fordel af, og det har potentiale til at blive et rigtigt godt eksempel på »aktivt demokrati«;
6. understreger, uden at det berører det europæiske borgerinitiativ, behovet for på lokalt og regionalt plan at fremme initiativer, der fremmer gennemsigtighed, samarbejde og inddragelse af europæerne i offentlige politikker, i overensstemmelse med princippet om deltagelsesdemokrati. Den nødvendige inddragelse af regionale og lokale myndigheder er desuden baseret på den omstændighed, at det europæiske borgerinitiativ ofte omfatter politikområder, for hvilke de er helt eller delvist ansvarlige;
7. er af den opfattelse, at de retlige og politiske deltagelsesinstrumenter bør styrkes for at skabe en fornyet styringsstruktur, der er baseret på princippet om flerniveaustyring. Flerniveaustyring foregår ofte gennem flere kanaler og giver derfor mulighed for et mere »aktivt« europæisk medborgerskab. Udfordringen er at skabe et system med innovativ interesserepræsentation, i hvilket folk føler sig repræsenteret på lige fod i deres forskellige identiteter;
8. understreger, at et europæisk offentligt område for debat mellem borgerne og med magthaverne er vigtigt for EU's legitimitet og ansvarlighed. Det demokratiske underskud kan kun fjernes, hvis der etableres et europæisk offentligt område, i hvilket den demokratiske proces indarbejdes;
9. understreger, at de regionale og lokale myndigheder lægger stor vægt på deltagelsesdemokrati, fordi civilsamfundsorganisationer på denne måde kan inddrages i den europæiske beslutningstagning og spille deres rolle;
10. er af den opfattelse, at det europæiske borgerinitiativ bør betragtes som et af instrumenterne til opnåelse af målene om deltagelsesdemokrati, men man bør ikke forvente, at borgerne med dette initiativ automatisk inddrages i den europæiske beslutningstagning;
11. bemærker, at det europæiske borgerinitiativ er et udtryk for deltagelsesdemokrati, der supplerer det repræsentative demokrati; det styrker rettighederne vedrørende unionsborgerskab og den offentlige debat om europæisk politik; det bør styrke borgernes ejerskab til og identificering med Unionen;
12. bemærker, at man ikke bør se bort fra andre kanaler for deltagelsesdemokrati såsom andre former for medborgerdialog og inddragelse af det repræsentative civilsamfund, da europæiske borgerinitiativer fokuserer på ét bestemt politisk spørgsmål og forudsætter en stor koordineret indsats og økonomiske ressourcer;
13. opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at udarbejde en rapport om, hvordan bestemmelserne i artikel 11, stk. 1 og 2, i traktaten om Den Europæiske Union gennemføres, og således gøre det klart, hvordan Kommissionen fører deltagelsesdemokrati ud i livet;
14. spørger sig selv, om de oprindelige mål som fastsat i forordningen — i betragtning af det begrænsede antal gennemførte initiativer — er nået, nemlig at give enhver borger ret til at deltage i Unionens demokratiske liv, at give borgerne mulighed for at henvende sig direkte til Kommissionen og at indføre klare, enkle og brugervenlige procedurer;
15. bemærker, at Kommissionen har gjort, hvad den kunne for at forvalte det europæiske borgerinitiativ, men at der dog er et presserende behov for at tage visse aspekter af dens tilgang op til revision og sørge for at få afdækket og rettet op på de tiltag, som har været alt for juridisk spidsfindige og restriktive.

Kommissionens rapport

16. Det Europæiske Regionsudvalg noterer sig Kommissionens rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af forordning (EU) nr. 211/2011 om borgerinitiativer med henblik på gennemførelse af forordningens artikel 22, i henhold til hvilken Kommissionen skal aflægge rapport hvert tredje år;

17. bemærker, at rapporten anerkender nogle problemer og mangler, men den er hovedsageligt en faktisk og teknisk rapport, der gør status over situationen efter tre års anvendelse af forordningen. Rapporten undlader at give et svar på de mangler, der kunne sætte en stopper for dette initiativ: »en demokratisk revolution, der aldrig fandt sted«;

18. bemærker, at der er en generel følelse af, at Kommissionen er temmelig forsigtig og restriktiv i sin tilgang og vurdering, og at dette bør overvåges og regelmæssigt gås efter i sømmene for at skabe forbedringer;

19. anfører på grundlag af rapporten fra Kommissionen, at det europæiske borgerinitiativ har et stort potentiale — i løbet af tre år er der indgivet 51 initiativer til Kommissionen. Disse initiativer fokuserede på forskellige politikområder såsom socialpolitik, miljø, dyrevelfærd og uddannelse;

20. bemærker dog, at Kommissionen afviste at registrere 20 (39 %) af de 51 initiativer, og at de ikke bestod antagelighedsprøven, hovedsageligt fordi disse initiativer »åbenbart ligger uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til en EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne«. Seks initiativtagere til europæiske borgerinitiativer besluttede at indbringe disse afslag for EU-Domstolen;

21. bemærker, at kun tre initiativer indtil videre har opfyldt målet om en million underskrifter. Den måde, hvorpå Kommissionen følger op på disse gennemførte initiativer, bestemmer generelt, om de europæiske borgere stadig tillægger borgerinitiativet betydning som en deltagelsesmodel;

22. er bekymret over, at antallet af indgivne initiativer systematisk falder (23 i 2012, 17 i 2013 og 10 i 2014), og at antallet af afvisninger stiger (30 % i 2012 og 50 % i 2014); foreslår derfor, at Kommissionen forenkler betingelserne;

23. er enig med Kommissionen i, at det europæiske borgerinitiativ skal forbedres gennemgribende, og at der skal findes løsninger for at muliggøre en mere effektiv anvendelse af dette instrument;

24. opfordrer Kommissionen til at indtage en mere politisk tilgang til det europæiske borgerinitiativ og give mere plads til debat, være mere åben og ikke begrænse emnet til de juridiske aspekter. Demokrati, særlig i en institutionel ramme med flere niveauer, forudsætter aktiv deltagelse og kontrol fra borgernes side og indebærer, at institutionerne har ansvar for at tilskynde til denne deltagelse.

Anbefalinger til et vellykket europæisk borgerinitiativ i fremtiden

a) Generelle bemærkninger

25. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker, at det ville have været hensigtsmæssigt at henvise til borgernes rettigheder og pligter og til nærhedsprincippet i forbindelse med kriterierne for deltagelse;

26. mener, at den nuværende interessekonflikt for Kommissionen — der på en og samme tid skal optræde som en central informationsformidler og støttestruktur for det europæiske borgerinitiativ, er den primære »adressat« for europæiske borgerinitiativer og desuden optræder som »dommer« i forbindelse med afgørelsen om initiativets registrering og antagelighed — i høj grad skader det europæiske borgerinitiativs effektivitet, når det gælder om at fremme borgernes deltagelse og tillid;

27. understreger, at denne interessekonflikt for Kommissionen skal tilskynde de andre institutioner til at spille deres rolle i proceduren for det europæiske borgerinitiativ (Rådet, Parlamentet, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg);

28. foreslår, at det kunne være mere hensigtsmæssigt at nedsætte et upartisk ad hoc-vismandsudvalg bestående af eksperter, akademikere og/eller jurister, der skal kontrollere antageligheden, og derved undgå, at Kommissionen er både dommer og nævning;

29. mener, at især Europa-Parlamentet har en central rolle at spille med hensyn til at øge gennemsigtigheden og ansvarligheden i forbindelse med procedurerne for det europæiske borgerinitiativ og den politiske opfølgning, navnlig ved at sikre at de afholdte høringer bliver mere vidtfavnende og ved, når det er relevant, at udøve politisk pres på Kommissionen, så denne reagerer hurtigt og konstruktivt på vellykkede europæiske borgerinitiativer;

30. understreger, at Kommissionen skal overholde principperne om den europæiske retsstat, hvor enhver vilkårlig vurdering af antageligheden bør undgås. Det er desuden et spørgsmål om »god forvaltning« og ikke blot om »bedre lovgivning«. Kommissionen bør tage hensyn til »ansvar« i overensstemmelse med og overholdelse af traktaterne;

31. går ind for en bedre forudgående vurdering for at undgå skuffelse til sidst. I den nuværende situation foretages der kun en efterfølgende vurdering efter registrering og efter indsamlingen af underskrifterne;

32. foreslår at udvide indsamlingsperioden for støttetilkendegivelser til 18 måneder;

33. støtter den generelle anmodning fra interessenter og initiativtagere til et europæisk borgerinitiativ om, at sidstnævnte skal have mulighed for frit at vælge datoen for påbegyndelsen af underskriftindsamlingen inden for en klart fastsat tidsgrænse efter registreringen; foreslår at give initiativtagerne til et europæisk borgerinitiativ en supplerede periode på to måneder mellem registreringen og påbegyndelsen af underskriftindsamlingen for at give dem mulighed for at informere de europæiske borgere bedre og organisere underskriftindsamlingen;

34. går ind for at give borgerkomitéerne retlig status for at mindske risikoen for personligt ansvar for de enkelte medlemmer og for at gøre det lettere at føre kampagne;

35. understreger, at Kommissionen ikke vilkårligt må beslutte at afvise europæiske borgerinitiativer, og at den skal fremsætte et lovgivningsforslag inden for et år, hvis den godkender et gennemført europæisk borgerinitiativ, ligesom den gør med initiativer fra Parlamentet. I denne periode på et år kunne Kommissionen gradvist gennemføre resultatet af det europæiske borgerinitiativ, som til sidst fører til et lovgivningsforslag. I modsat fald bliver det europæiske borgerinitiativ forældet;

36. mener, at en revision af forordningen er tvingende nødvendig, således at de identificerede forhindringer kan overvindes. Det er ikke for tidligt at foretage en revision, da dette er et unikt »eksperiment« med resultater, som er vanskelige at forudse. Der er behov for rettidige og foregribende interventioner for ikke at afskrække potentielle initiativtagere til et europæisk borgerinitiativ;

37. er villig til at samarbejde med EU-institutionerne og alle interesserede partnere i forbindelse med processen med vurdering af forordningens anvendelse indtil nu og bidrage til revision af den med henblik på at udnytte dette værktøjs fulde potentiale;

38. foreslår at undersøge muligheden for at ændre forordningen om borgerinitiativer, så det også bliver muligt at foreslå europæiske borgerinitiativer med henblik på konkrete ændringer af EU-traktaterne i henhold til artikel 48 i EU-traktaten;

39. anfører, at problemer, som ikke kræver ændringer i selve forordningen om det europæiske borgerinitiativ, bør løses hurtigst muligt. Enkle og gennemsigtige procedurer vil være afgørende for det europæiske borgerinitiativs fremtidige succes.

b) *Ændringer og forbedringer af det europæiske borgerinitiativ, som skal gennemføres hurtigst muligt*

40. Det Europæiske Regionsudvalg påpeger, at bemærkningerne om de nuværende procedurer og forslag til forbedringer fremsat af forskellige interessenter og initiativtagere til et europæisk borgerinitiativ er meget ens, og at det derfor bør være muligt at foretage tilpasninger og forbedringer uden yderligere forsinkelse;

41. påpeger, at kun ganske få borgere kender til det europæiske borgerinitiativ. Dette bekræftes af en nylig Eurobarometerundersøgelse ⁽¹⁾ af den offentlige mening om EU i seks medlemsstater (Italien, Tyskland, Danmark, Portugal, Finland og Polen). Kun i Tyskland havde en vis del af respondenterne kendskab til det europæiske borgerinitiativ. Udvalget understreger derfor behovet for, at EU-institutionerne og andre myndighedsniveauer gør en fælles indsats for at oplyse borgerne om deres ret til at foreslå og støtte et europæisk borgerinitiativ. Der bør lanceres oplysningskampagner i alle EU-medlemsstater, der involverer de regionale og lokale myndigheder, med unge mennesker som en af de vigtigste målgrupper, for at oplyse borgerne om denne ret;

⁽¹⁾ Eurobarometer, september 2014.

42. opfordrer til en større kommunikationsindsats i forbindelse med det europæiske borgerinitiativ og understreger den rolle, som decentral kommunikation spiller i den henseende. De regionale og lokale myndigheder spiller en afgørende rolle med hensyn til at skabe og opretholde forbindelsen mellem den brede befolkning og institutioner på alle niveauer i EU og kan spille en afgørende rolle med hensyn til at påvise relevansen af politiske spørgsmål på EU-niveau over for borgerne og forklare, hvordan det europæiske borgerinitiativ kan være et instrument med indflydelse på EU-politikken. Udvalget støtter tanken om at anvende Kommissionens nationale repræsentationskontorer til at opbygge stærkere informationsnetværk vedrørende det europæiske borgerinitiativ og tilskynder Kommissionen til at inddrage de lokale og regionale myndigheder i disse netværk; Hvis det europæiske borgerinitiativ i høj grad anvender ny teknologi til at indsamle underskrifter inden for de fastsatte frister, skal de regionale og lokale myndigheder spille en central rolle med hensyn til at formidle oplysninger og videregive spørgsmål til og fra græsrodderne;

43. gentager sit forslag om at oprette et interinstitutionelt informationssted, som skal have til formål at øge den generelle bevidsthed om det europæiske borgerinitiativ som et instrument, fremme anvendelsen af det, sikre, at igangværende og gennemførte borgerinitiativer har en vis synlighed og besvare en række spørgsmål om det europæiske borgerinitiativ;

44. går ind for at oprette en helpdesk for det europæiske borgerinitiativ, som yder teknisk knowhow og rådgivning om, hvordan man organiserer og gennemfører en kampagne for et europæisk borgerinitiativ med økonomisk støtte fra EU's budget. En sådan helpdesk bør være adskilt fra EU-institutionerne, fordi neutralitet er et centralt element i gennemførelsen af dette initiativ og kan bidrage til at skabe tillid på vegne af personer, der overvejer at indlede et borgerinitiativ;

45. går ind for at fortsætte samarbejdet med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at afholde en fast »ECI-dag«, som undersøger fremskridt i anvendelsen og gennemførelsen af forordningen, fremmer diskussionen mellem EU-institutionerne og initiativtagerne til et europæisk borgerinitiativ om sidstnævntes udfordringer, og som tilskynder til dialog mellem borgere og repræsentanter for institutionerne om initiativer, der er under udvikling;

46. bemærker, at praksis for det europæiske borgerinitiativ viser, at coaching i forbindelse med et europæisk borgerinitiativ er næsten lige så vigtigt som selve det europæiske borgerinitiativ. Det er klart, at europæiske borgerinitiativer har brug for støtte fra civilsamfundsorganisationer (personale, økonomiske midler) for at kunne gennemføres. Det er yderst vanskeligt for privatpersoner at forvalte et europæisk borgerinitiativ uden ekstern professionel og økonomisk støtte;

47. understreger, at for mange krav og byrder kan indvirke negativt på EU's mål om at bringe borgerne tættere på EU og på borgernes villighed til at deltage i EU's beslutningsproces. Det europæiske borgerinitiativ bør være en drivkraft til at anspore så mange som muligt til at deltage aktivt i EU's politik og komme misforstået skepsis til livs;

48. anmoder Kommissionen om også at udarbejde passende svar på de europæiske borgerinitiativer, som modtager betydelig støtte, men ikke overholder alle formelle kriterier eller ikke helt når op på en million underskrifter, således at intet væsentligt politisk budskab forbundet med et sådant europæisk borgerinitiativ og den mobilisering, det har skabt, overses fuldstændigt;

49. bemærker, at borgerne ønsker at deltage i offentlig politik, men kun gør det, hvis det er enkelt og rent faktisk gør en forskel. Borgerne vil vide, hvad der sker med de initiativer, de støtter. Det er afgørende for at gennemføre et europæisk borgerinitiativ at lette tovejskommunikationen mellem EU-institutionerne og et europæisk borgerinitiativs støtter;

50. opfordrer Kommissionen til at undersøge muligheden for at yde økonomisk støtte til den dyre organisatoriske proces, det er (for den pågældende borgerkomité) at udarbejde grænseoverskridende europæiske borgerinitiativer, som både henhører under et af Kommissionens politikområder og påviseligt har omfattende folkelig opbakning (f.eks. opnåelse af en fastsat milepælsgrænse inden for en given frist og inden opnåelsen af den million underskrifter, der kræver fremsættelse af et lovgivningsmæssigt forslag). Dette ville medvirke til at bevare det nødvendige borgerfokus på aktiviteterne og sikre gennemsigtigheden af den finansiering, ambitionerne bygger på;

51. foreslår, at Regionsudvalget får til opgave at overvåge driften af ovennævnte finansieringsmekanisme og bistå med promovering, når sådanne europæiske borgerinitiativer vedrører forslag med tilstrækkelig påviselig og positiv indvirkning på den lokale og regionale forvaltning, den territoriale dimension eller nærhedsprincippet til på forhånd at opnå støtte fra Regionsudvalgets præsidium;

52. understreger, at de aktuelle krav til dataindsamling, der fastsættes på nationalt plan, udgør en væsentlig hindring for en vellykket indsamling af underskrifter og opfordrer derfor indtrængende medlemsstaterne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at forenkle kravene til personoplysninger og hurtigst muligt harmonisere kravene i hele EU;

53. opfordrer Kommissionen til at sikre fuld gennemsigtighed i beslutningstagningen og især til at give så mange oplysninger som muligt for at redegøre for årsagerne til at afvise et borgerinitiativ, hvis det efter dens opfattelse »åbenlyst ligger uden for rammerne af Kommissionens beføjelser«, og samtidig yde juridisk vejledning til initiativtagerne, så de får grundlag for at afgøre, om de vil revidere deres borgerinitiativ og indsende det i ændret form;

54. opfordrer Kommissionen til at forklare dens politiske valg for offentligheden på en detaljeret og gennemsigtig måde i dens formelle svar på et europæisk borgerinitiativ, der har opnået mere end en million underskrifter. Der bør sikres en politisk stærk opfølgning.

c) *Regionsudvalgets og regionale og lokale myndigheders bidrag*

55. Det Europæiske Regionsudvalg gentager sit tilbud om at hjælpe Kommissionen med at vurdere, om initiativerne overholder nærhedsprincippet, eller hvordan de bidrager til territorial samhørighed og grænseoverskridende samarbejde;

56. understreger, at europæiske borgerinitiativer er et redskab, som giver borgerne mulighed for aktivt at deltage i politikudformningen i EU, og initiativet bør derfor ikke indledes af EU-institutioner. Det erkender imidlertid sin egen rolle og sit eget ansvar og minder i den forbindelse om sit præsidiiums afgørelse ⁽²⁾ om Regionsudvalgets deltagelse i europæiske borgerinitiativer. Det minder om sit tilsagn om at støtte europæiske borgerinitiativer, der henhører under Regionsudvalgets politikområder og betragtes som politisk relevante, f.eks. ved at støtte Kommissionens screening af foreslåede europæiske borgerinitiativer ud fra et perspektiv om lokal/regional relevans og nærhedsprincippet, ved at være vært for aktiviteter i forbindelse med de europæiske borgerinitiativer, ved at støtte decentraliserede kommunikationsaktiviteter i forbindelse med de europæiske borgerinitiativer, ved, hvor dette er relevant, at afgive initiativudtalelser om de europæiske borgerinitiativers emner, ved at deltage aktivt i Europa-Parlamentets høringer og den politiske opfølgning og ved at støtte gennemførelsen af vellykkede europæiske borgerinitiativer og, hvor dette er relevant, den deraf følgende lovgivning.

Bruxelles, den 13. oktober 2015

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

⁽²⁾ 144. møde i Regionsudvalgets præsidium den 10. april 2013, punkt 8 — CDR1335-2013_11_00_TRA_NB-item 8.

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde: Er der behov for bedre lovgivningsmæssige rammer?

(2015/C 423/02)

Hovedordfører: Nikola DOBROSLAVIĆ (HR/EPP), præfekt for Dubrovnik-Neretva-distriktet

I. GENERELLE BEMÆRKNINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg bifalder det luxembourgske rådsformandskabs beslutning om at medtage styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde blandt sine prioriteter samt dets bestræbelser for at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Europa ved at fjerne hindringerne for dette samarbejde og således frigøre grænseområders potentiale; denne prioritering af det grænseoverskridende samarbejde er så meget desto vigtigere i den nuværende kontekst, hvor der sættes spørgsmålstegn ved den frie bevægelighed over grænserne, som netop udgør en af den europæiske integrations primære landvindinger;

2. bifalder samtidig opfordringen til at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for det grænseoverskridende samarbejde, til at gennemføre de allerede eksisterende specifikke lovbestemmelser om forskellige aspekter af dette samarbejde og til at forbedre og/eller udvide de eksisterende lovgivningsmæssige rammer med henblik på nemmere at kunne vedtage sektor- eller områdespecifikke bestemmelser;

3. understreger, at det grænseoverskridende samarbejde kan spille en vigtig rolle for den regionale udvikling af by- og landområder, og at samarbejde mellem lokale og regionale myndigheder i Europa muliggør en mere effektiv udførelse af deres opgaver og navnlig bidrager til fremskridt og udvikling i grænseregionerne;

4. fremhæver, at netop grænseregioner er laboratorier for den europæiske integrationsproces, dvs. områder hvor resultaterne af det indre marked og andre EU-politikker bør være mest synlige; grænseregioner er næsten pr. definition berøringsflader med enestående mange forskellige facetter, hvor en mangfoldighed af perspektiver og kulturelle og sproglige synergier er stærkest;

5. påpeger, at der i de seneste 25 år er blevet gjort betydelige fremskridt inden for det grænseoverskridende samarbejde på EU-niveau takket være Interreg-programmet, dets indbyggede instrument for førtiltrædelsesbistand (IPA) og europæiske naboskabsinstrument (ENI) samt andre instrumenter i det europæiske territoriale samarbejde, men også at de indtil nu opnåede resultater stadig er utilstrækkelige, når det gælder at udnytte det grænseoverskridende samarbejdes fulde potentiale. Man bør derfor i højere grad være opmærksom på at styrke det grænseoverskridende samarbejde yderligere og på at kæde det sammen med andre eksisterende instrumenter (samhørighedspolitik, Horisont 2020, statsstøtte osv.) med henblik på at give mindre gunstigt stillede grænseregioner særbehandling;

6. glæder sig i lyset af de hidtidige bestræbelser på at styrke det grænseoverskridende samarbejde over den rolle, som forskellige former for regionalt samarbejde spiller på såvel et funktionelt makroregionalt plan (strategierne for Østersøen, Donau, Adriaterhavet og Det Joniske Hav og Alperregionen) som på det lokale og regionale niveau;

7. fremhæver betydningen af de vedtagne lovgivningsinstrumenter til styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig Europarådets rammekonvention om samarbejde over landegrænser mellem kommuner eller andre lokale myndigheder⁽¹⁾, med hvilken landene har forpligtet sig til at lette og fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem kommuner eller andre lokale myndigheder under hhv. deres egen og de øvrige kontraherende parters jurisdiktion, EU's forordning om den europæiske gruppe for territorielt samarbejde (EGTS)⁽²⁾ og den europæiske økonomiske firmagrube (EØFG), som effektive værktøjer til at skabe de nødvendige retsinstrumenter for udvikling af det grænseoverskridende samarbejde;

8. minder om EGTS's rolle med hensyn til at støtte og fremme grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde mellem medlemsstaterne og/eller regionale og lokale myndigheder;

9. understreger den fleksibilitet, som EGTS'er giver som flerniveaustyringsplatforme, der gør det muligt for myndigheder på forskellige forvaltningsniveauer og med forskellige ansvarsområder at yde en fælles indsats ved at tilpasse sig til behovene i de enkelte områder.

II. HINDRINGER FOR EN STYRKELSE AF DET GRÆNSEOVERSKRIDENDE SAMARBEJDE

10. Regionsudvalget bemærker, at mange hindringer hæmmer udviklingen af det grænseoverskridende samarbejde, hvilket påvirker den økonomiske udvikling i grænseområder og muligheden for at nå målene for økonomisk, social og territorial samhørighed i Europa. Udvalget bemærker ligeledes, at hindringerne for det grænseoverskridende samarbejde er uforudsigelige, og at de ofte er et resultat af foranstaltninger truffet af medlemsstaterne og de regionale og lokale aktører;

11. påpeger, at der på det seminar og i den undersøgelse, som det luxembourgske rådsformandskab har foranstaltet, er blevet konstateret væsentlige hindringer for en yderligere styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde som f.eks. manglen på muligheder for at gennemføre projekter på tværs af grænserne som følge af forskelle i de lovgivningsmæssige rammer (i forbindelse med transport, sundhed, miljøbeskyttelse, civil beskyttelse osv.), den institutionelle asymmetri mellem medlemsstaterne imellem (forskellige forvaltningsniveauer), utilstrækkelig retssikkerhed for grænseoverskridende strukturer og fælles tjenester, forskelle i den økonomiske udvikling i grænseområderne på grund af nationale forskelle med hensyn til arbejdsret, skatteret og social sikring;

12. påpeger endvidere, at der er forskelle i de nationale sundhedssystemer i grænseområderne, herunder beredskabsordninger, og rejser spørgsmålet om sundhedsprofessionelles beføjelser, når de arbejder i områder, der hører under forskellige jurisdiktioner, problemet med asymmetri mellem leverandører af sundhedstjenester og myndigheder på begge sider af grænsen, behovet for forhåndstilladelse til godtgørelse af udgifter og lignende, hvilket forhindrer lokalbefolkningen i at benytte sig af hurtigere sundhedstjenester og sundhedstjenester tættere på deres bopæl;

13. mener desuden, at de hindringer for det grænseoverskridende samarbejde, som det luxembourgske rådsformandskab har kunnet konstatere i sin undersøgelse, blot er eksempler på sådanne hindringer, hvorfor man bør foretage en mere systematisk og omfattende undersøgelse af samtlige hindringer;

14. glæder sig over Kommissionens planer om at foretage en analyse af hindringer, løsninger og god praksis i forbindelse med grænseoverskridende samarbejde inden udgangen af 2016 og opfordrer samtidig Kommissionen til at inddrage Regionsudvalget aktivt heri og lade det bidrage til resultaterne;

⁽¹⁾ European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 1980, Council of Europe, European Treaty Series No 106. Se også: M. Perkmann (2003): Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation. European Urban and Regional Studies, Bind 10, nr. 2, s. 153-171.

⁽²⁾ Forordning (EF) nr. 1082/2006 baseret på artikel 175 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1302/2013 af 17. december 2013 om ændring af forordning (EF) nr. 1082/2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS), for så vidt angår klarhed, forenkling og forbedring af oprettelsen af sådanne grupper og af deres funktion.

15. påpeger, at det med henblik på at udarbejde en kvalitetsanalyse af hindringerne for det grænseoverskridende samarbejde og finde passende løsninger for, hvordan man kan komme disse hindringer til livs, er nødvendigt at opstille en præcis definition af begrebet grænseområde og at råde over oplysninger, der er relevante for dette samarbejde. Udvalget beklager i den sammenhæng manglen på fyldestgørende statistisk data fra de enkelte grænseområder samt medlemsstaternes forskellige metoder til indsamling af statistisk data;

16. opfordrer Kommissionen til at inddrage de analyser om grænseoverskridende barrierer, som allerede er udarbejdet på foranledning af grænseregioner og grænseoverskridende programmer.

III. POLITISKE ANBEFALINGER

17. Regionsudvalget understreger, at det er vigtigt at fremme og lette det grænseoverskridende samarbejde for at opnå en ensartet udvikling i alle regioner i EU og at mindske forskellene mellem de enkelte regioners udviklingsniveauer i overensstemmelse med EUF-traktatens artikel 174. Udvalget understreger endvidere, at når det gælder at sætte skub i deres økonomiske udvikling, er visse grænseregioner betydeligt dårligere stillet, især når der er væsentlige forskelle med hensyn til økonomisk velstand sammenlignet med andre grænseregioner, der drager fordel af deres beliggenhed. Dette gælder også for de grænseregioner, der støder op til tredjelande, eller som befinder sig i Europas yderste periferi. Udvalget opfordrer navnlig som følge af visse regioners handicap til en strengere overholdelse af bestemmelserne i EUF-traktatens artikel 174 vedrørende territorial samhørighed;

18. påpeger, hvor vigtigt det er at fortsætte indsatsen for at fjerne hindringer for det grænseoverskridende samarbejde, hvilket er en permanent udfordring sideløbende med uddybningen af den europæiske integrationsproces. Udvalget bifalder derfor initiativer af lovgivningsmæssig art og slår samtidig til lyd for, at betydningen af grænseoverskridende samarbejde bliver passende afspejlet i de finansielle bevillinger til videreudviklingen af dette samarbejde.

Den eksisterende lovramme og det luxembourgiske rådsformandskabs nye forslag

19. Regionsudvalget gør opmærksom på, at man i bestræbelserne på at fjerne de konstaterede hindringer for det grænseoverskridende samarbejde — og i betragtning af resultaterne af Kommissionens handlingsprogram for reduktion af administrative byrder i EU (Refit)⁽³⁾ — bør tage udgangspunkt i de eksisterende regler for grænseoverskridende samarbejde for på den måde at sikre en integreret gennemførelse;

20. minder om, at landene i henhold til artikel 4 i Europarådets rammekonvention om samarbejde over landegrænser mellem kommuner eller andre lokale myndigheder er forpligtet til at bestræbe sig på at løse juridiske, administrative og tekniske vanskeligheder, som kan hæmme det grænseoverskridende samarbejdes udvikling og gnidningsløse funktion, og til at rådføre sig med hinanden for at komme vanskelighederne til livs;

21. bifalder det luxembourgiske formandskabs seneste initiativ til at fremlægge et første forslag vedrørende et nyt retsinstrument, der skal gøre det muligt for medlemsstater, der er berørt af et specifikt grænseoverskridende projekt, at aftale en lovramme bestående af disse medlemsstaters gældende retsregler, som kun gælder for dette specifikke grænseoverskridende projekt. Dette ville bidrage til samhørighed i grænseområder. Selv om dette instrument er knyttet til tiltag, som ikke nødvendigvis involverer EU-støtte, er det værdifuldt input til den kommende debat om det fremtidige grænseoverskridende samarbejde og målene for økonomisk, social og territorial samhørighed i EU som helhed;

22. påpeger, at der allerede findes et instrument for et styrket grænseoverskridende samarbejde på EU-niveau i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006 af 5. juli 2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS) som ændret ved forordning (EU) nr. 1302/2013 med det formål at gennemføre og forvalte grænseoverskridende projekter inden for rammerne af divergerende nationale juridiske regler og procedurer. Udvalget gør opmærksom på, at de to retsinstrumenter er forskellige af natur: Mens det juridiske regelsæt for EGTS kun er gældende for medlemmerne, vil det luxembourgiske forslag skabe en lovramme, som vil gælde for et specifikt grænseoverskridende projekt med et præcist geografisk afgrænset anvendelsesområde;

⁽³⁾ Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU — Final Report, http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/com2012_746_sw_d_ap_en.pdf. Læs mere om Refit på: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_da.htm

23. bifalder alle forenklingerne i den ændrede EGTS-forordning, som trådte i kraft den 22. juni 2014, hvoraf nogle blev foreslået af Regionsudvalget, men beklager den relativt langsomme gennemførelse af den ændrede EGTS-forordning i nogle medlemsstater. Udvalget opfordrer derfor medlemsstaterne til at fremskynde arbejdet med EGTS-forordningens gennemførelse og lette oprettelsen af EGTS på deres territorium, eftersom denne forordning vil gøre det muligt at skabe større fleksibilitet i forbindelse med etablering og registrering af EGTS'er og give en bedre definition af EGTS'ers opgaver; mener dog, at man endnu ikke har haft tilstrækkelig tid siden ikrafttrædelsen til at måle forordningens rækkevidde og følgerne af dens gennemførelse i praksis fuldt ud;

24. mener, at man i lyset af EGTS-forordningen og dennes enorme potentiale til at styrke det grænseoverskridende samarbejde ved omsætningen af forordningen i medlemsstaternes retssystemer skal tage hensyn til proportionalitetsprincippet under drøftelserne af yderligere lovinstrumenter. Udvalget mener desuden, at det i nogle tilfælde vil være hensigtsmæssigt at kunne gribe til en anden slags retsinstrument end EGTS-forordningen, når man ønsker at fjerne konkrete hindringer for et specifikt grænseoverskridende samarbejdsprojekt;

25. bifalder forslaget tilgang, der består i en kvalitativ videreudvikling af værktøjskassen for grænseoverskridende samarbejde ved at tilbyde et instrument af generel karakter, som ikke skaber en ny enhed med juridisk personlighed, og ved at fremme målsætningen om anvendelse af prædefinerede regler med henblik på gennemførelsen af fælles initiativer i to eller flere medlemsstater, hvilket kan ses som en bekræftelse af EGTS-konceptets succes;

26. påpeger, at forslaget vedrørende et nyt instrument på nuværende tidspunkt rejser en række spørgsmål, som må vendes grundigt i den kommende debat:

- etableringen af en særlig ramme for fravigelser fra den gældende lovgivning med henblik på at lette grænseoverskridende samarbejde kan påvirke det indre marked og falde uden for anvendelsesområdet for artikel 175, stk. 3, i TEUF, hvorfor retsgrundlaget for dette retsinstrument skal analyseres indgående
- Regionsudvalget anmoder om, at de politikområder, der skal være omfattet af de nye regler, bliver klarere defineret i overensstemmelse med forskellen mellem EU's og medlemsstaternes kompetencer og de delte kompetencer. I den henseende synes en henvisning til bestemmelserne om økonomisk, social og territorial samhørighed (artikel 174-178 i TEUF) ikke at være tilstrækkelig
- det foreslåede retsinstrument kan berøre spørgsmålet om grundlovsmæssighed, eftersom det tilskynder medlemsstaterne til at anvende andre medlemsstaters love på deres eget territorium. Denne ramme for undtagelser og fravigelser vil blive begrænset til grænseregioner og må undersøges mere indgående. Der bør således foretages en gennemgribende juridisk analyse af de nye regler, så snart Europa-Kommissionens mangelanalyse har bekræftet, at der er behov for et sådant nyt retsinstrument;

27. påpeger, at skønt det kommissorium og de opgaver, der fastsættes i en EGTS-aftale, er begrænset til den pågældende gruppe og dens medlemmer, og selv om EGTS'er ikke har bemyndigelse til at vedtage, gennemføre og håndhæve lovgivning og derfor heller ikke kan danne grundlag for sådanne aktiviteter på tværs af grænserne, kan de godt forvalte offentlig infrastruktur, yde offentlige tjenester og tjenester af almen økonomisk interesse, gennemføre og forvalte offentlige midler til opfyldelse af mål af almen interesse, dvs. aktiviteter i overensstemmelse med traktatens grundlæggende principper og medlemsstaternes generelle interesser, og udvalget mener i den henseende, at den eksisterende EGTS-forordning udgør en god lovgivningsmæssig ramme for denne type aktiviteter, selv om man godt kan overveje supplerende metoder til at lette det generelle grænseoverskridende samarbejde i et område.

Behovet for bevidstgørelse og oplysning af relevante aktører om de muligheder for udvikling af det grænseoverskridende samarbejde, der findes inden for de nuværende lovgivningsmæssige rammer, herunder navnlig EGTS-forordningen

28. Regionsudvalget understreger, at hovedproblemet ved at anvende EGTS-forordningen som mekanisme for det grænseoverskridende arbejde er den ringe bevidsthed og viden samt den manglende tillid og nødvendige politiske vilje, og at en styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde forudsætter en øget bevidstgørelse og informering om de muligheder for udvikling af samarbejdet på tværs af grænserne, der findes inden for de nuværende lovgivningsmæssige rammer, herunder navnlig EGTS-forordningen;

29. opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til sammen med Regionsudvalget at øge indsatsen for at skabe klarhed omkring og markedsføre EGTS'er som et redskab til bedre at imødekomme behovene på lokalt niveau i grænseområder.

Fremme af forenkling af de lovgivningsmæssige rammer og i måden at handle på

30. Regionsudvalget slår til lyd for maksimal forenkling af de lovgivningsmæssige rammer, hvilket betyder, at enhver ny regel eller ændring af de eksisterende regler skal forenkle procedurerne for gennemførelsen af grænseoverskridende projekter yderligere, uanset om projekterne finansieres med midler fra EU's budget eller ej, og mener i den sammenhæng, at det luxembourgske formandskabs forslag vil være et nyttigt bidrag til den debat, som snart skal skydes i gang om alle lovforanstaltningerne til den næste programmeringsperiode;

31. glæder sig i lyset af nærheds- og proportionalitetsprincippet over, at forslaget fra det luxembourgske formandskab tildeler de lokale og regionale myndigheder en ledende rolle, idet grænseregioner og -byer vil kunne tage initiativ til at indgå europæiske grænseoverskridende aftaler, kortlægge lovbestemmelser, som skal tilpasses, udarbejde et udkast til aftale og forelægge det for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne til endelig godkendelse;

32. foreslår en forenklet procedure for godkendelse af EGTS'er, såfremt der allerede findes en tidligere etableret struktur som f.eks. en euroregion eller et arbejdsfællesskab, i medfør af Europarådets rammekonvention om samarbejde over landegrænser mellem kommuner eller andre lokale myndigheder fra 1980 og efterfølgende protokoller og bilaterale aftaler;

33. gør med hensyn til indførelsen af et nyt retsinstrument til at fremme samarbejde i grænseområder gældende, at Unionen ifølge EU-traktaten skal respektere medlemsstaternes vigtigste statsfunktioner, herunder sikre deres territoriale integritet (artikel 4).

Tilpasning af måden, hvorpå EU-midler anvendes

34. Regionsudvalget gør opmærksom på de forskellige procedurer for gennemførelsen af og kontrollen med gennemførelsen af grænseoverskridende samarbejdsprojekter, der involverer flere partnere fra forskellige EU-medlemsstater og lande uden for EU, samt vanskelighederne med at gennemføre programmer og projekter som følge af de forskellige projektpartnere, og insisterer derfor på en yderligere forenkling af procedurerne for programmering og forvaltning af grænseoverskridende programmer og projekter, der finansieres af EU, især små, enkle og enkeltstående grænseoverskridende projekter, og som vil blive anvendt ensartet på alle projektpartnere, og efterlyser en enklere og hurtigere procedure for administrative og retlige løsninger for gennemførelsen af projekter;

35. opfordrer medlemsstaterne til at gøre det nemmere at inddrage private aktører for at understøtte vækstindsatsen, blivende jobs og en fremadrettet effektiv forankring af projekternes resultater;

36. opfordrer medlemsstaterne til at inddrage eksisterende og potentielle EGTS'er i deres kommende operationelle programmer;

37. bemærker de langsomme procedurer for udarbejdelsen og vedtagelsen af programmer for territorielt samarbejde for den finansielle programmeringsperiode 2014-2020, hvilket har en indvirkning på, om gennemførelsen af et program bliver vellykket, og opfordrer Kommissionen til at øge sin indsats og støtte til fordel for de lande, der deltager i programmerne, i forbindelse med udarbejdelsen og vedtagelsen af disse;

38. opfordrer EU til at være særlig opmærksom på anvendelsen af EU-midler i grænseområder, som støder op til tredjelande eller befinder sig i regioner i den yderste periferi af Europa, med det mål for øje at forbedre gennemførelsen af grænseoverskridende projekter, der finansieres med EU-midler;

39. opfordrer Kommissionen til at forenkle procedurerne yderligere med henblik på at fremme gennemførelsen af grænseoverskridende projekter og igangsætte proceduren for tilpasning af de fonde, der anvendes på nationalt plan, og til i den forbindelse at overveje muligheden for automatisk at koble EU-midler til grænseoverskridende projekter;

40. opfordrer Kommissionen til med udgangspunkt i resultaterne af analysen af hindringer, løsninger og eksempler på god praksis med hensyn til grænseoverskridende samarbejde sammen med Regionsudvalget at udarbejde en langsigtet strategi for fremme af det grænseoverskridende samarbejde og en ledsagende handlingsplan, der vil strække sig over flere fremtidige rådsformandskaber, og hvorigennem man vil kunne sikre bæredygtighed og kontinuitet i arbejdet, også efter det luxembourgske rådsformandskab;
41. foreslår, at drøftelser om de nye regler bliver en del af den større debat om samhørighedspolitikens fremtid. Den efterlyste fulde og effektive gennemførelse af EGTS-forordningen i medlemsstaterne kunne sammen med bevidstheden om dens gennemførelse og/eller mulige ændringer som følge af mangler være målet på mellemlangt sigt. Udvalget opfordrer Kommissionen til at overveje Luxembourg-forslaget og videreudvikle det i lyset af resultaterne af den evaluering af det grænseoverskridende samarbejde, som Kommissionen i øjeblikket er i gang med at foretage;
42. understreger sidst men ikke mindst betydningen af at overholde nærhedsprincippet og behovet for tillid og samarbejde mellem centralforvaltningen og de lokale og regionale myndigheder. Dette er nødvendigt for at udvikle et ægte og fuldt ud funktionelt grænseoverskridende samarbejde.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA
Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Forenklingen af den fælles landbrugspolitik

(2015/C 423/03)

Ordfører: Anthony Gerard BUCHANAN, medlem af East Renfrewshire Council (UK/EA)**I. BAGGRUND**

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg bifalder, at kommissæren for landbrug og udvikling af landdistrikter har opfordret Regionsudvalget til at involvere sig i denne indsats, som han har udpeget som sin højeste prioritet for 2015;
2. er enig i, at det erklærede mål om en forenklet ramme for den fælles landbrugspolitik vil øge konkurrenceevnen i landbrugssektoren, spare tid og reducere omkostninger for alle aktørerne i den fælles landbrugspolitik, herunder landbrugere, økonomiske aktører og offentlige myndigheder;
3. mener, at merværdien af Regionsudvalgets bidrag ligger i at fokusere på de territoriale aspekter af den fælles landbrugspolitik og at fremme nærhed og flerniveaustyring, eftersom en betydelig del af den fælles landbrugspolitik forvaltes af lokale og regionale myndigheder;
4. agter ikke alene at formulere kortsigtede forslag, som kan forbedre den nuværende ordning, samtidig med at den fælles landbrugspolitik målsætninger indfries, og der sikres retlig forudsigelighed for støttemodtagerne. Udvalget vil tillige anvende denne udtalelse som et springbræt til at lancere diskussionerne om fremtiden for den fælles landbrugspolitik efter 2020;
5. støtter en fortsat liberalisering og forenkling af den fælles landbrugspolitik og er fortalere for, at man undlader at vende tilbage til fortidens fejlslagne foranstaltninger, som isolerede landbrugere fra markedet. Udvalget pointerer dog, at dette ikke bør ske på bekostning af fødevarerens sikkerhed; ej heller må det underminere landbrugernes evne til at opnå en rimelig indtægt for de produkter, de leverer til markedet.

II. POLITISKE ANBEFALINGER**Nærhed versus fælles EU-politik**

6. Regionsudvalget minder om, at den nye fælles landbrugspolitik som et af sine særkender har en betydelig større decentralisering end tidligere med mange bestemmelser overladt til medlemsstaterne og i mange tilfælde til regionale myndigheder. Spørgsmål såsom beslutninger om, hvor meget der kan overføres mellem søjle 1 »Direkte betalinger« og søjle 2 »Udvikling af landdistrikterne«, definitionen af en aktiv landbruger, minimumskrav for direkte betalinger, frivillig koblet støtte, loft over direkte betalinger samt regionalisering er blandt de spørgsmål, hvis afgørelse er overladt til medlemsstaterne og regionerne;
7. bemærker, at medlemsstaterne har anmodet om fravigelser og undtagelser, som i betragtelig grad har bidraget til de aktuelle bekymringer over den fælles landbrugspolitik voksende kompleksitet;
8. minder om, at Regionsudvalget allerede i sin udtalelse CdR 65/2012 anbefalede en mere udbredt anvendelse af nærhedsprincippet i reformen for at sikre større fleksibilitet for medlemsstaterne og regionerne. Imidlertid bør øget nærhed, flerniveaustyring og territorial samhørighed ikke resultere i en situation, hvor den fælles landbrugspolitik bliver overdrevent fragmenteret og ikke kan føres som en fælles EU-politik.

Centrale forenklingkriterier

9. Regionsudvalget finder, at en central lakmusprøve for en videre forenkling af den fælles landbrugspolitik er, at medlemsstaterne, regionerne og lokale myndigheder kan få mere fleksibilitet med hensyn til implementering og kontrolmæssig sikkerhed, forudsat at dette ikke forvrider de lige konkurrencevilkår over hele EU, som den fælles landbrugspolitik i sin egenskab af politik med målsætninger på EU-plan bør sikre;

10. advarer om, at forenklingen af den fælles landbrugspolitik ikke må udnyttes på en måde, så den går ud over en bred vifte af offentlige goder, ikke mindst på miljøområdet, som den forventes at sikre;

11. understreger, at det i forbindelse med en forenkling af reglerne vedrørende den fælles landbrugspolitik skal sikres, at der opretholdes en konkurrencedygtig fødevarerproduktion, samtidig med at landbrugerne modtager en rimelig indtægt fra markedet, og at landbrugerne og lokalsamfundene tilskyndes til at sørge for offentlige goder som f.eks. miljøbeskyttelse, social inklusion og landområdestrukturer, samt at lokalsamfundene udstyres med de nødvendige midler til at diversificere den økonomiske aktivitet og dermed modvirke afvandringen;

12. insisterer på behovet for bedre kohærens og komplementaritet mellem den fælles landbrugspolitik og andre EU-politikker såsom miljøpolitikken (og fonde). Der er frem for alt et behov for større kohærens mellem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og de øvrige europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), som tilsammen udgør en fælles strategisk ramme baseret på Europa 2020-strategiens brede politiske målsætninger;

13. er af den opfattelse, at landbrugernes forhandlingsposition over for andre aktører i fødevarerækeden bør styrkes (navnlig i forhold til råvareleverandører, detailhandlere og forarbejdningsindustrien), og at markedsgennemsigtigheden bør forbedres, så primærproducenterne får en mere retfærdig andel af markedsprisen. Det bør sikres, at der er fair konkurrence, og udvalget opfordrer Kommissionen til at undersøge alle tilfælde af potentielt misbrug af indkøbsstyrke i fødevarerforsyningskæden;

14. mener, at det i forbindelse med den igangværende revision af den fælles landbrugspolitik, som involverer over 200 lovgivningselementer (herunder miljømæssige fokusområder, grundbetalingsordningen for landbrugere, fælles markedsordninger og regler vedrørende geografiske indikatorer), er centralt, at støttemodtagerne garanteres retlig sikkerhed og forudsigelighed;

15. mener, at forenklingen af den fælles landbrugspolitik vil have størst merværdi, hvis der sker en målrettet nedbringelse af de administrative byrder for landbrugere og støttemodtagere som f.eks. landbosamfund, samtidig med at den retlige ramme tydeliggøres, der sikres bedre sammenhæng mellem den fælles landbrugspolitik, og der opretholdes en sund forvaltning af midlerne under den fælles landbrugspolitik;

16. anbefaler en mere effektiv tilgang til dataudveksling og integrerede IT-løsninger såsom elektroniske formularer og databaser, hvorved der kan etableres en kvikskranke, som reducerer arbejdet med at udfylde formularer for landbrugere, jordforvaltere og forvaltningsmyndigheder. Dette kræver en forudgående risikovurdering af, hvad og hvilke data der kan udveksles, og forudsætter endvidere, at Kommissionen og revisionsinstanser, herunder Revisionsretten, inddrages, således at man undgår revisionsproblemer senere i forløbet;

17. bifalder oprettelsen af en højtstående gruppe om forenkling i forbindelse med ESI-fondene og glæder sig over, at der vil være særlig fokus på virkningerne for støttemodtagerne. Udvalget foreslår endvidere, at det bliver repræsenteret af et af sine medlemmer. Denne repræsentant vil trække på oplysninger fra og rapportere tilbage til NAT-underudvalget, Regionsudvalgets nationale delegationer og udpegende instanser samt Regionsudvalgets nærheds- og Europa 2020-netværk.

Søjle 1 og søjle 2

18. Regionsudvalget minder om, at den fælles landbrugspolitik 2014-2020 fortsat er opdelt mellem en omfattende søjle med fokus på direkte betalinger og en mindre søjle med fokus på udvikling af landdistrikterne. Da overførsler mellem søjlerne besluttet på nationalt eller regionalt plan, hilses dette velkommen ud fra et nærhedssynspunkt, men det har samtidig resulteret i et meget komplekst billede på EU-plan. Regionsudvalget støttede i sin udtalelse CdR 65/2012 muligheden for at overføre op til 10 % af midlerne fra den første til den anden søjle frem for omvendt;

19. bemærker, at der er sket fremskridt med hensyn til at sikre afgrænsning mellem søjlerne, men at der stadig er tydelige overlapninger på områder såsom naturlige begrænsninger, miljøbeskyttelse og støtte til unge landbrugere, samt i forholdet mellem søjle 2 og andre ESI-fonde;

20. mener, at der i et ideelt scenario ikke burde forekomme sådanne overlapninger, og at der måske fra 2020 kunne være ét EU-politikinstrument med henblik på at støtte fødevarerproduktion, et andet for bæredygtig udvikling og et tredje rettet mod at sætte landdistriktsmyndigheder i stand til at diversificere væk fra landbrugsproduktion, med kohærens og uden overlapninger instrumenterne imellem. Imidlertid bør forenklingsbestrebelse i den nuværende situation fokusere på at reducere disse overlapninger og sikre, at de eksisterende regler på effektiv vis forhindrer, at støttemodtagerne modtager »dobbelt støtte« fra de to søjler for én og samme aktivitet;

21. understreger, at Kommissionen kan spille en aktiv og støttende rolle i hele perioden ved at foretage en kritisk evaluering af de valg, medlemsstaterne og forvaltningsmyndighederne indledningsvis har truffet, for derved at befordre en tilpasning af disse prioriteter i løbet af perioden i de tilfælde, hvor de ikke har resulteret i en reel merværdi, samtidig med at det sikres, at disse tilpasninger ikke underminerer støttemodtagernes retssikkerhed igennem hele programperioden.

Grønning

22. Regionsudvalget mener, at medens grønningen af den fælles landbrugspolitik er en af de centrale nyskabelser i den nye programmeringsperiode, opfattes implementeringen ofte som værende alt for kompleks og Kommissionens fortolkning som værende alt for ufleksibel, navnlig når det drejer sig om grønningssindsatsen, samt i forhold til Kommissionens delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, som går længere og videre end forordningernes tekster;

23. bemærker, at bestemmelserne om dokumentation for afgrødediversificering, inspektionsfrekvenser, minimumsarealer og reglerne om at opretholde permanente græsarealer er for byrdefulde for støttemodtagerne;

24. understreger, at den fælles landbrugspolitik skal være fair over for alle landbrugere. De naturbetingede forhold, produktionsomkostningerne og de generelle levestandarder er imidlertid ikke ens overalt i Europa, og det er nødvendigt at tage hensyn til disse i forbindelse med omfordelingen af støtte. Derfor mener udvalget, at støtten bør afspejle den mangfoldighed, der præger landbruget i EU;

25. minder om sin udtalelse CdR 65/2012, hvori udvalget efterlyste mere subsidiaritet, således at lokale og regionale myndigheder sættes i stand til at iværksætte og forvalte målrettede miljøforanstaltninger også via territoriale partnerskabsaftaler med lokale landbrugs- og miljøaktører og socioøkonomiske aktører og med kategorier af tiltag, som er åbne for alle landbrugere;

26. understreger, at man kun kan sikre troværdigheden af den fælles landbrugspolitik, hvis den ikke alene understøtter fødevarerproduktion, indkomststøtte til landbrugere og bidrager til udviklingen af landdistrikter, men også lever op til biodiversitets- og klimamålsætninger;

27. bemærker, at den fælles landbrugspolitik lægger beslag på den næststørste del af EU-budgettet og har en stærk territorial dimension, og at den sammen med regionalpolitikken er det vigtigste instrument i forhold til EU's miljømæssige ambitioner;

28. frygter, at grønningssindsatsen på grund af den måde, hvorpå den er udformet, ikke kan udfolde sit fulde potentiale, idet for eksempel langt størstedelen af landbrugene i EU ikke skal implementere de miljømæssige fokusområder;

29. minder om, at der samtidig er en udbredt bekymring blandt støttemodtagerne om, at grønningssindsatsen er uforholdsmæssigt komplekse, hvilket ofte fører til afskrækkelse fra — snarere end opmuntring til — at indføre bæredygtige landbrugsmetoder;

30. finder imidlertid, at en forenkling af reglerne for grønningen af den fælles landbrugspolitik ikke må bruges som påskud for at udvande de miljømæssige målsætninger. Ændringer i reglerne bør baseres på videnskabelig dokumentation, så det sikres, at disse ændringer er miljømæssigt forsvarlige. Det er denne dokumentation, som bør danne rammen for nye ændringer i de administrative procedurer for støttemodtagerne med henblik på at nedbringe den regulatoriske byrde;

31. minder om, at de eksisterende regler under den fælles landbrugspolitik åbner mulighed for indførelse af foranstaltninger svarende til grønning, og er af den opfattelse, at disse tilsvarende foranstaltninger under visse omstændigheder kan være et fornuftigt alternativ, forudsat at de styrker, eller i det mindste ikke svækker, den fælles landbrugspolitikens miljøvirkninger;

32. mener, at man bør anvende proportionalitet i forbindelse med inspektioner og håndhævelsesregler vedrørende grønning, således at man udviser større tolerance over for mindre forseelser, u hensigtsmæssige klimaforhold og uforudsete begivenheder, som ligger uden for støttemodtagernes kontrol. Dette er særlig relevant i de første år efter indførelsen af de nye regler under den fælles landbrugspolitik, hvor risikoen for fejl må forventes at være høj, også på grund af det forhold, at de forvaltende myndigheders og Kommissionens vejledning kom på et sent tidspunkt;

33. foreslår mere fleksibilitet i forbindelse med kortlægning, således at støttemodtageren ikke behøver at indberette alle elementer på det pågældende område, hvorved risikoen for overindberetning undgås.

Aktive landbrugere

34. Regionsudvalget minder om, at en af hovedændringerne i de nye regler for den fælles landbrugspolitik går ud på at sikre, at den kun skal begunstige de landbrugere, der faktisk selv dyrker jorden, og ikke de, såkaldte »slipper farmers«, hvilket udvalget allerede slog til lyd for i udtalelsen CdR 65/2012;

35. bemærker, at mens dette sker via kravet om minimumsaktivitet, hvor støttemodtageren skal fremlægge bevis for en mindste opdrætsenhed, er det betænkeligt, at formuleringen af reglerne stadig efterlader et spillerum for ikke-aktive landbrugere til at indkassere betalinger fra landbrugspolitikken;

36. er betænkeligt ved, at de nuværende regler og definitioner af aktive landbrugere er overmåde komplekse, og mener, at de bør strammes op. Medlemsstaterne bør have mulighed for selv at fastsætte kriterierne for aktive landbrugere, så længe de overholder de generelle principper i EU-retten.

Unge og mindre landbrugere

37. Regionsudvalget støtter den specifikke anerkendelse af mindre landbrugere i landbrugspolitikken, for de står for en meget væsentlig procentdel af beskæftigelsen i landdistrikterne i flere EU-medlemsstater, og i den forbindelse har Regionsudvalget tidligere som en forenklingsforanstaltning foreslået, at minimumsgrænsen for støtte hæves til 1 000 EUR;

38. mener, at unge landbrugere er drivkraften bag en lang række økonomiske og miljømæssige resultater både på bedrifterne og i det øvrige landbosamfund;

39. anbefaler, at den nye landbrugspolitik finansielle og juridiske bestemmelser tages op til revision, således at det sikres, at de reelt tilskynder unge til at gå ind i landbruget. Der skal være mere fleksibilitet i anerkendelsen af unge landbrugeres rolle i den nuværende juridiske og økonomiske virkelighed (overførsel af rettigheder, ældre landbrugere, som er startet sent i landbruget osv.), hvor unge landbrugere starter deres karriere side og side med ældre familiemedlemmer eller andre iværksættere i landbrugssektoren.

Krydsoverensstemmelse

40. Der er forskellige procentsatser i forordningen (5 %) og den delegerede forordning (3 %) for at definere, hvornår der skal pålægges sanktioner. Det er et udbredt synspunkt, at en sats på 3 % er ude af proportioner.

Kommissionens retningslinjer

41. Regionsudvalget er betænkeligt ved, at Kommissionens regelproduktion via delegerede retsakter er øget trods den nye fælles landbrugspolitik erklærede mål om at begrænse EU-lovgivningen, og Kommissionen behandler ofte retningslinjer som ækvivalente med lovgivning;

42. understreger kraftigt, at overregulering i forhold til EU-bestemmelserne ved indførelse af supplerende nationale eller regionale retningslinjer skal undgås. I den henseende har den forsinkede fremlæggelse af Kommissionens vejledning i sig selv bidraget til kompleksiteten i landbrugspolitikens regelsæt, og det øger sandsynligheden for, at der opstår revisionsrisici senere i processen;

43. mener, at når EU-retningslinjer eller -lovgivning giver et vist mål af fleksibilitet, skal de nationale myndigheder og forvaltningsmyndigheder undgå at tilføje normative bestemmelser, der er vanskelige at kontrollere;

44. opfordrer til, at den igangværende reform af landbrugspolitikens instrumenter gennemføres ved brug af de nye kriterier for bedre lovgivning og målrettet og effektiv regulering (Refit), som Kommissionen for nyligt har opstillet.

Revisionsbyrde

45. Regionsudvalget konstaterer, at den fælles landbrugspolitik i lighed med andre EU-fonde fortsat opererer med revision i flere niveauer og ofte med forskellige fortolkninger. Dette skaber retlig usikkerhed for de nationale, regionale og lokale myndigheder, men især for støttemodtagerne;

46. mener, at landbrugspolitikken bør bevæge sig hen imod en mere proportional og resultatbaseret tilgang til inspektioner og revision med mindre fokus på sanktioner og mere fokus på forbedring og på at sikre, at de overordnede resultater i landbrugspolitikken nås. Et centralt forenklingsskriterium for støttemodtagerne, herunder de lokale og regionale myndigheder, er en mindskelse af antallet af påkrævede inspektioner, for de nuværende 5 % kontrolbesøg på stedet opfattes ofte som belastende;

47. plæderer for en risikobaseret, mere fleksibel og proportional tilgang til inspektioner, således at der kan gennemføres mere end én form for inspektion ved et enkelt besøg, og at der i berettigede tilfælde kan foretages tidlig varsling af kontrolbesøg for at sikre, at disse kan gennemføres effektivt og med begrænsede afbrydelser i landbrugernes og andre støttemodtageres daglige arbejde. Når der er stor risiko for fejl, kan der ske for-inspektioner for at bidrage til at øge støttemodtagerens overholdelse af reglerne og medansvar;

48. er betænkeligt ved, at den nye artikel 9 i den horisontale forordning for den fælles landbrugspolitik vil øge den årlige inspektionsbyrde, og understreger behovet for at mindske de supplerende nationale revisionsregler til et minimum. De skal risikoevalueres i forhold til deres sammenhæng med EU's revisionsregler og -praksis, og de skal udformes med forudgående rådgivning fra EU's revisorer;

49. understreger kraftigt, at den risikobaserede tilgang til revision i fremtiden skal videreudvikles for at nå frem til en situation, hvor det er således, at hvis en national eller regional myndighed er i stand til at påvise, at den har et indenlandsk revisionssystem, er der fra Kommissionens eller Den Europæiske Revisionsrets side ikke behov for yderligere EU-revision ud over meget ekstraordinære stikprøvekontroller for at sikre, at det nationale revisionssystem fortsat er solidt;

50. er betænkeligt ved, at revisionssystemet de facto vil være mere besværligt denne gang, og mener, at forvaltnings- og revisionsmyndigheder for at forebygge dette må samarbejde allerede i en tidlig fase af udformningen af ordningerne for at blive fri for uoverensstemmelser på et senere stadium og undgå, at forskellige organer er nødt til at gennemføre mange revisionskontroller på samme bedrift. I lyset af den langsommelige søsætning af landbrugspolitikens ordninger er dette stadig muligt i mange lande og regioner;

51. finder, at efterlevelsen af reglerne kan forbedres via mere gennemsigtighed i revisionsprocessen og ved, at Kommissionen offentliggør revisionsresultaterne i en tidlig fase af processen samt resultaterne af forligsprocedurer og appeller, så snart de foreligger;

52. mener, at der — selv om den nye fælles markedsordning i sig selv har været et stort forenklingstiltag ved at erstatte de tidligere 21 markedsordninger og fjerne 81 retsakter — er plads til forbedringer ved at mindske antallet og omfanget af den krævede indrapportering til Kommissionen.

Udvikling af landdistrikterne

53. Regionsudvalget bemærker, at landdistrikter i mange medlemsstater ikke kun er ensbetydende med landbrug, men også er hjemsted for mindre virksomheder med aktiviteter uden for fødevarerproduktion, og derudover er de områder, hvor folk bor;

54. minder om tidligere udtalelser, hvor Regionsudvalget i tråd med EU's mål om territorial samhørighed fandt det afgørende at afsætte en tilstrækkelig del af midlerne til udvikling af landdistrikterne samt styrke Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) for at sikre en harmonisk og integreret udvikling af disse distrikter, herunder anlæg af lokal infrastruktur, støtte til SMV'er, landsbyfornyelse og yderligere økonomisk diversificering;

55. påpeger behovet for en helhedsorienteret politik for landdistriktsudvikling, som også sikrer adgang til de andre europæiske struktur- og investeringsfonde for samlet at realisere prioriteterne i Europa 2020-strategiens fælles strategiske ramme;

56. beklager i den henseende, at investeringer i landdistriktsudvikling fortsat fokuserer på landbrugsaktiviteter, som ligner dem, der allerede støttes under søjle 1; opfordrer indtrængende Kommissionen til at benytte sig af den forventede revision af programmerne for landdistriktsudvikling i hele perioden for at tilskynde forvaltningsmyndighederne til at gå bort fra disse interventioner, når de ikke har tilført tilstrækkelig merværdi i forhold til realiseringen af Europa 2020-målsætningerne og til diversificeringen af landdistrikterne og styrkelsen af deres status;

57. er betænkeligt ved den betydelige forsinkelse med godkendelsen af programmerne for landdistriktsudvikling, hvilket tilmed har ført til, at 2014-budgettet måtte overføres til senere år;

58. finder, at en væsentlig grund til disse forsinkelser er den interne samordning mellem generaldirektoraterne, hvor godkendelsen ofte sker i den langsomste tjenestemands tempo i høringerne mellem tjenestegrenene. Et forslag kunne være fremover at udstationere tjenestemænd fra de andre generaldirektorater til Direktoratet for Landbrug under processen for godkendelse af programmerne for landdistriktsudvikling;

59. mener i lyset af Kommissionens langsommelige fremlæggelse af retningslinjer og delegerede retsakter, at det ville være en fornuftig tilgang til forhandlinger om programmer for udvikling af landdistrikter, at Kommissionen ikke kræver, at landdistriktsudviklingsprogrammerne skal forelægges, før der foreligger EU-bestemmelser for området. Dette vil ikke mindske forsinkelserne med programgodkendelsen, men vil gøre forhandlingerne om dem enklere.

Lokaludvikling styret af lokalsamfundet — LEADER

60. Regionsudvalget bemærker, at instrumentet for lokaludvikling styret af lokalsamfundet er mere vidtrækkende end det tidligere Leader-initiativ om at styrke lokalsamfundene, ikke blot via ELFUL, men også via de tre andre europæiske struktur- og investeringsfonde; Regionsudvalget pegede i udtalelsen CdR 1684/2012 på lokaludvikling styret af lokalsamfundet som et af gennembruddene i indeværende programmeringsperiode;

61. beklager dog, at mens lokaludvikling styret af lokalsamfundet vil blive anvendt meget i nogle medlemsstater, regioner og lokale myndigheder, vil den i mange andre ikke adskille sig væsentligt fra det tidligere Leader-initiativ, som havde fokus på ELFUL;

62. tror, at dette er en forspildt chance for landdistrikterne, og finder, at dette skyldes mangelfuld koordination mellem de europæiske struktur- og investeringsfonde, og at der stadig anvendes forskellige rapporterings- og revisionsregler for de forskellige fonde, som ofte køres i separate ledelsesmæssige og ministerielle spor. Udvalget er ligeledes betænkeligt ved, at de nye revisionsregler for lokaludvikling styret af lokalsamfundet er tungere for de ansvarlige organer og de lokale aktionsgrupper;

63. understreger kraftigt, at det skal anerkendes, at det i de fleste tilfælde er den lokale myndighed, der sikrer at de lokale aktionsgrupper kan skabe lokaludvikling styret af lokalsamfundet;

64. er således betænkeligt ved, at en nøje anvendelse af 51 % stemmeflertal for ikkeoffentlige medlemmer i de lokale aktionsgruppers beslutninger undertiden ikke ville finde sted i praksis, og således vil kommunerne som ansvarlige organer blive straffet for dette. Udvalget understreger derfor kraftigt, at sådanne sanktioner skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, når de ansvarlige organer kan bevise, at de inddrog private og borgergrupper i de lokale aktionsgruppers beslutningstagning;

65. bemærker, at bestemmelserne om maksimumsstørrelsen på befolkningsgrundlaget for de lokale aktionsgrupper og mindstestørrelsen af de lokale aktionsgruppers budget giver medlemsstaterne visse skønsbeføjelser til at afvige fra Kommissionens retningslinjer i begrundede tilfælde, men beklager, at sådanne skønsbeføjelser ikke har været anvendt i tilstrækkelig grad, hvilket har ført til, at visse lokale aktionsgrupeområder ikke er defineret på en måde, der afspejler den konkrete geografiske virkelighed.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Den europæiske akvakultursektors fremtid

(2015/C 423/04)

Ordfører: Jesús GAMALLO ALLER, generaldirektør for eksterne forbindelser og forbindelser med EU, den selvstyrende region Galicien

I. ANALYSE AF SITUATIONEN**Akvakultursektorens udvikling**

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg minder om, at akvakulturen er taget op i en række udtalelser, som udvalget har afgivet gennem årene, og at den fælles fiskeripolitik for perioden 2014-2020 for første gang specifikt behandler akvakultur på lige fod med fiskeri. På trods heraf er der endnu ikke kommet rigtigt gang i denne sektor i EU;
2. bifalder den synergi, der kan opnås gennem sammenlægningen af Generaldirektoratet for Miljø og Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri, da udvalget mener, at denne sammenlægning kan bidrage positivt til den europæiske akvakulturs udvikling;
3. glæder sig over, at den nye Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) har fremme af en bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur som en af sine målsætninger. Den støtter således nye akvakulturformer med et stort innovations- og vækstpotentiale såsom akvakultur på åbent hav eller i udsatte havområder, akvakultur til non-food produktion eller diversificering af akvakulturdriften i form af supplerende aktiviteter med det mål at udnytte de miljøressourcer, der er knyttet til produktionsanlæggene, sprede de økonomiske aktiviteter i sektoren og fremme afsætningen af dens produkter;
4. minder om, at de strategiske retningslinjer fra 2013 for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU ser akvakulturproduktion som værende af strategisk betydning for imødegåelse af fremtidens udfordringer mht. fødevareforsyning, beskyttelse af naturressourcer og arealanvendelse;
5. anerkender, at akvakultur skaber beskæftigelse især i struktursvage områder og således bidrager til at skabe større territorial samhørighed og større udvikling i landområderne i overensstemmelse med vækstmålene i Europa 2020-strategien;
6. fremhæver den afgørende rolle, som de lokale og regionale myndigheder spiller i udviklingen af akvakultur og især i gennemførelsen af de flerårige strategiske planer, som medlemsstaterne har fastlagt for perioden 2014-2020;
7. påpeger, at den europæiske akvakultursektor er kraftigt domineret af små og mellemstore virksomheder (SMV'er), hvoraf 75 % har fem ansatte eller derunder;
8. bifalder nedsættelsen af det nye Rådgivende Råd for Akvakultur, som giver de berørte parter mulighed for at rådgive EU i alt vedrørende denne sektors udvikling, og ser frem til at kunne samarbejde med det fremover;
9. understreger vigtigheden af at kombinere forskellige foranstaltninger vedrørende administrativ forenkling, fysisk planlægning og konkurrenceevne for at hjælpe med til at frigøre akvakulturens bæredygtige udviklingspotentiale ud fra den betragtning, at den er et supplement og ikke et alternativ til fiskeriet;

10. gør opmærksom på, at mens akvakulturen på verdensplan ekspanderer og allerede nu tegner sig for ca. 40 % af den samlede fiskeriproduktion, er akvakulturproduktionen i Europa faldende (11 % mellem 2000 og 2012) og når ikke op på 20 % af fiskeriproduktionen, skønt den omfatter 14 000 virksomheder og skaber 85 000 direkte arbejdspladser. Overordnet set er akvakulturen på vej til inden for kort tid at overhale fiskeriet på samme måde som landbruget tidligere erstattede jagt;

11. beklager, at kun 24 % af de 23 kg fisk og skaldyr, som konsumeres i gennemsnit pr. person pr. år i Europa, stammer fra akvakultur, hvoraf mere end halvdelen importeres fra lande uden for EU. Af den samlede mængde fisk og skaldyr, der konsumeres i EU, er 70 % således importeret. Følgelig vil akvakulturen være svaret på den stigende globale efterspørgsel efter fisk og skaldyr;

12. giver udtryk for dyb bekymring over ubalancen mellem den asiatiske og den europæiske akvakulturproduktion. Asien tegner sig for ca. 88 % af verdens samlede produktion, og selv om en stor del af de importerede asiatiske fiskevarer opfylder EU-bestemmelserne, lægger denne import et stigende pres på de europæiske producenter i henseende til pris og produktionsmængde. Derfor er de europæiske akvakulturproducenter i stigende grad ved at specialisere sig i produkter af høj kvalitet, mens lavprissegmentet dækkes af billigere asiatisk import;

13. understreger, at EU's akvakultursektor er meget varieret hvad angår opdrættede arter, produktionsmetoder og geografisk placering. Derfor bør EU-reglerne gennemføres på en fleksibel måde, især i regionerne i den yderste periferi på grund af deres særlige situation.

II. POLITISKE ANBEFALINGER

Forenkling af de administrative procedurer og adgang til fysisk etablering

14. Regionsudvalget beklager, at manglen på lokaliteter, som er egnede til denne anvendelse, kompleksiteten og langsommeligheden i opnåelsen af licenser og tilladelser til fiskeopdræt sammen med de administrative omkostninger herved er en alvorlig hindring for akvakulturens udvikling;

15. gør opmærksom på, at det i Europa som regel er de lokale og regionale myndigheder, der tager sig af udstedelsen af licenser og støtten til små og mellemstore akvakulturbrug i lokalområdet. Uddannelse af høj kvalitet for offentligt ansatte kan derfor anbefales for at opnå større effektivitet i licensudstedelsen;

16. foreslår, at der indføres et administrativt system med kvikskranker, som varetager alle beføjelser, så de relevante dokumenter kan indgives til ét enkelt administrativt organ. Dette vil gøre brugernes kontakt med de forskellige niveauer i den offentlige administration langt lettere;

17. foreslår en forenklet eller fast track-ordning for opnåelse af licenser, hvor den kompetente administration kan give en midlertidig tilladelse, som giver aktører, der opfylder visse forud fastsatte kriterier, mulighed for at påbegynde driften. Disse kriterier kan baseres på ansøgerens erfaringer eller på det forhold, at der er tale om et virkeligt banebrydende akvakulturprojekt mht. innovation og bæredygtighed eller udlægning af områder til akvakultur, hvor de anvendelser, der er uforenelige med akvakultur, fastlægges på forhånd;

18. finder det hensigtsmæssigt, at der — hvis de lokale forhold tillader det — indføres et »trafiklyssystem« for klassificering af akvakulturdrift på forskellige niveauer under hensyntagen til bl.a. miljøpåvirkning, produktion, dyresundhedsstatus osv. Dette system skal være brugervenligt og let tilgængeligt for mikrovirksomheder for at give både store og små virksomheder lige vilkår;

19. understreger, at gennemsigtighed bør præge hele beslutningsprocessen om akvakultur og dermed være det styrende princip for såvel offentlige institutioner som civilsamfundet og videnskabelige kredse.

Konkurrenceevne og kvalitetsstyring

20. Regionsudvalget understreger, at det for at øge konkurrenceevnen er nødvendigt at forbedre den offentlige kommunikation, som ikke kun bør dreje sig om salgsfremstød slet og ret, men også fremhæve fordelene ved en bæredygtig og miljømæssigt integreret sektor;

21. peger på betydningen af forskning, udvikling og innovation (F&U&I) for at udnytte hele vækstpotentialet i akvakultur, hvilket er i tråd med den strategiske forsknings- og innovationsdagsorden, som Europæisk Akvakulturs Teknologi- og Innovationsplatform har fremlagt med en beskrivelse af prioriterede indsatsområder fordelt på otte tematiske områder;

22. glæder sig over, at udnyttelse af levende akvatiske ressourcer er en af de tematiske prioriteter under det europæiske program for forskning og innovation, Horisont 2020, og opfordrer både industrien og de offentlige myndigheder til at anvende resultaterne af de finansierede projekter til bæredygtig udvikling af akvakultur;

23. opfordrer indtrængende Kommissionen til at indføre en mærkning for akvakulturprodukter, der kan fungere som et europæisk mærke, der indgyder forbrugerne tillid, styrker produktets kvalitetsimage og gør det lettere at skelne det fra konkurrenternes produkter. Korrekt information kan kun styrke sektorens konkurrenceevne;

24. glæder sig meget over, at EU er ved at udvikle programmer for erhvervs- og efteruddannelse, der er tilpasset akvakulturmarkedets behov og som desuden fremmer unges adgang til denne sektor. Udvalget opfordrer indtrængende til at lette godkendelsen af erhvervede kvalifikationer for at fremme større mobilitet blandt fagfolk inden for akvakultur i EU.

Akvakulturens bæredygtighed

25. Regionsudvalget understreger endnu en gang, at bæredygtighed er en uomgængelig forudsætning for udviklingen af den europæiske akvakultur;

26. minder om, at bæredygtighed er den første betingelse, som den fælles fiskeripolitik pålægger europæisk akvakultur. Desuden ser alle berørte parter og aktører frem til udarbejdelsen af en passende definition på »bæredygtig akvakultur«, som både tager hensyn til miljømæssige og til sociale og økonomiske kriterier og som kan tilpasses hvert enkelt områdes særtræk. Udvalget mener, at det nye Rådgivende Råd for Akvakultur bør spille en nøglerolle i fastlæggelsen af denne definition;

27. erkender, at akvakultursektoren har brug for en koordineret fysisk planlægning, som kan minimere de konflikter, der opstår, når konkurrerende anvendelser slås om pladsen. Dermed kan man øge bæredygtigheden, mindske usikkerheden og fremme investeringer. Udvalget understreger i denne forbindelse det arbejde, der allerede gøres i medfør af havstrategirammedirektivet, som har til formål at beskytte og genoprette Europas marine økosystemer og sikre miljømæssigt bæredygtige erhvervsaktiviteter i tilknytning til havmiljøet;

28. anser det for en god ide at fremme innovative produktionsprocesser med en minimal indvirkning på de omgivende økosystemer såsom recirkulering, integreret akvakultur med forskellige trofiske niveauer eller akvaponi. Alt sammen eksempler på, at udnyttelsen af det fysiske rum sagtens kan forenes med stræben efter effektivitet og skabelsen af velstand og værditilvækst;

29. peger på behovet for yderligere forskning og innovation for at finde erstatninger for anvendelsen af fiskemel og fiskeolie i fiskefoder til opdrættede fisk. Udvalget minder i denne forbindelse om, at 60 % af det foder, der anvendes til akvakulturproduktion, er af vegetabilsk oprindelse, og at 80 % kommer fra bæredygtige kilder, hvilket bekræfter bæredygtigheden af en sektor, som blot bestræber sig på at blive et stadig større og bedre supplement til fangsten af vildtlevende fisk. Samtidig med at der er behov for forskning i alternativer til fiskemel og fiskeolie, er det vigtigt at videreudvikle produktionsteknologien for at optimere disse produkter og forbedre udbyttet;

30. understreger akvakulturens betydning for levering af miljøtjenester, især mht. bevarelse af biodiversiteten;

31. noterer sig den negative virkning, som den hurtige genopretning af beskyttede arter har for akvakulturproduktionens bæredygtighed, og anbefaler derfor, at forvaltningsplanerne for bestandene af disse arter ikke blot baseres på videnskabelige kriterier, men også tager de potentielle konflikter med akvakulturproduktionen i betragtning. Udvalget opfordrer således Kommissionen til i forbindelse med fremtidige revisioner af naturbeskyttelsesdirektiverne (fugle og habitat) at tage hensyn til de eksisterende konflikter mellem forskellige anvendelser af hav-, flod- og landområder;

32. anbefaler at diversificere opdrættet af vandorganismer og henleder især opmærksomheden på produktionen af alger, der ud over at finde stigende anvendelse som føde for mennesker og dyr i de seneste år har vist sig at være meget velegnet til visse former for industriproduktion eller energiproduktion. Imidlertid bliver det store potentiale i alger ikke udnyttet i EU, selv om det er en af de afgrøder, der giver de største muligheder for miljømæssig bæredygtighed, da alger hverken kræver gødning eller producerer affald;

Markeder og distributionskæde

33. Regionsudvalget understreger, at modstillingen »fiskeri/akvakultur« ikke giver mening i en situation som den nuværende, hvor den samlede efterspørgsel efter akvatiske produkter er stigende, samtidig med at EU gradvist er ved at reducere presset på vilde fiskebestande. Der kan således kun være tale om en nødvendig komplementaritet;

34. understreger, at samarbejdet mellem akvakultur på den ene side og forarbejdning på den anden side kan tilføre akvakulturprodukterne merværdi, hvis dette samarbejde gennemføres i synergi ved at fremme begge aktiviteter i mindre udviklede områder;

35. anbefaler at fremme lokale markeder og korte distributionskanaler for europæiske akvakulturprodukter og derigennem bidrage til at afbøde svingningerne på verdensmarkederne;

36. minder om, at akvakultur giver garanti for sporbarhed igennem hele processen, hvilket øger forbrugernes sikkerhed og gør dem mindre tilbøjelige til at ændre adfærd, når det gælder forbruget af dette produkt;

37. anbefaler, at der gennemføres oplysningskampagner for at gøre forbrugerne mere fortrolige med produktet, således at de anerkender og påskønner det arbejde, der gøres for at levere fødevarer og skabe arbejdspladser, såvel som de miljømæssige fordele, akvakulturen giver på langt sigt;

38. bifalder Kommissionens støtte til udveksling af bedste praksis og teknisk ekspertise, hvilket bidrager til at forbedre det image, som akvakulturproduktionen har i samfundet, og til at identificere modeller og fremvise eksempler herpå. Udvalget glæder sig i denne forbindelse over Kommissionens initiativ »Farmed in the EU«. Denne kampagne vil utvivlsomt medvirke til at skabe større interesse for produkterne fra bæredygtig akvakultur i EU.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Et digitalt indre marked

(2015/C 423/05)

Ordfører:	Helma KUHN-THEIS (DE/EPP), kommunalbestyrelsesmedlem i Weiskirchen
Basisdokument:	Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En strategi for et digitalt indre marked i EU
	COM(2015) 192 final

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSDUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig over den generelle målsætning med Kommissionens forslag, som er at styrke og sikre den internationale konkurrenceevne på lang sigt ved at gennemføre et forbundet digitalt indre marked i Europa, så der i langt større omfang genereres netværkseffekter og stordriftsfordele, som kan sikre bæredygtig vækst og beskæftigelse i Europa;
2. betragter gennemførelsen af et digitalt indre marked som et strategisk bidrag til at sikre Europas »digitale suverænitets«, idet en blomstrende digital økonomi i Europa yder et strukturelt bidrag til at løse Europas politiske udfordringer;
3. fremhæver, at der bør tages hensyn til de lokale og regionale myndigheders centrale rolle og potentiale i samtlige kommende retsakter, som udstedes med henblik på at gennemføre det digitale indre marked;
4. understreger, at internettets åbne karakter er en central drivkraft for konkurrenceevnen, den økonomiske vækst, den samfundsmæssige udvikling og for innovationer, og at der herigennem er opnået et fremragende udviklingsniveau for onlineapplikationer, -indhold og -tjenester såvel som nye onlineprodukter i Europa, som forsat fremmes;
5. konstaterer, at lokale og regionale myndigheder med stort engagement udnytter digitaliseringens potentiale, også i forbindelse med et digitalt indre marked. I den kontekst fokuserer de på de områder, der er vigtige for dem:
 - moderne e-forvaltningstjenester for erhvervslivet og samfundet, der udgør et centralt element i forbedringen af de offentlige tjenester til borgerne
 - fremme af ligeværdige levevilkår i byer og landdistrikter gennem minimering af den digitale kløft ved hjælp af en omfattende udbygning af bredbåndsnettet, der også inkluderer landdistrikterne
 - vedvarende udvikling af de digitale færdigheder på tværs af generationerne inden for alle områder i samfundet og forvaltningen, der allerede begynder i førskolealderen, og som derefter i skoler og uddannelsesinstitutioner skaber grundlaget for livslang læring
 - fremme af rammevilkår, der giver digitalt baserede SMV'er og nystartede virksomheder bedre udviklingsmuligheder, netop også på lokalt og regionalt niveau;

Derfor har vi brug for et digitalt indre marked

6. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at digitale teknologier og internetbaserede tjenester medfører en grundlæggende ændring af vores økonomi og samfund;

7. understreger udtrykkeligt, at denne proces stiller lokale og regionale myndigheder over for særlige udfordringer, da de i særlig grad berøres af visse ændringer, men samtidig kun har begrænsede muligheder for at styre dem;
8. anser det derfor især for nødvendigt, at alle foranstaltninger på europæisk og nationalt niveau møntet på et digitalt indre marked målrettet skal sigte mod at gøre regionerne mere attraktive;
9. støtter Kommissionens visioner om at udvikle det digitale indre marked som grundlag for at forbedre den internationale konkurrenceevne, da visse lande har større stordriftsfordele, som er særligt relevante i den digitale økonomi;
10. henviser desuden til, at det ikke vil være tilstrækkeligt at fokusere ensidigt på netværkseffekter med en europæisk dimension, men at der parallelt skal udvikles blomstrende digitalt baserede økosystemer med SMV'er og nystartede virksomheder på lokalt og regionalt plan, som skaber merværdi og arbejdspladser i lokalområdet;
11. fremhæver med henvisning til strategien med de tre søjler i Kommissionens meddelelse, at det set fra de lokale og regionale myndigheders perspektiv er nødvendigt at inddrage digitaliseringseffekter i kombinationen af online- og offlineområder i økonomi og samfund, da der også inden for disse områder kan konstateres netværkseffekter i en »app-economy« i kraft af innovative platformtjenester på lokalt og regionalt plan;
12. mener, at det i denne forbindelse ikke kun er vigtigt, om produkter, tjenesteydelser og anvendelser flyttes fra offlineområdet til onlineområdet, men at det også er nødvendigt at drøfte, hvordan det på et digitalt indre marked er muligt
- a) at supplere digitaliseringen med en regional og lokal værdiskabelse gennem »smarttjenester« og derved gøre den mere konkurrencedygtig
 - b) at innovative anvendelser især i den stationære handel ved hjælp af »multi channel«-salg kan bevare et attraktivt leve- og arbejdsmiljø i regioner, byer og kommuner, så man f.eks. modvirker, at specialbutikker lukker
 - c) at innovative forbindelseslinjer mellem online- og offlineområdet, herunder supplerende metoder (f.eks. 3D-print), kan sørge for værdiskabelse og arbejdspladser netop også på lokalt og regionalt plan
 - d) at »tingenes internet« også kan føre til lokale tjenester og nye former for værdiskabelse i regionerne, f.eks. inden for elektroniske håndværksvirksomheder.

Bedre onlineadgang for forbrugere og virksomheder på tværs af grænserne i Europa

13. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at mere moderne regler for onlinekøb på tværs af grænserne og for køb af digitale produkter vil få flere virksomheder til at udbyde deres produkter og tjenester online i hele Europa og styrke forbrugernes tillid til e-handel på tværs af grænserne;
14. mener, at Kommissionens harmoniseringsforslag, som den vil udsende i slutningen af 2015, vil være et grundlag for til en vis grad at modvirke den fremherskende tendens til at fokusere på platforme og formidlere i forbindelse med transaktioner på det indre marked, idet SMV'er vil få et bedre grundlag for at udvikle deres direkte salg i hele Europa;
15. er enig med Kommissionen i, at udviklingen af et blomstrende indre marked i denne forbindelse kun vil blive styrket, hvis forbrugerbeskyttelsen videreudvikles på et højt niveau, og understreger, at de lokale og regionale myndigheder spiller en vigtig rolle i den forbindelse, f.eks. med hensyn til at sikre en identitetshåndtering, som bør videreudvikles på grundlag af grænseoverskridende standarder;

16. påpeger vigtigheden af hurtige grænseoverskridende pakkeleveringstjenester til overkommelige priser og glæder sig i den forbindelse over tiltagene til selvregulering med henblik på at generere kvalitative effekter til gavn for forbrugerne, f.eks. inden for »track and trace«, samt at forbedre prisgennemsigtigheden og leveringsmulighederne;

17. er enig med Kommissionen i, at uberettiget geografisk blokering i de fleste tilfælde ikke forekommer logisk set fra et forbrugersynspunkt, især når levering af tjenesteydelser til en bestemt region afvises eller forbrugeren omdirigeres til et lokalt websted med andre forretningsbetingelser, hvilket illustrerer de eksisterende begrænsninger i et digitalt indre marked, men minder om, at geografisk blokering bl.a. er et resultat af det nuværende finansieringssystem for audiovisuel produktion og tildelingen af afgrænsede territoriale licenser; fremhæver dog af hensyn til de 50 millioner europæiske borgere, som taler et regionalt mindretalssprog eller et af de mindre anvendte sprog i EU, nødvendigheden af at finde frem til grænseoverskridende løsninger for digitale medietjenester. Set i lyset af den sproglige mangfoldighed, der er en af grundpillerne i Europa, skal mange mindretal have mulighed for at få adgang til medietjenester på deres modersmål; opfordrer derfor på ny til, at der fremlægges et lovforslag om forbud mod geografisk blokering i det digitale indre marked⁽¹⁾, der tager hensyn til det audiovisuelle indholds kulturelle særpræg;

18. bekræfter Kommissionens konstatering af, at kreativitet, navnlig i EU's regioner, er en af Europas forcer i den internationale konkurrence og har stor betydning for udviklingen af det digitale indre marked;

19. ønsker derfor, at man i forbindelse med de lovforslag, som Kommissionen har annonceret, tager behørigt hensyn til det eksisterende system med territoriale licenser for audiovisuelle værker;

20. konstaterer, at udviklingen inden for digitalisering såsom cloud-tjenester og streaming indebærer enorme udfordringer, især inden for ophavsretten;

21. glæder sig over Kommissionens planer om dels at skabe mere samordnede regler for ophavsret for at mindske opsplitningen mellem de forskellige lovgivninger i medlemsstaterne og dels at modernisere ophavsretsreglerne og tilpasse dem til de seneste års udvikling;

22. støtter Kommissionens tilgang til en moderniseret ophavsret, som ganske vist skal gøre det muligt at overføre og udnytte indhold på tværs af grænserne, men som samtidig skal fokusere på incitamenterne til kreativitet og investeringer, nemlig ophavsmandens rettigheder;

23. er enig med Kommissionen i, at det nuværende harmoniseringsniveau for momsreglerne mellem medlemsstaterne ved salg af varer og tjenesteydelser inden for EU endnu ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag for at udvikle det digitale indre marked; opfordrer derfor Kommissionen til i et kommende forslag om revision af momsdirektivet 2006/112/EF at indarbejde bestemmelser, der fremmer udviklingen af det digitale indre marked, især ved at ophæve bestemmelser, der virker diskriminerende over for digitale medier;

24. påpeger, at det kan mærkes, at momsfrigørelsen for småforsendelser fra tredjelande udsætter især SMV'er i nogle medlemsstater for et konkurrencepres, da det via platforme er relativt enkelt at købe småforsendelser fra tredjelande; eventuelle reformer af dette system må ikke afføde en uforholdsmæssig administrativ byrde og bør tage hensyn til disse forsendelsers ringe værdi;

25. støtter på den baggrund, at Kommissionen i 2016 vil stille forskellige lovforslag om målrettet videreudvikling af de komplicerede momsregler;

26. glæder sig over Kommissionens annoncering af, at den vil støtte oprettelsen af »Digital Innovation Hubs«, og opfordrer Kommissionen til at sørge for en geografisk balance ved fordelingen af midlerne.

⁽¹⁾ Punkt 27 i Regionsudvalgets resolution af 9. juli 2015 om prioriteterne i Kommissionens arbejdsprogram for 2016.

De rette betingelser og lige konkurrencevilkår for avancerede digitale net og innovative tjenester

27. Regionsudvalget deler Kommissionens vurdering af, at driftssikre, pålidelige og billige højhastighedsnet og -tjenester er det helt afgørende grundlag for den videre udvikling af det digitale indre marked, og at en konkurrencedygtig og dynamisk telesektor i den forbindelse leverer de nødvendige impulser til innovation og investeringer; mener, at Kommissionen i den sammenhæng med rette fremhæver vigtigheden af en effektiv konkurrence;

28. går ind for, at der skabes betingelser, som gør det muligt at tilslutte alle områder til en bredbåndsforsyning, som vil være effektiv også på lang sigt i et konkurrencepræget miljø og opfordrer Kommissionen til regelmæssigt at rapportere om fremskridtene hen imod overvindelsen af den digitale kløft (digital divide) på især det regionale og lokale niveau inden for rammerne af gennemførelsen af det indre marked; understreger, at der især i regionernes landdistrikter ofte ikke sker nogen markedsdrevet udbygning af højhastighedsbredbåndsnets, fordi det ikke er rentabelt, og at der derfor konsistent og konsekvent må udvikles støttemuligheder på europæisk og nationalt niveau. Privatpersoner og virksomheder har ret til højhastighedsbredbånd med de transmissionshastigheder, som er nødvendige for at sikre sig et levebrød, uddanne sig og drive virksomhed, uanset hvor man bor;

29. gentager i den forbindelse sit krav om, at projekter med udvikling af højhastighedsbredbåndsnets i landdistrikter og tyndtbefolkede områder skal anerkendes som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽²⁾, og understreger i den henseende nødvendigheden af at kortlægge det fremtidige behov for investeringer i bredbånd på især regionalt niveau; foreslår, at udvalget i samarbejde med Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank finder frem til nye finansierings- og støtteordninger møntet på IKT-infrastrukturer i f.eks. landdistrikter;

30. bekræfter i lyset af den aftale mellem Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet om et indre marked for telekommunikation, der blev indgået den 30. juni 2015, at et åbent internet uden diskrimination og en passende udvikling af netneutraliteten samt det planlagte udløb af roaminggebyrerne i mobiltelefonnetten pr. 15. juni 2017 har meget stor betydning i alle Europas regioner, og navnlig i grænseregionerne;

31. fremhæver navnlig over for Kommissionen og Særligundersøgelsesgruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation, at alle nødvendige foranstaltninger har en særlig betydning for, om det digitale indre marked opnår en bred accept hos og bliver synligt for de europæiske slutbrugere. Disse foranstaltninger er nødvendige for at sikre, at de fastsatte tidsfrister kan overholdes. For slutbrugere er det især vigtigt, at reglerne for rimelig brug (»Fair Use Policy«) ved anvendelsen af regulerede roamingtjenester er udformet på en måde, der tilgodeser deres behov;

32. understreger i lyset af de seneste års dynamiske udvikling, at en hensigtsmæssig videreudvikling af IKT-rammevilkårene også bør sigte mod lige konkurrencevilkår, hvor strukturelle ulemper mindskes gennem ensidige forpligtelser for operatører af telekommunikationsnet på konvergerende markeder;

33. kan ikke helt følge Kommissionens vurderinger med hensyn til, at reguleringen i EU ikke er ensartet og beregnelig, da der netop med den seneste undersøgelse af telekommunikationssektoren og »artikel-7-notifikationsproceduren« blev taget et skridt i retning af større ensartethed i reguleringen;

34. glæder sig derfor over, at der fra 2016 vil blive indført en velfunderet undersøgelsesprocedure vedrørende behovet for justeringer i bestemmelserne om telekommunikation;

35. støtter Kommissionens hensigt om at fremsætte forslag om harmonisering af adgangen til 700 MHz-båndet, hvilket er vigtigt for at sikre levering af bredbåndstjenester i landdistrikter; anmoder Kommissionen om hurtigt at forberede adgangen til 800 MHz-båndet med henblik på at fremskynde ibrugtagningen af den seneste 4G-teknologi; mener, at en debat om visse parametre for frekvenstildeling og -udnyttelse, hvis fastlæggelse er en medlemsstatskompetence, inden for »Radio Spectrum Policy Group« eventuelt kan generere hensigtsmæssige effekter for det indre marked; gør opmærksom på, at radiofrekvenser i mange tilfælde afspejler regionale anvendelser og mediekulturelle identiteter og fremmer disse; mener, at der på den baggrund bør ske en afbalancering af de forskellige interesser i forbindelse med den videre udvikling;

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52013AR5960>

36. mener, at den annoncerede revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester skal betragtes som en vigtig impuls til på den ene side at identificere moderne udviklingsbehov for et digitalt indre marked og på den anden side fremme et kulturelt mangfoldigt audiovisuelt medielandskab af høj kvalitet i Europa; mener, at integrationen af medierne bør følges op af konvergens i lovgivningen med fair konkurrencemuligheder for alle medieudbydere;

37. bekræfter udtrykkeligt, at platforme i mange tilfælde varetager markedsaktørers rolle og i den forbindelse — foruden at tilbyde nye forretningsmuligheder — ofte griber ind i regionale og lokale økonomiske og samfundsmæssige strukturer; mener, at platforme og formidlere derfor spiller en strategisk rolle, og at det er vigtigt at følge udviklingen i denne rolle opmærksomt med henblik på eventuelle reguleringsbehov; bemærker, at der i den forbindelse skal tages hensyn til, at netværkseffekter forstærker og cementerer platformenes markedsposition og dermed kan øge risikoen for misbrug af markedspositionen;

38. beklager, at Kommissionens meddelelse kun går let hen over emnet »sharing economy« og ikke indeholder forslag om en samordnet tilgang til regulering af dette område, især hvad angår beskatning af indtægter fra udvekslingsplatforme, for derigennem at sikre en fri og fair konkurrence, f.eks. samme betingelser med hensyn til regulering og ramme som for traditionelle virksomheder, forbrugersikkerhed og ansættelsesvilkår; konstaterer derudover med en vis bekymring, at der sker strukturelle ændringer, hvad angår kommercielle aktiviteter inden for den såkaldte »sharing economy«, som i mange tilfælde bibeholder forretningsmæssige risici på de lokale eller regionale aktørers niveau, samtidig med at de gennem platformenes enorme netværkseffekter eller formidlere flytter værdiskabelsen ud af regionen; mener, at det derfor er nødvendigt nøje at observere den komplekse vekselvirkning mellem vækstmuligheder i form af nye kunder på det digitale indre marked og negative strukturændringer i regionerne;

39. er overbevist om, at udviklingen af det digitale indre marked afhænger af moderniseringen af uddannelsesområdet, idet uddannelsesområdet gennem sin formidling af grundlæggende kompetencer også varetager en vigtig samfundsmæssig rolle på det digitale område; understreger, at udnyttelsen af de gode muligheder for anvendelse af nye strategier og metoder på uddannelsesområdet kræver, at udviklingen af innovative og digitale metoder fremmes ved at hjælpe lærerne, og alle der er involveret i denne proces;

40. glæder sig på den baggrund over Kommissionens prioriteter i de undersøgelser af platformenes rolle, som skal indledes allerede i 2015;

41. glæder sig meget over Kommissionens klare strategiske fokus på betydningen af internetsikkerhed i forbindelse med digitale tjenester samt fortrolig behandling af personoplysninger som et essentielt grundlag for udviklingen af det digitale indre marked;

42. understreger i den forbindelse den særlige betydning af den kommende generelle forordning om databeskyttelse, både som grundlag for at udvikle pålidelige tjenester på det digitale indre marked og med hensyn til at fremme lige konkurrencevilkår, så også regionale virksomheder får bedre udviklingsmuligheder.

Bedst mulig udnyttelse af den digitale økonomis vækstpotentiale

43. Regionsudvalget glæder sig over Kommissionens klare konstatering af, at alle sektorer må gennemgå en digitalisering, og at de fleste økonomiske områder på sigt vil blive stadigt tættere integreret i digitale økosystemer;

44. konstaterer i den forbindelse, at den måde, hvorpå det på lang sigt lykkes for Europa at udnytte digitaliseringens næsten ubegrænsede værdiskabelsespotentiale, vil få afgørende betydning for den langsigtede velstand i Europas regioner og landdistrikter;

45. mener ligesom Kommissionen, at en af de vigtigste udfordringer for et digitalt indre marked ligger i at opbygge en bæredygtig dataøkonomi, også i industriel kontekst (Industry 4.0); bemærker, at de seneste års teknologiske udvikling genererer mange muligheder for nye former for værdiskabelse; må dog konstatere, at der ligger enorme tekniske, strukturelle og juridiske udfordringer på dette område, også for de lokale og regionale myndigheder;

46. understreger, at interoperabilitet er en horisontal nøglefaktor for at udvikle det digitale indre marked, så der på basis af normer og standarder kan udvikles innovative, digitale værdiskabende netværk, hvor også elektroniske offentlige tjenester netop fra de lokale og regionale myndigheder kan yde et væsentligt bidrag;

47. understreger, at digitale kompetencer og kvalifikationer hos borgere, arbejdstagere og arbejdssøgende har enorm betydning for en vidtrækkende gennemførelse af digitaliseringen i erhvervslivet og samfundet; bemærker, at medlemsstaterne samt de lokale og regionale myndigheder, som i mange tilfælde er ansvarlige for skoler og uddannelsesinstitutioner, i den forbindelse spiller en central rolle på lang sigt med hensyn til at udvikle digitale kompetencer;

48. går på baggrund af den hurtigt fremadskridende digitalisering på alle områder i vores samfund ind for digital inklusion, så alle kan udnytte fordelene ved et digitaliseret samfund;

49. anbefaler endvidere, at der under overholdelse af de enkelte landes regler om privatlivets fred udveksles data, idet det vil fremme fælles mål og processer og reelt bidrage til forenkling og standardisering på nationalt niveau (i nogle lande har der allerede længe været processer i gang), men også på tværnationalt plan;

50. henstiller, at der sættes gang i en række grundige fornyelsesprocesser i såvel den offentlige forvaltning som i virksomheder, således at det digitale indre marked reelt kan udvikle sig. At tænke digitalt og skabe nye teknologiske løsninger er ikke ensbetydende med en digitalisering af allerede eksisterende processer, hvor manuelle og papirbaserede processer gentages i digital form. Med henblik på anvendelsen af de innovative digitale værktøjer, der allerede findes i dag, bør interne og eksterne arbejdsgange og procedurer i erhvervslivet og den offentlige forvaltning forenkles for at gøre kommunikationen mellem de forskellige grupper lettere og hurtigere samt skabe individualiserede tjenester med større merværdi;

51. er enig med Kommissionen i, at elektroniske offentlige tjenester er et centralt instrument til fortsat at øge omkostningseffektiviteten og kvaliteten af den offentlige sektors tjenester til virksomheder og borgere, herunder også de lokale og regionale myndigheders tjenester;

52. fremhæver i forbindelse med den annoncerede handlingsplan for e-forvaltning for perioden 2016-2020, at der kan opnås positive effekter gennem en yderligere forbedring af strukturerne i eksisterende portaler og tjenester i den offentlige sektor, og at de lokale og regionale myndigheder, især dem i grænseoverskridende storbyområder, kan yde et væsentligt bidrag til dette;

53. er imidlertid mere tilbageholdende end Kommissionen i vurderingen af løftestangseffekterne og besparelspotentialerne på dette område i form af effektivitetsgevinster på kort sigt, og opfordrer til, at de lokale og regionale myndigheder i særlig grad bliver inddraget ved udformningen og gennemførelsen af den planlagte handlingsplan for e-forvaltning, så de bedre kan udfolde deres eksisterende potentiale for e-forvaltning. Der bør tages særligt hensyn til de mindre kommuner, som hverken har økonomiske eller menneskelige ressourcer til at håndtere de digitale udfordringer på optimal vis. Derudover bør der afprøves nye former for samarbejde, som giver mulighed for bedre levering af disse tjenester, og som kan være forskellige fra de samarbejdsformer, som anvendes til at levere fysiske varer eller tjenester.

Virkeliggørelse af det digitale indre marked

54. Regionsudvalget understreger i den sammenhæng, at ansvaret og den bærende rolle i forbindelse med behovet for tilpasning af e-forvaltningstrukturerne tilkommer de lokale og regionale myndigheder som det primære bindeled mellem den offentlige sektor og borgerne og virksomhederne;

55. bestyrker Kommissionen i at fokusere på at forbedre investeringsklimaet for digitale net, forskning og innovative virksomheder, også med henblik på at slå bro over den digitale kløft mellem byer og landdistrikter.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester

(2015/C 423/06)

Ordfører: Jean-François ISTASSE (BE/PES), medlem af kommunalbestyrelsen i Verviers**I. GENERELLE BEMÆRKNINGER**

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg finder det hensigtsmæssigt at foretage en revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester i lyset af den stadige teknologiske udvikling og den geopolitiske situation og indvirkningen heraf på produktionen, distributionen og forbruget af audiovisuelle medier;
2. minder om, hvor vigtigt det er at bibeholde en udtrykkelig henvisning til den kulturelle mangfoldighed som et grundlæggende element i direktivet om audiovisuelle medietjenester navnlig i lyset af EU's tiltrædelse af UNESCO's konvention om beskyttelse og fremme af de kulturelle udtryksformers mangfoldighed; understreger i den forbindelse, at den regionale offentlige medietjeneste, som i Europa er repræsenteret ved CIRCOM, leverer en sådan tjeneste ved at sende nyheder og programmer med en regional tilknytning og på mindretalssprog;
3. understreger nødvendigheden af at videreføre politikker til fordel for nyhedsmediers mangfoldighed, beskyttelse af den enkeltes frihedsrettigheder samt overholdelse af internationale standarder som en garanti for demokrati; påpeger, at der bør udvikles nye initiativer til sikring af en uafhængig og pluralistisk presse som hjørnesten i det regionale og lokale demokrati;
4. finder det hensigtsmæssigt at tage hensyn til den regionale dimension i direktivet om audiovisuelle medietjenester, bl. a. for at fremme de europæiske kulturelle identiteter, grænseoverskridende samproduktioner inden for EU og lokale kreative nyskabelser;
5. fremhæver den kulturelle industris økonomiske potentiale, dens stærke værdiskabende evne og dens potentiale til at skabe kvalitetsjob inden for fremspirende økonomiske sektorer;
6. deler det ønske, som Kommissionen har udtrykt i sin grønbog med titlen »Forberedelse på en fuldt konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier«, om at sikre »størst mulig adgang til et mangfoldigt europæisk indhold og det størst mulige udvalg af produkter af høj kvalitet«, og understreger i den forbindelse behovet for at regulere adgangen til de regionale offentlige medietjenester for navnlig at kunne vurdere de udbudte tjenesteydelsers formål og omfang;
7. konstaterer med tilfredshed det ønske, som Kommissionen har udtrykt inden for rammerne af strategien for det digitale indre marked, om at modernisere lovgivningen om ophavsret og sikre en rimelig balance mellem ophavsmændenes og brugernes interesser med det sigte at fremme adgangen til kultur og den kulturelle mangfoldighed;
8. understreger nytten af det tostrengede system, der kendetegner det europæiske audiovisuelle landskab, og som muliggør en frugtbar sameksistens mellem offentlige og private aktører. Udvalget understreger endvidere betydningen af at fremme en bæredygtig og tilstrækkelig offentlig finansiering fra medlemsstaterne af de offentlige audiovisuelle operatører, således at disse bliver i stand til at varetage public service-opgaver, det være sig lineære eller ikke-lineære tjenester, under fuld overholdelse af de gældende EU-regler for finansiering af public service radio- og TV-virksomhed;
9. gentager, at det er vigtigt at have en effektiv regulering af de audiovisuelle medietjenester, hvilket indebærer et reelt samarbejde mellem tilsynsmyndigheder og disses uafhængighed af offentlige myndigheder, audiovisuelle aktører og politiske partier;
10. fremhæver de europæiske audiovisuelle mediers rolle med hensyn til at skabe social samhørighed, der har afgørende betydning for det europæiske medborgerskab;
11. mener, at anvendelsesområdet for direktivet for audiovisuelle medietjenester bør udvides, så det også omfatter audiovisuelt indhold, der ikke er af TV-karakter.

II. POLITISKE ANBEFALINGER

Direktivets anvendelsesområde

12. Det Europæiske Regionsudvalg mener, at anvendelsesområdet for direktivet om audiovisuelle medietjenester bør omfatte alle typer udbydere af audiovisuelt indhold, herunder dem, der udbyder indhold, som er genereret af brugerne;
13. anbefaler at undersøge relevansen af at oprette nye kategorier af tjenesteudbydere, der skal betragtes som distributører af tjenester som defineret i direktivet, uanset distributionsplatform;
14. understreger — hvis der oprettes nye kategorier — fordelene ved at underkaste disse nye kategorier af tjenesteudbydere visse bestemmelser i direktivet afhængigt af arten af deres erhverv;
15. bemærker, at forbrugeren efter at have foretaget sit valg af program befinder sig i en lignende visningssituation, uanset om der er tale om en lineær eller ikke-lineær tjeneste, og at den ulige behandling i direktivet for audiovisuelle medietjenester af lineære og ikke-lineære tjenester, for så vidt angår beskyttelse af mindreårige og reklame, derfor skal tilpasses;
16. opfordrer Kommissionen til at præcisere begrebet »redaktionelt ansvar«, der ifølge det nuværende direktiv kendetegner de aktiviteter, der udføres af udbydere af audiovisuelle medietjenester, således at det kommer til at omfatte såvel udøvelsen af tjenesten som det hermed forbundne juridiske ansvar;
17. slår til lyd for, at der i direktivets bestemmelser sondres klart mellem udbydere af audiovisuelle medietjenester, der udøver en fuld redaktionel kontrol med de tjenester og programmer, som de tilbyder, og tjenesteudbydere, der ikke udøver en sådan redaktionel kontrol, f.eks. distributører af tjenester og OTT-tjenester (»over the top«), dvs. søgemaskiner, sociale netværk, indholdssammenstillere, e-handelstjenester, portaler og onlinedelingstjenester;
18. bemærker, at de lokale og regionale medier udsættes for et stigende pres. Den lokale nyhedsformidling er i fare for at forsvinde. For at fremme udviklingen af en lokal og regional nyhedsformidling samt en pluralistisk presse er der brug for en retlig ramme for offentlig-privat samarbejde.

Vurdering af oprindelseslandsprincippet

19. Det Europæiske Regionsudvalg går ligesom i sin udtalelse om europæisk film i den digitale tidsalder ⁽¹⁾ ind for en evaluering af oprindelseslandsprincippet som fastsat i direktivet om audiovisuelle medietjenester, i forbindelse med hvilken der bl.a. skal tages hensyn til spørgsmål vedrørende retssikkerhed, som er en forudsætning for udviklingen af europæiske audiovisuelle aktører. I den forbindelse bør det også undersøges, om der bør tages højde for det såkaldte bestemmelseslandsprincip, som gælder i visse medlemsstater, forudsat at dette ikke udvander oprindelseslandsprincippet;
20. støtter den holdning, som Europa-Parlamentet har udtrykt i sin beslutning af 12. marts 2014 om forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden, at det er nødvendigt at tilpasse EU-lovgivningen til virkelighedens internet og det digitale miljø, navnlig for så vidt angår virksomheder, der tilbyder audiovisuelt indhold online, og som forsøger at undgå beskatning i visse medlemsstater ved at slå sig ned i lande, der har en meget lav skatteprocent;
21. opfordrer til en styrkelse og udvidelse af den aktuelle ordning i artikel 4 i direktivet om audiovisuelle medietjenester, der har til formål at forhindre en omgåelse af de europæiske og nationale foranstaltninger (så den bl.a. kommer til at omfatte ikke-lineære tjenester);
22. anser det for passende at kræve, at udbydere af audiovisuelle tjenester, der er etableret uden for EU, og som henvender sig til et publikum i EU, lader sig registrere eller udpeger en repræsentant i en medlemsstat (f.eks. den, hvor hovedmålgruppen befinder sig);
23. mener, at den vigtigste faktor for tilknytning af en udbyder af audiovisuelle tjenester til en medlemsstat skal være virksomhedens hjemsted, dvs. det sted, hvor størstedelen af dens ansatte er beskæftiget med audiovisuelle tjenester.

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=DA>

Tilgængelighed

24. Det Europæiske Regionsudvalg fremhæver i lyset af OTT-tjenesternes voksende betydning — de defineres som en metode til distribution af indhold via internettet, hvor udbydere af internetadgang udelukkende anvendes til overførsel af data — og stadig vigtigere rolle som bindeled mellem borgerne og audiovisuelt indhold behovet for en effektiv regulering af disse tjenester for således at sikre adgang til et pluralistisk informationsudbud og et mangfoldigt audiovisuelt indhold;
25. finder det afgørende at sikre, at producenterne af lokalt og regionalt audiovisuelt indhold har lige adgang til borgerne, selv når dette indhold transmitteres via aggregatorer;
26. mener, at dette princip om lige adgang til borgerne for lokale og regionale producenter af audiovisuelt indhold bør være en rettesnor for EU-institutionernes overvejelser;
27. opfordrer til, at der vedtages bestemmelser, som skal sikre, at OTT-tjenester og udbydere af internet- og telekommunikationstjenester på ingen måde kan prioritere deres eget indhold eller indhold, som de selv har valgt, når de distribuerer audiovisuelle medietjenester, bl.a. af hensyn til den kulturelle mangfoldighed. Det centrale aspekt består i at sikre, at integriteten og kvaliteten af en programkanals signal, som udsendt af et radio/TV-selskab, respekteres og sikres fuldt ud;
28. påpeger, at søgningen efter og valg af audiovisuelt indhold under ingen omstændigheder må afhænge af økonomiske interesser, såfremt man vil sikre en reel kulturel mangfoldighed og nyhedsmediernes pluralisme;
29. opfordrer til, at der i forbindelse med revisionen af direktivet træffes de nødvendige foranstaltninger til sikring af indholdets integritet, af respekt for både ophavsmændene til dette indhold og brugerne af det.

Geografisk blokering

30. Det Europæiske Regionsudvalg mener, at et rimeligt vederlag til ophavsmænd til audiovisuelt indhold er en forudsætning, som der kan ikke rokkes ved;
31. mener, at man i en digital verden bør sikre en værdikæde, som kan stimulere den europæiske audiovisuelle produktion;
32. mener, at offentligt finansieret og udviklet regionalt og lokalt audiovisuelt indhold skal være tilgængeligt over alt i EU. Digitale hindringer herfor skal fjernes;
33. opfordrer Kommissionen til i sine overvejelser om geografisk blokering af audiovisuelt indhold at tage hensyn til dette indholds kulturelle særpræg;
34. opfordrer ligeledes Kommissionen til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at støtte de europæiske producenter af audiovisuelt indhold samt de europæiske og nationale distributører;
35. mener, at princippet om territoriale ophavsrettigheder bør bevares, da det har vist sig at være et effektivt middel til at sikre ophavsmænd vederlag og fremme en europæisk audiovisuel produktion af høj kvalitet;
36. er positivt indstillet med hensyn til at gøre det muligt at overføre rettigheder for brugere af audiovisuelle medietjenester og navnlig rettigheder forbundet med audiovisuelle abonnementer, hvilket ville give brugerne adgang til de tjenester, som de har i deres hjemland, når de rejser til andre EU-lande;
37. opfordrer desuden til, at der fokuseres særligt på EU's minoritetsprog og -kulturer, der rammes af geografiske blokeringer, som forhindrer de pågældende befolkningsgrupper i at få adgang til audiovisuelle medietjenester på deres eget sprog.

Europæiske og uafhængige værker

38. Det Europæiske Regionsudvalg opfordrer samtlige europæiske audiovisuelle aktører til at prioritere udvikling af indhold af høj kvalitet for at gøre det europæiske udbud af lineære og ikke-lineære tjenester mere attraktivt;

39. betoner vigtigheden af at sikre gennemførelsen af direktivet om audiovisuelle medietjenester, som anbefaler »vedtagelsen af egnede foranstaltninger til fremme og udvikling af den europæiske audiovisuelle produktion og distribution, navnlig i lande, der har ringe produktionskapacitet, eller hvis sprog har begrænset udbredelse, også på regionalt plan«;

40. henstiller for såvel de lineære som de ikke-lineære tjenesters vedkommende, at medlemsstaterne opfordres til at indføre finansielle bidragsordninger, der sigter mod at støtte den audiovisuelle kæde i sin helhed, herunder produktionen af europæiske værker, sådan som det er tilfældet i dag, i valgfri form, for de ikke-lineære tjenester i henhold til direktivets artikel 13, og køb af rettighederne til værkerne og markedsføringen heraf;

41. mener, med den samme målsætning om promovning af europæiske kvalitetsværker og -programmer for øje, at det er nødvendigt, at der tages mere vidtgående foranstaltninger for at harmonisere denne promovning af lineære og ikke-lineære tjenester.

Forbrugerbeskyttelse

42. Det Europæiske Regionsudvalg anbefaler, at man fastholder de centrale principper om beskyttelse af forbrugerne mod kommerciel kommunikation og fokuserer de nye bestemmelser, der skal vedtages vedrørende konvergens, omkring visningen af programmet;

43. gør Kommissionen opmærksom på de nye reklamestrategier og -metoder, som er blevet udviklet for ikke-lineære tjenester med henblik på at forbedre formidlingen af budskaber, og på de potentielle risici, som de medfører med hensyn til forbrugernes beskyttelse, privatliv og personoplysninger;

44. slår til lyd for, at der indføres et sammenhængende og ensartet sæt af foranstaltninger, der skal beskytte brugerne af lineære og ikke-lineære audiovisuelle medietjenester;

45. mener, at der bør rettes særlig opmærksomhed mod sammenhængen mellem spørgsmål vedrørende gratis ydelser, tilgængelighed, kvaliteten af indhold og risiciene for den enkeltes frihedsrettigheder, inkl. anvendelsen af deres personoplysninger;

46. understreger, at fremme af mere omfattende og bevidste digitale færdigheder styrker borgernes og deres repræsentanters evne til at vurdere og forebygge faren for, at særlige geografiske kendetegn og inddelinger på økonomisk, handelsmæssigt og kulturelt plan forsvinder til fordel for en standardisering af de audiovisuelle medietjenester, som gennemføres af dem, der har magten over nettet.

Beskyttelse af mindreårige

47. Det Europæiske Regionsudvalg foreslår en lignende regulering af programmer, som kan være skadelige for mindreårige, uanset hvordan man får adgang til disse programmer, og hvilken transmissionskanal man anvender, det være sig lineære eller ikke-lineære tjenester. Udvalget gør opmærksom på, at de fleste offentlige medietjenester i Europa — såvel nationale som regionale — er underlagt aftaler eller lovgivning, som regulerer programmer og sendetid forbeholdt mindreårige;

48. ser gerne, at der indføres incitamentter til udvikling af indhold, der er specifikt udformet og tilpasset til børn, og til oprettelse af partnerskaber mellem audiovisuelle operatører og undervisningssektoren på det digitale område. Der bør oprettes uddannelsesprogrammer, så unge på et tidligt tidspunkt lærer at håndtere alle former for sociale medier, digitalt indhold og informationsformidling m.m.

Mediekendskab

49. Det Europæiske Regionsudvalg mener, at man bør fremme kendskabet til medier, navnlig nye medier; opfordrer til, at alle tilgængelige medier — digitale og analoge — anvendes på intelligent vis til at forbedre livskvaliteten og sørge for, at borgerne kan deltage på optimal vis i mediesamfundet.

Onlinepresse

50. Det Europæiske Regionsudvalg finder det relevant at foretage en dybtgående undersøgelse af, om det ville være hensigtsmæssigt at medtage visse dele af onlinepressen (video) og downloadtjenester (download-to-rent og download-to-own) i direktivets anvendelsesområde, navnlig ved at revidere definitionen af »audiovisuel medietjeneste«;

51. bemærker, at forhandlingsmandatet til TTIP udtrykkeligt fastsætter, at »aftalen ikke må indeholde bestemmelser, som vil kunne skade Unionens eller dens medlemsstaters kulturelle og sproglige mangfoldighed, navnlig i den kulturelle sektor, og ej heller begrænse Unionen og dens medlemsstater mht. at bevare eksisterende politikker og foranstaltninger til støtte for den kulturelle sektor i betragtning af dens særlige status i EU og medlemsstaterne«.

Regulering

52. Det Europæiske Regionsudvalg støtter en indarbejdelse i direktivet af de principper, som Gruppen af europæiske tilsynsmyndigheder for audiovisuelle medietjenester (ERGA) har fastsat i sin grundlæggende erklæring, hvor der henvises til »identificering på europæisk plan af de fælles karakteristika, som alle uafhængige tilsynsmyndigheder bør have«, for så vidt angår uafhængighed, beslutnings- og udnævnelsesprocedurers gennemsigtighed, kompetence og ekspertise, udøvende myndigheders effektivitet, metoder til tvistbilæggelse samt prøvelse af tilsynsmyndighedernes beslutninger ved en retslig myndighed.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Finansielle instrumenter til fremme af territorial udvikling

(2015/C 423/07)

Ordfører: Adam STRUZIK (PL/EPP), Formand for Mazowieckie-regionen

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg fremsætter anbefalinger vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter til fremme af territorial udvikling med udgangspunkt i en analyse af de lovgivningsmæssige rammer, spørgsmålet om formålstjenlighed inden for territorialudviklingspolitikken, effektivitetssikring og institutionalisering af de finansielle instrumenters anvendelse;
2. påpeger, at udvalget i lyset af den betydning, som anvendelsen af finansielle instrumenter har for den territoriale udvikling, under udarbejdelsen af udtalelsen har trukket på erfaringerne hos medlemmerne af COTER-underudvalget og arbejdsgruppen om budgetspørgsmål og afholdt høringer med Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og andre interessenter, der har viden om og erfaring med anvendelsen af finansielle instrumenter;
3. minder om, at finansielle instrumenter kan være vigtige værktøjer til territorial udvikling. Tilbagebetalingspligtig finansiering kan inden for visse områder, hvor privat finansiering kan supplere den offentlige finansiering, og hvor afkastet er tilstrækkeligt attraktivt, sikre større løftestangseffekt af den investerede kapital;
4. understreger, at støtteordninger spiller en vigtig rolle med hensyn til at fremme territorial udvikling, navnlig i områder, hvor markedet har svigtet, og hvor udfordringer med hensyn til territorial samhørighed er en realitet, og påpeger, at støtte og finansielle instrumenter supplerer hinanden, da de anvendes i forskellige situationer. En øget anvendelse af finansielle instrumenter må ikke føre til en uforholdsmæssig begrænsning af støtteordningerne eller til en fortrængnings-effekt på EU's budget til samhørighedspolitikken;
5. udtrykker sin støtte til Rådets konklusioner om udfordringerne i forbindelse med gennemførelsen af samhørighedspolitikken 2014-2020, der blev vedtaget i Riga den 9. juni 2015. I disse opfordres Kommissionen til at »udstikke retningslinjer for anvendelsen af finansielle instrumenter og for synergiene mellem de forskellige instrumenter på en rettidig, sammenhængende, konsekvent og tydelig måde og til at undersøge alle muligheder for at skabe mere klarhed uden på nogen måde at gå videre end anvendelsesområdet for de juridiske bestemmelser, der er vedtaget af medlovgiverne, ved at fastsætte supplerende krav«;
6. noterer sig konklusionerne i Revisionsrettens særberetning nr. 05/2015 om brug af finansielle instrumenter i landdistrikterne ⁽¹⁾, der bragte risikoen for overkapitalisering af garantifonden i forhold til private investorers efterspørgsel og konsekvenserne af en manglende løftestangseffekt, når der tilskyndes til privat finansiering som supplement til den offentlige finansiering, frem i lyset. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at tage ved lære af denne rapport.

Det Europæiske Regionsudvalg ønsker at fremhæve følgende:

Lovgivningsmæssige rammer

7. Tildelingen af offentlige midler fra strukturfondene har til formål at sikre gennemførelsen af artikel 174 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. De ansvarlige EU- og nationale myndigheder bør, når de fremlægger deres synspunkter og træffer beslutninger om finansielle instrumenter, altid undersøge virkningerne heraf på opnåelsen af dette mål.

⁽¹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_DA.pdf

8. En utilstrækkelig regulering af anvendelsen af finansielle instrumenter er lige så skadelig som en overregulering heraf. Det er vigtigt, at man især i begyndelsen af den nye finansielle ramme for 2014-2020 omgående vedtager alle nødvendige retlige foranstaltninger for ikke at gentage de fejl, der blev begået i begyndelsen af den netop afsluttede finansielle ramme for 2007-2013.

9. Når først medlemsstaterne har påbegyndt gennemførelsen af de instrumenter, der finansieres af de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESIF), må der kun undtagelsesvis indføres nye EU-regler. Det skal sikres, at myndighederne og EU-institutionerne, navnlig Kommissionen, rådfører sig med repræsentanter for regionerne i forbindelse med lovændringer, når disse har følger for programmeringen, gennemførelsen og opgørelsen af finansielle instrumenter af relevans for den territoriale udvikling.

10. Der skal etableres en permanent dialog mellem repræsentanter for regionerne, Kommissionen, EIB og sammenslutninger, der repræsenterer virksomheder, om fortolkningen af bindende retlige bestemmelser, virkningerne af gennemførelsen samt de problemer, der løbende dukker op, for således at kunne drage størst mulig fordel af gennemførelsen af de instrumenter, som finansieres af ESIF. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til omgående at etablere en institutionel ramme for dette samarbejde.

11. Det bemærkes desuden, at alle oplysninger i den forbindelse bør være gennemsigtige og så detaljerede som muligt og bør gives i en forenklet form, således at alle potentielt interesserede parter, både fysiske og juridiske personer, kan få alle de underliggende oplysninger, der er nødvendige for at kunne træffe en beslutning vedrørende investering eller udvikling. De skjulte risici reduceres således, administrative procedurer kan vurderes og planlægges, og investorernes interesse øges generelt.

12. Det skal sikres, at de problemer, som på nuværende tidspunkt opleves af de lokale og regionale myndigheder, der for perioden 2007-2013 valgte at anvende tilbagebetalingspligtige instrumenter, ikke afskrækker dem fra at anvende netop denne finansieringsform i programmeringsperioden 2014-2020. Derudover er det vigtigt at sikre, at den utilstrækkelige regulering af de finansielle instrumenter i perioden 2007-2013 ikke risikerer at belaste forvaltningsmyndighederne, de finansielle formidlere og frem for alt slutbrugerne.

13. I forbindelse med eventuelle ændringer i den finansielle ramme 2007-2013 skal man være opmærksom på, at der i henhold til artikel 98 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 skal tages hensyn til den pågældende uregelmæssigheds art og betydning samt fondenes økonomiske tab. Kommissionen bør sikre, at denne bestemmelse overholdes både på EU-plan og i medlemsstaterne.

14. Regionsudvalget gør opmærksom på, at punkt 20 i retningslinjerne for statsstøtte til fremme af risikofinansieringsinvesteringer⁽²⁾ fastslår, at »risikofinansieringsforanstaltninger skal anvendes gennem finansielle formidlere eller alternative handelsplatforme, undtagen i forbindelse med skattemæssige incitamenter for direkte investeringer i støtteberettigede virksomheder. Derfor henhører en foranstaltning, hvorved medlemsstaten eller en offentlig enhed investerer direkte i virksomheder uden involvering af finansielle formidlere, ikke under anvendelsesområdet for statsstøttereglerne om risikofinansiering i den generelle gruppefritagelsesforordning og disse retningslinjer«. Når en forvaltningsmyndighed i forbindelse med en finansieringspakke gennemfører en direkte overførsel af støtte til en SMV'er, kan den pågældende støtte således kun regnes for statsstøtte, der er forenelig med traktaten, hvis beløbet er mindre end beløbene i de minimis-forordningen, eller hvis denne støtte tildeles i tråd med andre horisontale støtteregler (f.eks. for SMV'er, regional samhørighed, FoU m.m.). Udvalget anmoder derfor Kommissionen om at undersøge, om denne bestemmelse ikke fører til en opsplitning af de projekter, som støttes af de finansielle instrumenter, og om disse retningslinjer ikke strider mod artikel 38 i forordning (EU) nr. 1303/2013 om de fælles bestemmelser for strukturfondene, for så vidt angår gennemførelsen af de finansielle instrumenter.

15. Det bør tilstræbes at fjerne unødvendige lovbestemte begrænsninger på alle stadier af gennemførelsen, da de afføder ekstra omkostninger og et fald i efterspørgslen efter finansielle instrumenter.

⁽²⁾ EUT C 19 af 22.1.2014.

16. Det skal i tilfælde af uregelmæssigheder i anvendelsen af strukturfondsmidler under den finansielle ramme for 2007-2013 sikres, at de pågældende udgifter ikke skal forelægges for Kommission til godkendelse. Det skal dog understreges, at de finansielle midler i tilfælde af uregelmæssigheder kun må inddrages fra finansielle formidlere eller fonde, såfremt der ikke længere kan garanteres en effektiv anvendelse heraf. Udvalget fremhæver bl.a. artikel 78, stk. 6, andet afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006, ifølge hvilken de støtteberettigede udgifter skal fastsættes ved en delvis eller endelig afslutning af det operationelle program. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at sikre dette og om nødvendigt ændre de gældende regler i overensstemmelse hermed.

17. Det er vigtigt at sikre, at støttemodtagerne ved opgørelsen af udgifter fremlægger pålidelig dokumentation. Regionsudvalget fremhæver imidlertid, at hovedparten af de anvendte finansielle instrumenter er blevet udviklet på det kommercielle marked, hvorfor der i forbindelse med opgørelsen skal tages hensyn til deres karakter og funktionsmåde.

18. Fremlæggelse af den dokumentation, der kræves som bevis for udgifters støtteberettigelse, skal være en forudsætning for opnåelsen af den ønskede støtte. Man bør så vidt muligt tillade dokumentation, der begrænser omkostningerne for støttemodtagerne og slutbrugerne, herunder erklæringer. Dette ændrer ikke på nødvendigheden af at føre kontrol, i forbindelse med hvilken den forelagte dokumentation kan efterprøves. Der bør fremsættes forslag om anvendelse af offentlige registre i medlemsstaterne. Udvalget foreslår endvidere, at en sådan dokumentations- og kontrolordning allerede i programmeringsfasen indrettes på en måde, så den ikke har negativ indvirkning på modtagernes eller slutbrugernes afgørelse med hensyn til at anmode om midler.

19. Som på ethvert andet marked skaber udbud og efterspørgsel også i tilfældet med finansielle instrumenter en balance. Udbuddet og efterspørgslen påvirkes af prisen. Regionsudvalget understreger, at man ligeledes, for så vidt angår offentlige finansielle instrumenter, i videst mulige omfang bør udnytte de naturlige markedsmekanismer.

20. Det skal i den sammenhæng fremhæves, at en mindskelse af de støtteberettigede udgifter, der blev finansieret under den finansielle ramme for 2007-2013, risikerer at undergrave en sund forvaltning af offentlige midler og afføde en alt for stor forvriddning af de naturlige markedsmekanismer, hvis de finansielle formidlere pålægger SMV'er gebyrer og provisioner. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til sammen med regionerne at iværksætte foranstaltninger, der skal identificere ineffektive områder og hurtigst muligt råde bod herpå.

Finansielle instrumenter til fremme af regionalpolitikken

21. Det påpeges, at beslutningen om at anvende finansielle instrumenter altid skal træffes på grundlag af en indgående analyse og med henblik på en optimering af de samfundsmæssige fordele heraf. Regionsudvalget insisterer derfor på, at de finansielle instrumenter skal løse specifikke samfundsmæssige, økonomiske og miljømæssige problemer. Man kunne f.eks. fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

22. Beslutningen om at anvende finansielle instrumenter bør altid træffes på grundlag af en undersøgelse af, hvilken indvirkning disse har på andre former for finansiel støtte, herunder muligheden for at opnå synergi ved at kombinere forskellige former for støtte samt ved eventuelle overlapninger af instrumenter. De ansvarlige myndigheder bør forbedre koordineringen mellem de instrumenter, der gennemføres på EU-plan (f.eks. Cosme og Horisont 2020), og støtte midler fra andre kilder, navnlig finansiering fra EIB, ESIF samt fra nationale eller regionale udviklings- og erhvervsfremmebanker (promotional banks). I lyset af de fordele, der kan opnås ved synergi, opfordrer Regionsudvalget Kommissionen og EIB til at sikre en permanent dialog med de lokale og regionale partnere på dette område.

23. Det fremhæves ligeledes, at det skal være muligt at kombinere forskellige finansieringsformer og finansiering fra forskellige kilder på en mere fleksibel måde. I ESIF's tilfælde bør en overlapning af støtteberettigede udgifter med henblik på at kombinere støtte og finansielle instrumenter være tilladt. Dette er særligt vigtigt for aktører, der ikke har adgang til banksektoren. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til sammen med repræsentanter for regionerne at udarbejde forslag til ændring af reglerne under hensyntagen til de svageste økonomiske aktører.

24. Man bør undgå at anvende instrumenter til territorial udvikling til at stabilisere det finansielle system og som led i konjunkturudlignende foranstaltninger. Der bør finansieres med andre kilder. Regionsudvalget opfordrer myndighederne og EU til at sikre, at udviklingsmidlerne anvendes i overensstemmelse med deres formål.

25. Kommissionen og EIB bør sikre, at regionerne under den nye »investeringsplan for Europa« i passende udstrækning anvender de finansielle instrumenter. Udvalget bifalder i den forbindelse, at det i betragtning 56 i forordningen om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS) fastsættes, at regionale og lokale myndigheder bør have mulighed for at bidrage til oprettelsen og forvaltningen af en europæisk portal for investeringsprojekter.

26. Det er positivt, hvis de finansielle instrumenter tiltrækker privat kapital, og Kommissionen skal sørge for, at løftestangeffekten af de instrumenter, der finansieres med EU-midler, er optimal og i tråd med de tilstræbte samfundsmæssige mål.

27. Regionsudvalget slår til lyd for en forenkling af EU's finansielle instrumenter og understreger, at instrumenter skal være enkle og nemme at anvende og have en passende mængde kontrolforanstaltninger.

28. Regionsudvalget fremhæver behovet for bedre at fremme finansielle instrumenter blandt potentielle brugere for at øge disses kendskab til instrumenternes specifikke merværdi og mest optimale anvendelse.

29. Det skal sikres, at de finansielle instrumenter anvendes i overensstemmelse med de samfundsmæssige og økonomiske behov med en klar territorial forståelse og et udgangspunkt, som tager hensyn til de forskellige vilkår, der råder i henholdsvis byer og landdistrikter, og hvor man f.eks. støtter små projekters og mindre regioners adgang til disse finansieringsmuligheder. Det er vigtigt at gøre opmærksom på uønskede virkninger, der hæmmer en optimal anvendelse af de finansielle instrumenter.

30. Regionsudvalget gør opmærksom på, at mange lokale og regionale myndigheder finder det vanskeligt at få adgang til EU-fonde, da de ikke er i stand til at medfinansiere dem. Udvalget fremhæver, at det er nødvendigt at udvikle finansielle instrumenter for at råde bod på dette problem.

31. I betragtning af at især mikrovirksomheder og små virksomheder i EU har begrænsede muligheder for ekstern finansiering, er det af afgørende betydning, at finansieringen af driftskapital gøres mere fleksibel. I lyset af betalingsflaskehalse og produktionens sæsonafhængighed bør der stilles finansiering af driftskapital til rådighed uden unødvendige restriktioner. Kommissionen bør derfor sammen med repræsentanter for regionerne træffe de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse hermed.

32. Som følge af den økonomiske krise bør det af hensyn til den europæiske økonomi være muligt at finansiere driftskapital under den finansielle ramme for 2007-2013.

De finansielle instrumenters effektivitet

33. Det skal understreges, at et godt samarbejde mellem Kommissionen, EIB og de lokale og regionale myndigheder er en forudsætning for en vellykket anvendelse af de finansielle instrumenter til territorial udvikling og samhørighed som helhed.

34. I lyset af erfaringerne fra krisen er det nødvendigt at minde om, at offentlige finansielle instrumenter ikke må føre til en uforholdsmæssig forhøjelse af risiciene i det finansielle system og navnlig i banksystemet.

35. Inden der anvendes instrumenter, skal det undersøges, om finansieringen af investeringer som f.eks. et gældsinstrument pålægger forbrugerne en urimelig byrde i form af de udgifter, der er forbundet med at afdrage lånet. Det skal desuden bemærkes, at de fordele, der opstår ved at anvende offentligt finansierede finansielle instrumenter, ikke må komme de finansielle formidlere til gode eller udhules af disse (eksempelvis bør et garantiinstrument føre til en nedbringelse af låneomkostningerne). Derudover skal det sikres, at de finansielle instrumenter ikke bliver en kilde til uberettigede gevinster for de finansielle formidlere, f.eks. gennem bankassurance eller kombinationssalg. Kommissionen og de nationale myndigheder bør vedtage passende regler herom.

36. Udvekslingen af erfaringer og viden mellem Kommissionen, EIB og de lokale og regionale myndigheder bør intensiveres. En fælles diagnose for lokale og regionale myndigheder og organer med ansvar for allerede indførte finansielle instrumenter er ligeledes nødvendig for at optimere effektiviteten af disse. Regionsudvalget bifalder Kommissionens og EIB's indsats på dette område, men påpeger, at udviklingen af løsninger som f.eks. Fi-Compass-plattformen i lyset af den afgørende betydning, som gennemførelsens indledende fase har, bør fremskyndes.

37. Kommissionen og EIB bør med henblik på at fremme anvendelsen af finansielle instrumenter — og altså ikke alene i forbindelse med gennemførelsen af ESIF — give regionerne mulighed for at få tilstrækkelig relevant teknisk bistand. Denne bistand skulle gøre det muligt at udvikle mere skræddersyede løsninger for de enkelte regioner, men den forudsætter ligeledes, at der findes en egentlig omfattende vejledning om, hvordan lokale og regionale myndigheder kan ansøge om finansielle instrumenter, EIB-lånefaciliteter og EFSI-lån, således at de bliver i stand til at træffe velfunderede beslutninger om, hvilket finansielt instrument der er mest relevant for dem med hensyn til størrelse, investeringstype og risikoniveau.

38. Regionsudvalget påpeger, at de finansielle instrumenter skal være tilgængelige for potentielle brugere på mere fordelagtige vilkår end for de sædvanlige kommercielle lån.

39. Regionsudvalget anerkender Kommissionens og EIB's hidtidige indsats og opfordrer disse til at sikre en hurtig gennemførelse af bevidstgørende programmer, herunder kurser og uddannelse (på forskellige niveauer og på det pågældende lands sprog), ikke alene for de myndigheder, der er ansvarlige for planlægningen, gennemførelsen og opgørelsen af finansielle instrumenter, men også for de regionale og især almennyttige finansielle aktører, der har begrænset adgang til denne type information. Eftersom en række regioner og grupper af kommuner tidligere med succes har anvendt EU-finansierede låneinstrumenter, bør der ligeledes ydes støtte til udbredelsen af deres eksempler og erfaringer til andre lande og regioner. Udvalget understreger, at det til dette formål er vigtigt at anvende e-læring.

40. Finansieringen af de aktører, som gennemfører finansielle instrumenter, skal være et incitament til en effektiv anvendelse af de til rådighed stående midler.

41. I forbindelse med vurderingen af behovet for harmonisering af de finansielle instrumenter (på regionalt, nationalt og europæisk plan) skal der især ses nærmere på instrumenternes effektivitet med hensyn til at nå de opstillede mål samt på regionernes forskellige karakteristika. Man bør her undgå en harmonisering, der udelukkende er motiveret af et ønske om at reducere de finansielle formidlers administrative omkostninger.

42. Selv om programmeringen af instrumenter kan vise sig at være mere tidskrævende end programmeringen af støtteinstrumenter, bør den hastighed, hvormed de finansielle instrumenter (lån og garantier) kan fordeles, i denne nye programmeringsperiode være den største fordel i forhold til støtteinstrumenter. For at opnå større effektivitet i forbindelse med anvendelsen af de finansielle instrumenter uden at det dermed går ud over grundigheden og kvaliteten af de nødvendige ex ante-analyser, der er brug for til planlægningsprocessen, er det vigtigt, at den nødvendige tid til de administrative procedurer holdes på et absolut minimum.

43. Aktørerne skal tage hensyn til det forhold, at gennemførelsen af finansielle instrumenter kan få utilsigtede virkninger, navnlig i form af en fortrængning af kapital fra private investorer fra markedet som følge af de offentlige myndigheders intervention. Der skal derfor træffes de nødvendige foranstaltninger for at forhindre en sådan udvikling. Dette forudsætter et samarbejde mellem Kommissionen, EIB og regionerne på dette område, herunder en egentlig omfattende officiel vejledning om de forskellige finansielle instrumenter, som de lokale og regionale myndigheder har til rådighed.

44. Det skal i den forbindelse fremhæves, at anvendelsen af finansielle instrumenter, navnlig blandt aktører uden adgang til banksystemet, i sidste ende bør føre til, at disse atter får adgang til og på lang sigt kan opnå finansiering via det kommercielle marked.

Det institutionelle niveau

45. I forbindelse med gennemførelsen af de finansielle instrumenter, der finansieres af EFSI, bør der ikke fokuseres på opgørelsen af støtten, men derimod på de langsigtede positive virkninger for den europæiske økonomi.

46. De finansielle instrumenter bør anvendes af såvel store finansielle institutioner (navnlig i tilfælde af store og komplekse produkter) som — i tilfælde af mere simple produkter — af mindre finansielle formidlere, som tilbyder mikrofinansielle produkter.

47. For at skabe en effektiv struktur for den eksterne finansiering i tilknytning til offentlige interventioner bør Kommissionen sammen med repræsentanter for regionerne udvikle passende løsninger, der sikrer, at interventioner i perioden 2014-2020 fører til en styrkelse af de erhvervsfremmende institutioner.

48. Regionsudvalget fremhæver, at den kontrol, der udføres på forskellige niveauer, skal koordineres bedre med henblik på at fjerne unødvendige byrder for de lokale og regionale myndigheder. Til gengæld er det vigtigt, at regeringerne i de enkelte medlemsstater forpligtes til at samarbejde med de lokale og regionale myndigheder.

49. Forudsat at det ikke modvirker andre mål, bør de finansielle instrumenter også støtte udviklingen af finansielle produkter og f.eks. anvendes til at fremme offentlig-private partnerskaber og energitjenesteeselskaber (ESCO'er). Til dette formål bør Kommissionen og EIB tilbyde regionerne mulighed for bistand.

50. Man bør i den forbindelse sørge for, at de ændrede bestemmelser, de ekstra omkostninger og den risiko, der er forbundet med fordelingen af finansielle instrumenter, ikke bringer de finansielle formidlere i økonomiske vanskeligheder eller skader deres troværdighed på markederne, hvilket ville føre til en svækkelse af dem.

51. Man bør støtte bestræbelserne i retning af en internationalisering af de finansielle instrumenter (institutionernes aktiviteter, strømmen af privat kapital osv.). Dette vil gøre det muligt at forbedre disses effektivitet og samtidig styrke den europæiske økonomis konkurrenceevne.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — En EU-dagsorden for bedre regulering

(2015/C 423/08)

Hovedordfører: Spyros SPYRIDON (EL/EPP), Medlem af kommunalrådet på Poros**Basisdokument:** 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

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg finder det vigtigt, at Kommissionen gør bedre regulering til en politisk målsætning med henblik på bedre resultater for borgerne. De innovative samrådsmetoder mellem institutioner kan bidrage til at skabe klar og effektiv EU-lovgivning i tråd med EU's grundlæggende principper;
2. mener, at bedre regulering, dvs. enkle retsakter af god kvalitet, der kendetegnes af gennemsigtighed, omsættes behørigt i medlemsstaternes lovgivning og revideres, når der er behov for det, bidrager til at uddybe det indre marked, reducere bureaukratiet og skabe merværdi for borgere og virksomheder;
3. er overbevist om, at de fleste EU-borgere betragter EU som fortaler og garant for retten til god livskvalitet, miljøbeskyttelse og økonomisk, social og territorial samhørighed;
4. bifalder Kommissionens forstærkede indsats for at forbedre reguleringens kvalitet på grundlag af programmet for målrettet og effektiv regulering og målet om at fjerne bureaukrati og nedbringe regelbyrden, hvorved den bidrager til at skabe et gunstigt investeringsklima. Udvalget bifalder endvidere forenklingen og mindskelsen af den administrative byrde for de private aktører, men det bør sikres, at forenklingen går hånd i hånd med opretholdelsen af miljøkvaliteten og beskyttelsen af individets, arbejdstagernes, forbrugernes og brugernes rettigheder og interesser. Det betoner, at bedre regulering og reduktion af overflødige administrative byrder ikke må blive et påskud til deregulering eller manglende regulering på de områder, som er forbundet med ovennævnte berettigede forventninger hos borgerne, eller til at undgå handling på områder, hvor EU-traktaterne skaber klare »forpligtelser til at handle« for EU-institutionerne;
5. mener fortsat, at bedre regulering bør gennemføres med forvaltning på flere myndighedsniveauer via koordinerede tiltag fra EU, det nationale, det regionale og det lokale niveau;
6. glæder sig over, at Kommissionens første næstformand er blevet sat i spidsen for proceduren for bedre regulering, hvilket er en politisk opgradering, og ser frem til en forbedring af kvaliteten gennem udarbejdelse af lovgivning, som lever op til EU-borgernes forhåbninger om opfyldelse af det opstillede ambitiøse mål under overholdelse af grundlæggende principper og standarder for høj kvalitet, som er et særkende ved EU's politik;
7. finder det positivt, at Kommissionen har ført an i bestræbelserne på at gennemføre principperne om god lovgivning i hele retsaktens levetid, herunder i forbindelse med en stor del af den afledte lovgivning, gennem innovative metoder og procedurer, som i dag er international god praksis og forbillede for medlemsstaterne;

8. går ind for, at de regionale og lokale myndigheder i større omfang bliver inddraget via Regionsudvalget i de relevante høringer i den fase, hvor lovgivningsinitiativet bliver udarbejdet, for at tage hensyn til den regionale dimension, træffe konkrete skridt til imødegåelse af den økonomiske krise og give mulighed for at opstille subnationale mål, der er afstemt efter de lokale forhold. Udvalget går også ind for, at de regionale og lokale myndigheder via Regionsudvalget bliver inddraget i fastlæggelsen af disse mål og gennemførelsen af strategien, da det er deres opgave at gennemføre og anvende EU-lovgivningen, således at der samtidig tages hensyn til de særlige lokale forhold i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Udstrakt samråd

9. Regionsudvalget bifalder udvidelsen af samrådet med interessenter, lokale myndigheder og borgere til også at omfatte faserne under udarbejdelsen og gennemførelsen af lovgivning: Inddragelsen af disse i de tidlige faser af udviklingen af lovinitiativer kan føre til større accept af de endelige bestemmelser og lette de nationale, regionale og lokale myndigheders omsætning og gennemførelse;

10. opfordrer Kommissionen til at sondre mellem de regionale og lokale instanser, der repræsenterer lokalområderne (institutional stakeholders), fra de private interessenter (private stakeholders), eftersom kun førstnævnte i deres egenskab af demokratisk valgte repræsentanter kan sammenfatte borgernes reelle behov, herunder være fortalere for dem, som ikke selv er i stand til at give deres mening til kende. Det er derfor nødvendigt at styrke Kommissionens strukturerede dialog med Regionsudvalget såvel som med repræsentanterne for de regionale og lokale myndigheder for at sikre demokratisk deltagelse i udformningen af EU-lovgivningen i den overbevisning, at EU-institutionerne bl.a. i forbindelse med høringer bør prioritere de regionale og lokale myndigheder — som repræsenterer alle socioøkonomiske grupper — højere end de store virksomheder;

11. betragter den nye platform »Lighten the Load — Have your say« og Kommissionens forpligtelse til at udvide dens funktioner og tjenester som særlig positiv. Udvalget gør opmærksom på, at de åbne elektroniske høringer kan begunstige organiserede grupper og deltagere med stærke IT-kundskaber og samtidig ofte virke begrænsende på det forelagte forslags art og omfang, hvorfor de traditionelle former for kommunikation med Kommissionen (altså ud over platformen) ikke må udelukkes;

12. foreslår anvendelse af mange forskellige instrumenter til målrettet samråd (konferencer, ekspertpaneler, workshops, møder med aktører m.m.), fordi man på den måde sikrer deltagelse af de direkte berørte parter, og opfordrer Kommissionen til at udvide disses form og anvendelse (indførelse af fokus- eller brugergrupper, testpaneler osv.);

13. påpeger, at offentlige høringer ikke bør træde i stedet for, men kun supplere det samråd med arbejdsmarkedets parter, som er fastsat i artikel 154, stk. 2, i EUF-traktaten;

14. da samrådsproceduren er direkte afhængig af de deltagendes repræsentativitet og kvaliteten af deres bidrag, skal den anvendte samrådspraksis efter udvalgets mening fremme medvirken af de direkte berørte parter og spredning af information til brug for beslutningstagningen, især i forbindelse med meget tekniske og videnintensive lovbestemmelser;

15. henleder opmærksomheden på behovet for, at i hvert fald de mest basale dokumenter i forbindelse med hver fase i samrådet oversættes til alle officielle EU-sprog, eftersom dette vil lette inddragelsen af flere interessenter og borgere i proceduren;

16. opfordrer Kommissionen til at skabe større åbenhed om brugen af ekspertgrupper, hvornår de bliver nedsat, på hvilke politikområder samt hvem der er repræsenteret i ekspertgrupperne og ikke mindst Kommissionens udvælgelsesprocedure i forbindelse med nedsættelse af ekspertgrupper;

17. minder om, at der ifølge en nylig udtalelse fra Regionsudvalget om REFIT (CIVEX-V-040) er plads til forbedring af samrådsproceduren, herunder formidling af mere relevant feedback, større synlighed i processen og behovet for at sætte kraftigere inde på at kvantificere resultaterne. Udvalget opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til Regionsudvalgets anbefalinger i forbindelse med den nye procedure;

18. understreger, at lokale og regionale myndigheders, interessenters og borgeres deltagelse i samrådene via deres repræsentanter i organer som Regionsudvalget og EØSU, som klart skal skelnes fra de øvrige interessenter, vil bidrage til realiseringen af målsætningen om bedre regulering, ikke mindst fordi fristerne ofte er korte og en reaktion fra de nævnte organer i kraft af deres brede netværk ofte er lettere at gå til. Deres aktive og substantielle deltagelse i proceduren for bedre regulering er en uomgængelig forudsætning for et resultat af høj kvalitet;

19. hvis målet om partnerskab og bedre og mere effektiv lovgivning skal nås, er det vigtigt, at der bliver udarbejdet en række operationelle guidelines, der skal være gældende, når nærhedsprincippet skal vurderes i forbindelse med ny lovgivning.

Konsekvensanalyser under hele retsakternes levetid

20. Regionsudvalget glæder sig over Kommissionens forpligtelse til at føre omfattende kontrol gennem konsekvensanalyser i hele lovgivningens levetid;

21. foreslår, at Kommissionen skal offentliggøre alle forudgående konsekvensanalyser — dvs. også for initiativer, som ikke udmøntes i lovforslag — af hensyn til gennemsigtigheden og med henblik på større ansvarsfølelse. Offentliggørelsen af indledende konsekvensanalyser ved starten af politikcyklussen anses som et godt første skridt til at give feedback og formidle betænkeligheder omkring nærhedsprincippet;

22. værdsætter nytten af konsekvensanalyser fra flere forskellige vinkler, der ikke begrænses til den økonomiske dimension, men også dels udstrækkes til miljø-, natur-, forbruger-, sundheds-, ansættelses- og socialbeskyttelse samt arbejdsretten og muligheden for ikke at regulere, dels udvides til konsekvenser for sikringen af EU's grundlæggende principper og deres indvirkning på EU's sociale og territoriale samhørighed;

23. insisterer navnlig på, at der i forbindelse med al ny eller afledt lovgivning skal foretages en territorial konsekvensanalyse. Udvalget vil med sin knowhow bidrage aktivt hertil, herunder også via dets platforme og netværk, som er en god indgangsport til de regionale og lokale myndigheder. I forlængelse af Kommissionens pligt til at sikre, at »EU skal forblive konkurrencedygtig, og at EU's udvikling skal være bæredygtig«⁽¹⁾, anmoder Regionsudvalget om, at konsekvenserne for konkurrenceevnen og bæredygtigheden tjekkes;

24. anerkender SMV'ernes betydning som lokomotiver for vækst i EU, men beklager ikke desto mindre den manglende grundighed i undersøgelsen af lovgivningens konsekvenser, især hvad angår begrænsningen af de administrative byrder for de lokale og regionale myndigheder, som skal gennemføre størstedelen af EU-lovgivningen;

25. er af den opfattelse, at modernisering af lovgivningen bør gå hånd i hånd med EU's regelværk til sikring af EU's værdier. Regionsudvalget gør derfor i forbindelse med gennemførelsen af programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT) opmærksom på pligten til at fastholde EU's høje niveau for sociale og miljømæssige standarder og til at opfylde målet om at uddybe det indre marked. Udvalget erindrer om, at formålet med REFIT-programmet ikke er deregulering, men bedre og mere effektiv regulering gennem reduktion af overflødige administrative byrder, bedre sammenkædning af mål og midler og inddragelse af de berørte parter i beslutningstagningen, når det er muligt;

26. understreger kraftigt, at der ved gennemførelsen af en konsekvensanalyse skal gøres mindre brug af eksterne eksperter, især om emner af lokal og regional interesse. Derimod er Regionsudvalget og repræsentanter for lokale og regionale myndigheder bedre i stand til at fremlægge beviser for de konkrete forhold;

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final, punkt 3.1.

27. understreger — især i forbindelse med SMV'er — at undtagelser fra den generelle regel skal vurderes nøje i henseende til den fordel, som modtagerne opnår, over for sikringen af den fælles europæiske interesse og må ikke føre til risiko for, at de høje beskyttelsesstandarder (arbejdstagere, miljøet) undermineres;

28. opfordrer til at udvikle en mere struktureret form for høring af de lokale og regionale repræsentanter i den lovforberedende fase, som måske kan være inspireret af den eksisterende fremgangsmåde inden for den europæiske sociale dialog, hvor Kommissionen inddrager samfundsorganisationerne i forberedelsen af lovgivning, der berører dem direkte;

29. finder det positivt, at Kommissionen meddeler, at den agter at undersøge mulighederne for at forenkle forordningerne vedrørende den fælles landbrugspolitik og de europæiske struktur- og investeringsfonde, og gentager sit forslag om at tjekke lovgivningens egnethed på områder, der er vigtige for de lokale og regionale myndigheder (f.eks. bypolitik, miljølovgivning og transport), samt foranstaltninger, der skal reducere de administrative byrder i forbindelse med tilladelser og godkendelser;

30. påpeger, at REFIT-programmet kan bidrage til et bedre cost-benefit-forhold ikke kun for virksomhederne, men også for de lokale og regionale myndigheder ved at frigøre menneskelige og økonomiske ressourcer og fremme EU's konkurrenceevne.

Regionsudvalgets rolle

31. Regionsudvalget mener, at det nye Udvalg for Forskriftskontrol med sit udvidede mandat i kraft af sin permanente karakter og sin sammensætning til dels råder bod på Regionsudvalgets bekymringer med hensyn til effektiviteten og understreger, at Udvalget for Forskriftskontrol i fuld respekt for Kommissionens uafhængighed som repræsentant for de fælles interesser ideelt set kunne bestå af uafhængige eksterne eksperter, ligesom det er tilfældet med tilsvarende organer i visse medlemsstater;

32. understreger, at mindst én af de eksterne eksperter af den lovgivningsmæssige kontrol bør have erfaring med lokal/regional forvaltning og administration;

33. glæder sig over, at Kommissionen har besluttet at placere en repræsentant for Regionsudvalget i den nye REFIT-plattform, hvorved den opfylder et gammelt ønske fra Regionsudvalget. Udvalget gentager dog, at Regionsudvalgets institutionelle rolle ikke må blandes sammen med den rolle, som de andre interesserede parter i platformen varetager;

34. minder om, at traktaterne anerkender den lokale og regionale dimension i nærhedsprincippet og Regionsudvalgets rolle, og opfordrer til inddragelse af Regionsudvalget i den nye interinstitutionelle aftale om bedre regulering. Regionsudvalget gentager, at det ligger udvalget meget på sinde, at de lokale og regionale myndigheder høres og inddrages tilstrækkeligt i forbindelse med udstikningen af EU's politik, samt at disse myndigheder rettidigt og til fulde modtager de nødvendige informationer, så de kan formulere deres holdning. Nogle medlemmer af Europa-Parlamentet har efterlyst en mere aktiv inddragelse af Regionsudvalget og dets ekspertise og erfaringer i de tidlige faser af lovgivningsforberedelsen;

35. bifalder, at REFIT-plattformen oprettes gennem en proces med åben indkaldelse. Regionsudvalget anmoder dog om, at den åbne indkaldelse udvides, så den udtrykkeligt gør det muligt for repræsentanter for europæiske og nationale sammenslutninger for lokale og regionale myndigheder at ansøge direkte og at blive repræsenteret i den;

36. opfordrer Kommissionens generaldirektorater og de lovgivende institutioner til at anerkende Regionsudvalgets og dets medlemmers rolle som institutionel partner og intensivere samrådet såvel med udvalget som med de lokale og regionale myndigheder, hver gang de foretager en konsekvensanalyse.

Bedre regulering forudsætter aktiv deltagelse af alle forvaltningsniveauer

37. Regionsudvalget konstaterer, at procedurerne for bedre regulering gennemføres uensartet af medlemsstaterne. Dette gør det umuligt klart at skelne konsekvenser af EU-lovgivningen, som skyldes måden, reguleringen omsættes på, fra konsekvenser af den lovgivning, som kommer direkte fra EU, og at gennemføre en integreret overvågning i hele retsakternes levetid;

38. tilskynder medlemsstaterne til at imødekomme Kommissionens opfordringer til at forbedre gennemførelsen af procedurerne for bedre regulering såvel i Rådet som i de nationale forvaltninger;

39. opfordrer i den forbindelse medlemslandene til at sikre en national EU-høringsproces, der rettidigt og i alle faser involverer de lokale og regionale myndigheder bl.a. via deres nationale organisationer. Disse besidder stor teknisk viden, ekspertise og erfaring med implementering af lovgivning;

40. opfordrer Kommissionen til at undersøge årsagerne til forsinket eller dårlig gennemførelse af EU-lovgivning i medlemsstaterne og til at finde løsninger på dette vigtige problem, herunder at begrunde valget af enten direktiv eller forordning, samt at intensivere indsatsen ved at styrke støtte-, kontrol- og gennemførelsesmekanismerne;

41. understreger, at gennemførelsen af direktiver er en national proces, hvor nationale, regionale og lokale myndigheder skal tilpasse sig. Dette kræver både tilstrækkeligt med tid og manøvrerum. Udvalget finder, at kontrollen — ikke kun af den formelle, men også af den reelle omsætning af regulering i national lovgivning — samt Kommissionens intentioner om at offentliggøre planer for gennemførelsen af lovgivning og retningslinjer for vigtige direktiver er et skridt i den rigtige retning;

42. gør opmærksom på, at enkel og forståelig lovgivning, der er let at overholde og som ledsages af en grundig undersøgelse af konsekvenser og en køreplan for gennemførelsen, medvirker til en hurtigere og mere effektiv omsætning i national lovgivning og til reguleringens overholdelse;

43. anerkender medlemsstaternes ret til at sikre højere standarder end dem, der fastsættes af EU-lovgivningen. Dette må dog ikke forveksles med den såkaldte »gold plating«-praksis, hvor medlemsstater indfører yderligere retlige eller administrative krav under omsætningen af EU-lovgivning i national lovgivning. Det er vigtigt, at almindelige mennesker klart kan gennemskue, hvilke forpligtelser der stammer fra EU og hvilke der er resultatet af medlemsstaternes »gold plating«, og udvalget anmoder derfor medlemsstaterne om klart at gøre opmærksom på og begrunde enhver ekstraregulering i forbindelse med omsætningen af EU-lovgivning;

44. minder om, at der er formuleret forskellige definitioner på ekstraregulering af EU-institutioner (f.eks. Det Europæiske Regionsudvalg ⁽²⁾ og Europa-Kommissionen) og interessenter. Udvalget gentager sit forslag om at vedtage en fælles definition med henblik på at sikre juridisk klarhed under omsætning og gennemførelse af EU-regulering samt muligheden for at foretage en sammenlignende vurdering medlemsstaterne imellem;

45. understreger behovet for rettidig, korrekt og substantiel omsætning af EU-lovgivning i national lovgivning;

46. udtrykker tilfredshed med Kommissionens forpligtelse til at føre nøje kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i lovforslag og erindrer i den forbindelse om, at Regionsudvalgets og de nationale parlaments rolle er juridisk forankret;

47. minder om, at de nationale, regionale og lokale myndigheder vedtager en række regler og love, som baserer sig på EU-lovgivning, hvorfor det er vigtigt, at der ved gennemførelse af ny EU-lovgivning sikres, at det vurderes, hvordan implementeringen kan ske så let og administrativt enkelt så muligt, så de enkelte myndighedsniveauer ikke oplever unødvendig brug af ressourcer og omkostninger ved implementeringen;

48. beklager, at pakken vedrørende bedre regulering ikke ser ud til at forbedre vurderingen af nærhedsprincippet, så man sikrer, at beslutninger kan tages på det lavest mulige myndighedsniveau, i tråd med Regionsudvalgets værktøjskasse for nærhedsvurdering.

Regulering af høj kvalitet forudsætter et styrket institutionelt samarbejde

49. Regionsudvalget er klar over, at deltagelse i beslutningstagningen i EU stadig er mangelfuld i mange medlemsstater. Det understreger derfor behovet for at inddrage de lokale og regionale myndigheder, der er de forvaltningsniveauer, som er tættest på borgerne, i lovgivningsprocessen samt vigtigheden af, at EU-institutionerne er præget af gennemsigtighed, redelighed og servicemindedhed over for borgere og virksomheder;

⁽²⁾ CIVEX-V-040, 30.5.2013.

50. foreslår, at alle Kommissionens generaldirektorater, Europa-Parlamentet og Rådet så vidt muligt vedtager og gennemfører ensartede regler for konsekvensanalyser under alle faser i lovgivningsarbejdet, eftersom dette vil bidrage til den gensidige forståelse og højne kvaliteten;

51. opfordrer de lovgivende institutioner til at imødekomme Kommissionens opfordring til hurtigt at vedtage den nye interinstitutionelle aftale og til dernæst at opfylde de forpligtelser, der følger af denne, så det bliver muligt at opgradere proceduren for bedre regulering i alle EU-institutioner og at fremme borgernes overholdelse af EU-lovgivningen;

52. understreger, at et tæt samarbejde med EØSU om bedre regulering kunne være hensigtsmæssigt med henblik på en bedre samordning af civilsamfundets synspunkter med holdningen hos de lokale og regionale myndigheders repræsentanter;

53. er overbevist om, at tilbagetrækning af lovforslag, der har ventet på vedtagelse i meget lang tid, kan bidrage til en god europæisk styreform, men denne mulighed skal bruges med varsomhed, så det ikke bliver til et pressionsredskab mod lovgiverne. Det siger sig selv, at lovgiverne som de kompetente institutioner skal have generel mulighed for og tilstrækkeligt med tid til at tage stilling til forslag om tilbagetrækning;

54. støtter Europa-Parlamentets forslag til Kommissionen om at undersøge muligheden for at indføre »ophørsklausuler« i lovinitiativer af begrænset varighed, forudsat at det ikke skaber huller i lovgivningen samt »revisionsbestemmelser« på et naturligt tidspunkt efter ikrafttrædelsen af foranstaltninger, så det bliver muligt at evaluere foranstaltninger, der allerede anvendes. Kommissionen bør tilskynde medlemsstaterne til også at indføre »ophørsklausuler« i vurderingen af national lovgivning, især når denne hindrer en hurtig omsætning af EU-lovgivning;

55. bemærker, at konsekvenser af lovgivning ikke kun skal vurderes på grundlag af Kommissionens oprindelige forslag, men også efter at lovgiverne har foretaget signifikante ændringer. Udvalget minder dog om, at der ikke kan sættes spørgsmålstegn ved lovgivningsprocessens demokratiske legitimitet, og at disse konsekvensanalyser ikke må føre til en begrænsning af lovgivernes manøvrerum, og støtter derfor ikke idéen om at udføre flere konsekvensanalyser i perioden fra afslutningen af forhandlingerne til den endelige afstemning;

56. konstaterer, at selvregulering og samregulering ikke nævnes som de mest smidige procedurer for samarbejde mellem den offentlige og den private sektor i en verden i forandring, hvor lovgivningen halter efter reguleringsbehovene;

57. gør opmærksom på, at det er hensigtsmæssigt at differentiere samrådene og at oprette faste netværk for samråd og overvågning af emner, som kræver specialviden, samt også at gøre brug af samrådsdeltagerne, efter at lovgivning er vedtaget, nemlig i forbindelse med kontrollen og overvågningen af gennemførelsen;

58. finder det positivt, at Kommissionen vil opstille klarere kriterier for, hvornår den skal anvende delegerede restakter, og hvornår den skal bruge gennemførelsesretsakter. Ligeledes er det positivt, at Kommissionen kan konsultere interesserede parter, før der fremsættes forslag til delegerede retsakter. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at gøre denne praksis gældende på alle områder, og ikke kun når den vurderer, at det giver en merværdi.

Lovgivningens kvalitet vil afhænge af, at alle er reelt forpligtet til at gennemføre dagsordenen

59. Regionsudvalget er overbevist om, at Kommissionen vil gøre alt for fuldt ud at gennemføre bestemmelserne i meddelelsen på trods af de øgede administrative byrder og den binding af menneskelig kapital, som det eventuelt vil kræve;

60. henleder opmærksomheden på, at de nye procedurer for bedre regulering ikke må skabe yderligere forsinkelser i lovgivningsarbejdet;

61. understreger forpligtelsen til at informere borgerne i medlemsstaterne og til at promovere samrådsproceduren ved at mobilisere det lokale og regionale selvstyre for at opnå størst mulig udbredelse af oplysninger blandt og deltagelse af borgere og interessenter, og samtidig styrke den demokratiske procedure for beslutningstagningen;
62. forpligter sig til at informere de lokale og regionale myndigheder om den nye procedure for bedre regulering for bedre resultater og til at medvirke til, at lovgivning gennemføres bedst muligt såvel i EU som på nationalt og regionalt niveau.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA
Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Forslag til EU's budget for 2016

(2015/C 423/09)

Ordfører:	Uno SILBERG (EE/EA), Medlem af kommunalrådet i Kose
Basisdokument:	Forslag til Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2016 — Generel indledning — Almindelig oversigt over indtægter og udgifter efter sektion — COM(2015) 300 final

I. GENERELLE BEMÆRKNINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg peger på, at dette allerede er den tredje initiativudtalelse om EU's årlige budgetprocedure; det er navnlig afsnit III i EU's budget — med undtagelse af forvaltningsudgifterne under udgiftsområde V — der er genstand for udtalelsen;
2. understreger på ny, at udarbejdelsen af det årlige EU-budget — i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet — har både direkte og indirekte følger for de lokale og regionale myndigheders budgetter. Det er derfor et vigtigt og supplerende bidrag til udførelse af deres opgaver og tilpasning til nye lokale udfordringer;
3. fremhæver EU-budgettets afgørende rolle i mobiliseringen af investeringer, der har en løftestangeffekt og sammen med den offentlige og private finansiering på nationalt og subnationalt niveau bidrager til at forbedre konkurrenceevnen og fremme den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i EU;
4. konstaterer, at der — i tider med vanskelige økonomiske forhold og knappe finansielle ressourcer — i budgetsammenhæng bør lægges vægt på bedre udgiftsstyring og bedre resultater snarere end på absorbering og overholdelse; bifalder Kommissionens fokus på opnåelse af konkrete resultater med højere merværdi for EU baseret på en bedre løftestangeffekt af EU-midler og en øget forenklingssindsats;
5. bifalder forslaget til budget for 2016 og de tilgrundliggende prioriteter, som begge falder i tråd med Kommissionens nye program for genopretning af økonomien gennem investering i beskæftigelse, vækst og viden og gør det muligt at reagere på den seneste udvikling, bl.a. migrationskrisen og de ustabile forhold i EU's naboregioner;
6. kritiserer de betydelige forsinkelser i iværksættelsen af nye programmer under FFR for 2014-2020 som følge af den sene godkendelse af de operationelle programmer, da forsinkelserne har negative konsekvenser for regionerne og kommunerne; opfordrer EU-institutionerne og de nationale myndigheder til sammen med de regionale og lokale myndigheder at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at indhente forsinkelserne i gennemførelsen af den nye EU-finansiering;
7. konstaterer, at der i forslaget til EU-budget for 2016 afsættes 153,5 mia. EUR til forpligtelsesbevillinger (5,3 % mindre end i 2015) og 143,5 mia. til betalingsbevillinger (1,6 % mere end i budgettet for 2015);
8. henviser til, at selv om forpligtelserne er faldende, forbliver betalingsniveauet stabilt målt i faste priser i forhold til 2015 og omfatter bevillinger til gradvist at nedbringe efterslæbet af udestående anmodninger fra den sidste budgetperiode, der nåede op på 24,7 mia. EUR ved udgangen af 2014;

9. bifalder, at der som resultat af en aftale er udarbejdet en særlig betalingsplan, men er bekymret over, at manglen på betalingsbevillinger vil have en skadelig virkning for støttemodtagerne, især de lokale og regionale myndigheder, som i øjeblikket står over for en lang række økonomiske og sociale udfordringer; henviser endvidere til, at forskellen på 10 mia. EUR mellem forpligtelser og betalinger ikke vil løse det strukturelle problem med det efterslæb af udestående anmodninger, der kan forventes ved udløbet af programmeringsperioden, og finder det tillige utilfredsstillende, at Regionsudvalget hidtil kun i ringe grad har været inddraget i den analytiske proces;

10. spekulerer på, om Kommissionens forsinkede betalinger til projektledere ikke bør pålægges renter;

11. understreger, at udvalget er rede til at deltage i debatten om reformen af EU's egne indtægter: Det er helt nødvendigt med en grundig omlægning af systemet, da dets nuværende mangler fører til fastlåste budgetforhandlinger og danner kernen i problemet med udestående betalinger; den eneste troværdige løsning må være indførelsen af en egentlig mekanisme for EU's egne indtægter.

II. POLITISKE ANBEFALINGER

Budgetprocedure

12. Regionsudvalget understreger, at EU-budgettet har en direkte indvirkning på de lokale og regionale myndigheder, da de er støttemodtagere, og samtidig forvaltningsmyndigheder for flere programmer;

13. fremhæver, at EU-budgettets betydning er blevet endnu større pga. den økonomiske og finansielle krise og budgetnedskæringerne, da det også støtter gennemførelsen af programmer samt offentlige og private investeringsprojekter, som det ville være svært eller umuligt at finansiere i kriseperioder, og samtidig bidrager til at bekæmpe kriserne;

14. anmoder om, at Regionsudvalget inddrages i de interinstitutionelle møder om budgetsituationen og perspektiver for budgetgennemførelsen i løbet af det indeværende regnskabsår og i de kommende regnskabsår, som vil være baseret på bestemmelserne i punkt 36 i bilaget til den interinstitutionelle aftale om den flerårige finansielle ramme (FFR);

15. understreger, at der fortsat er en alt for stor kløft mellem forpligtelsesbevillingerne og lofterne i FFR i en tid med økonomiske stramninger og betydeligt færre offentlige og private investeringer til at finansiere foranstaltninger med sigte på jobskabelse, bekæmpelse af arbejdsløshed, håndtering af migrationsproblemer og en reduktion af de regionale forskelle;

16. er navnlig bekymret over den ringe reserve til uforudsete udgifter i budgettet for 2016, især med hensyn til omkostningerne ved at håndtere den europæiske migrationskrise, som på basis af Kommissionens plan om at tilbyde 160 000 asylansøgere ophold fordelt over hele EU og et støttebeløb på 6 000 EUR til hver enkelt bistået person, skulle beløbe sig til mindst 1 mia. EUR.

Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

17. Regionsudvalget understreger, at EU's globale økonomiske konkurrenceevne skal forbedres gennem udvikling af en intelligent og inklusiv økonomi; hilser det derfor velkommen, at der under udgiftsområde 1a i forslaget til budget opereres med en forhøjelse på 7,8 % i forhold til forpligtelsesbevillingerne i 2015-budgettet med henblik på at skærpe konkurrenceevnen samt skabe økonomisk vækst og arbejdspladser;

18. gentager den anbefaling, som det allerede fremsatte i sin udtalelse om budgetforslaget for 2015⁽¹⁾, om, at der oprettes en specifik budgetpost til teknisk bistand til den adriatisk-joniske makroregion samt makroregionen Alperne i lighed med den budgetpost, der i 2014 blev oprettet til makroregionen Østersøområdet og makroregionen Donau til et beløb af 2,5 mio. EUR i forpligtelses- og betalingsbevillinger.

⁽¹⁾ COR-2014-01750-00-00-AC.

Investeringsplan og fleksibilitet

19. Regionsudvalget henviser til, at budgetforslaget indeholder nye elementer i forhold til tidligere regnskabsår, f.eks. EFSI, den nyindførte samlede margen for forpligtelser i henhold til artikel 14 i FFR-forordningen og bestemmelserne om fleksibilitet i finansieringen af nye initiativer under udgiftsområde 3.

Cosme, Horisont 2020 und Europa 2020-strategien

20. Regionsudvalget peger på, at Cosme fortsat er det eneste EU-program, der specifikt er rettet mod forbedring af konkurrenceevnen og mod SMV'er, og er bekymret over nedskæringen af forpligtelsesbevillinger i forhold til budgetforslaget for 2015;

21. hilser det velkommen, at en del af den samlede margen for forpligtelser og uudnyttede bevillinger vil blive anvendt til finansiering af EFSI, og at nedskæringerne i programmet »Horisont 2020« og »Connecting Europe«-faciliteten delvist er trukket tilbage i tråd med Regionsudvalgets anbefalinger;

22. mener, at en begrænsning af strategisk vigtig forskning på længere sigt kan have betydelige negative virkninger, og er derfor imod den foreslåede nedskæring af forpligtelsesbevillinger til »Horisont 2020-programmet«. Det er dog opmuntrende, at betalingsbevillingerne til Horisont 2020 planlægges øget med 10,45 %;

23. finder det positivt, at der i budgettet afsættes flere bevillinger til forskning af høj kvalitet i fødevarerikkerhed, bæredygtigt landbrug og bioøkonomi. Kommissionens initiativ, der går ud på via »Horisont 2020« at sikre supplerende finansiering til forskning og innovation under hensyntagen til det potentiale, der findes i den offentlige og private sektor, må hilses velkommen;

24. konstaterer, at mange små virksomheder og mikrovirksomheder fortsat ikke har økonomiske ressourcer til videnskabelig forskning, hvilket er grunden til den ringere udnyttelse af bevillingerne hertil;

25. er betænkelig ved nedskæringen i forpligtelsesbevillinger til Europa 2020-strategien med 2,5 % i forhold til 2015. Yderligere nedskæringer i forpligtelsesbevillingerne gør det vanskeligt at opfylde Europa 2020-målene.

Økonomisk, social og territorial samhørighed

26. Regionsudvalget betoner, at en ensartet model for medlemsstaternes indtægter vil kunne opnås gennem en inklusiv budgetmodel, hvor der investeres mere i mellemstatsligt samarbejde inden for forskning og udvikling. I den forbindelse skal der tages udgangspunkt i virksomhedernes behov ude i regionerne, hvilket vil forbedre virksomhedernes konkurrenceevne, den regionale udvikling og den enkelte borgers indtægter;

27. hilser det velkommen, at finansieringen af de programmer og foranstaltninger, der skal lanceres i 2016, er vedtaget og bekræftet. Programmerne under den af medlemsstaterne medfinansierede samhørighedspolitik (ESF, EGFL, EFRU, samhørighedsfonden) er godkendt, og de forpligtelsesbevillinger, der står til rådighed som følge af forsinkelser i den foregående periode, udnyttes nu. Samtidig håber udvalget, at Kommissionen vil yde en energisk indsats for, at programmerne udnyttes fuldt ud;

28. håber, at Kommissionens kapacitet til at gennemføre betalinger som helhed forbedres, og at de nødvendige investeringer når frem til målgrupperne i rette tid;

29. gør opmærksom på, at medlemsstaterne må opretholde budgetdisciplin, og opfordrer Kommissionen til at fremme brugen af ESI-fonde til økonomisk genopretning med udgangspunkt i investeringer, finanspolitisk konsolidering og strukturreformer, og peger i den forbindelse på samhørighedspolitikens centrale rolle som EU's vigtigste investeringspolitik, der tager sigte på at mindske forskellene mellem EU's regioner ved at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed;

30. opfordrer Kommissionen til at følge sine regler om finansiel rapportering; understreger, at rapporteringsforpligtelserne er administrativt tunge og tidkrævende, og opfordrer derfor til en forenkling af rapporteringssystemet.

Bæredygtig vækst: naturressourcer

31. Regionsudvalget er bekymret over, at der ikke findes tilstrækkelige midler under udgiftsområde 2 til at kompensere for de indkomststab, som landmændene i EU's medlemsstater lider som følge af de store prisfald på landbrugsprodukter, der skyldes de lave opkøbspriser, afskaffelsen af mælkekvoterne, svinepesten i Europa og de russiske sanktioner. Udvalget er bekymret over, at der ikke kalkuleres med nogen form for (direkte) støtte til afhjælpning af sådanne situationer;

32. henleder opmærksomheden på begrundelsen til budgettet, hvor det påpeges, at midlerne til afbødning af de russiske sanktioners konsekvenser under udgiftsområde 2 er blevet reduceret. Udvalget er ikke enig i påstanden om, at markedsperspektiverne er gode og markedsvilkårene gunstige;

33. er af den opfattelse, at der mangler en klar begrundelse for den reserve, der udgøres af forskellen mellem forpligtelsesbevillingerne til Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og det mulige loft (ca. 1,7 % af forpligtelserne under fonden). I praksis forventes der færdige handlingsplaner, som fastlægger, hvornår og under hvilke omstændigheder (f.eks. krisesituationer eller foranstaltninger til imødegåelse af sådanne) denne reserve kan tages i brug;

34. beklager de utilstrækkelige midler, Kommissionen foreslår til reserven til krisen i landbruget, og den utilstrækkelige forhøjelse af bevillingerne til Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) sammenlignet med de forpligtelsesbevillinger, der blev afsat i 2015;

35. ser med kritiske øjne på tendenserne for programmernes udnyttelsesgrad i perioden 2007-2013 og spekulerer på, om Kommissionens antagelser ikke er alt for optimistiske;

36. frygter, at medlemsstaterne i visse tilfælde foretager en hurtig udbetaling af midler for ikke at miste forpligtede beløb, hvilket øger risikoen for uregelmæssigheder, som kan føre til finansielle korrektioner, og at ubrugte midler ved udgangen af programmeringsperioden vil medføre automatisk frigørelse;

37. fremhæver, at de lokale og regionale myndigheder som de største støttemodtagere vil være nødsaget til at bære den største byrde i tilfælde af uregelmæssigheder og automatisk frigørelse, idet deres finansielle byrde ville øges;

38. opfordrer til bedre finansieringsplanlægning på alle niveauer og til bestræbelser på at undgå, at Kommissionen foretager en mekanisk planlægning af forpligtelses- og betalingsbevillinger.

Sikkerhed og unionsborgerskab

39. Regionsudvalget fremhæver betydningen af de i forslaget til EU-budget for 2016 fastsatte udgiftsforpligtelser og anmoder om, at de forhøjes yderligere som en reaktion på den seneste udvikling, der resulterer i nye vanskelige og byrdefulde opgaver, som f.eks. migrationskrisen og de nye problemstillinger i naboregioner; støtter anvendelsen af fleksibilitetsinstrumentet i passende form, men frygter, at de foreslåede forhøjelser kan vise sig at være utilstrækkelige, og at der vil blive behov for endnu flere midler.

Europa i verden

40. Regionsudvalget mener, at EU-budgettet for 2016 skal demonstrere EU's beslutsomhed ved at fokusere på bekæmpelse af krisens årsager, en mere aktiv og tillidsvækkende international rolle og hensyntagen til lokale og regionale samt globale interesser og forpligtelser.

Vejen frem

41. Regionsudvalget opfordrer til en tidligere forelæggelse og vedtagelse af de centrale lovforslag vedrørende den næste programmeringsperiode (fra 2020). Forsinkelser i forbindelse med vedtagelsen af den flerårige finansielle ramme, forordningen om fælles bestemmelser og andre specifikke forordninger for de europæiske struktur- og investeringsfonde på grund af langvarige forhandlinger har resulteret i, at programmeringsperioden 2014-2020 kom langsomt i gang, og forsinkelserne udgør derudover en af de væsentligste årsager til den voksende mængde uindfriede betalingsanmodninger. Udvalget vil arbejde aktivt for en rettidig debat om samholdighedspolitikens fremtid efter 2020 og yde sit bidrag til drøftelserne, når tiden er inde;

42. understreger den vigtige rolle, der varetages af Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter, og gruppens første evalueringsrapport, hvor det foreslås, at emnet egne indtægter behandles så bredt så muligt;
43. understreger sin vilje til at deltage i debatten om reformen af EU's egne indtægter. Udvalget mener, at det er tvungende nødvendigt at gennemføre en grundlæggende reform, idet systemets nuværende mangler allerede har skabt problemer i budgetforhandlingerne, og der kan forventes endnu større problemer, f.eks. set i forhold til de negative følgevirkninger af endnu manglende betalinger og udestående forfaldne beløb til medfinansiering af investeringsprojekter på nationalt, lokalt og regionalt niveau;
44. har i rette tid åbnet en indledende debat om planlægningen af foranstaltninger i den næste programmeringsperiode fra 2020, der har en direkte og umiddelbar indvirkning på de lokale og regionale budgetter. Debatten tager højde for de nye udfordringer. På den måde skal de problemer, der opstod i forbindelse med de forudgående programmeringsperioder samt ved begyndelsen af programmeringsperioden 2014-2020, forebygges.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — På vej mod en global klimaaf tale i Paris

(2015/C 423/10)

Ordfører:	Annabelle JAEGER (FR/PES), medlem af regionalrådet i Provence-Alpes Côte d'Azur
Basisdokument:	Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Parisprotokollen — En plan for bekæmpelsen af globale klimaændringer efter 2020 — COM(2015) 81 final

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Nogle få måneder før den 21. partskonference under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (COP21) og i tråd med sine tidligere udtalelser ⁽¹⁾ fremsætter Det Europæiske Regionsudvalg følgende bemærkninger:

- Regionsudvalget giver Den Europæiske Union (EU) stærk opbakning til fuldt ud at spille sin førende rolle i de internationale forhandlinger
- opfordrer kraftigt EU til at optrappe sin indsats forud for 2020 og ikrafttrædelsen af den nye klimaaf tale, især når det gælder energieffektivitet, et CO₂-prissignal i Europa og mobilisering af international finansiering af klimaindsatsen i udviklingslandene
- tilskynder EU til før Paris og senest i 2016 at hæve sit »tilsigtede nationalt bestemte bidrag« (INDC — »Intended Nationally Determined Contribution«) og mener, at Paris-aftalen bør være en holdbar og dynamisk af tale, som indeholder en mekanisme til at evaluere og med jævne mellemrum (hvert femte år) øge medlemsstaternes bidrag
- opfordrer EU til at vise, hvordan det vil overholde sin del af de finansielle forpligtelser, der blev indgået i København i 2009, og forsvare en retfærdig tilgang til finansiering og differentiering, som gør det muligt at støtte energiomstillingen og modstandsdygtigheden i de fattigste eller mest sårbare områder i verden
- efterlyser en ny global klimastyring baseret på principperne om forvaltning på flere niveauer, hvor de ikke-statslige aktørers indsats anerkendes fuldt ud, og hvor hvert enkelt forvaltningsniveau kan maksimere sin klimaindsats.

Den Europæiske Unions afgørende rolle for en ambitiøs af tale i Paris

1. I lyset af den 5. vurderingsrapport fra Det Mellemsstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) og dets sammenfattende rapport er Regionsudvalget dybt bekymret over, at verden ikke er på den rette vej mht. at holde temperaturstigningen under 2 °C. Udvalget erkender det presserende behov for at optrappe indsatsen for at reducere udledningen af drivhusgasser og muliggøre en tilpasning til konsekvenserne af klimaforstyrrelsen samt vedtage en af tale i Paris, som gør det muligt ikke at overskride denne tærskel.

2. Derfor opfordrer Regionsudvalget EU til aktivt at støtte et langsigtet globalt mål, som svarer til de mest sikre IPCC-scenarier. Der bør sigtes mod at nå et mål om nul CO₂-udledninger i 2050. Et sådant fælles mål vil sende et kraftigt signal til samtlige lande og samtlige aktører, især investorerne, med det mål at styre verdensøkonomien langt bort fra fossile energikilder.

⁽¹⁾ Udtalelse CdR 2691/2014 om en »Politikramme for klima- og energipolitikken i perioden 2020-2030«, Annabelle Jaeger (FR/PES); Udtalelse CdR 5810/2013 om »Grønbog om en ramme for klima- og energipolitikkerne frem til 2030«, Sirpa Hertell (FI/EPP); Resolution CdR 5883/2013 om »UNFCCC's COP19 — Fremme af den internationale klimadagsorden«; udtalelse CdR 3752/2013 om »En EU-strategi for tilpasning til klimaændringer«, Neil Swannick (UK/PES).

Regionsudvalget minder i den forbindelse om, at EU har fastsat et langsigtet reduktionsmål på 80-95 % for drivhusgasemissioner inden 2050.

3. Regionsudvalget mener, at EU's første INDC-forpligtelser går i den rigtige retning, men det opfordrer EU til at gå endnu længere ved at revidere de tilsagn, som Det Europæiske Råd enedes om i oktober 2014, i opadgående retning. Regionsudvalget mener ⁽²⁾, at en reduktion på mindst 50 % af drivhusgasserne i Europa er både realistisk og gavnligt for Europa. Det er også muligt og ønskeligt at opnå mindst 40 % vedvarende energi og 40 % bedre energieffektivitet. Udvalget mener desuden, at EU bør støtte medtagelsen i Paris-aftalen af forpligtelsesperioder og revisionscykluser på fem år fra og med 2025 for at undgå at blive fastlåst i et lavere ambitionsniveau over en lang periode og få mulighed for løbende at tage hensyn til den videnskabelige og teknologiske udvikling.

4. Regionsudvalget opfordrer de udviklede lande inden for og uden for EU til at bebude en »finansiel pakke« inden COP21 for at støtte udviklingslandenes bestræbelser på tilpasning til klimaforandringerne og nedbringelse af drivhusgasemissionerne. Regionsudvalget forventer, at EU fremlægger en køreplan for forhøjelsen af sin finansielle støtte, som skal være forudsigelig, gennemsigtig, ny og supplerende. I dette dokument bør EU oplyse, hvordan det agter at overholde sit løfte om at mobilisere sin rimelige andel af forpligtelserne på 100 mia. USD om året senest i 2020. EU bør i Paris-aftalen ligeledes støtte princippet om nye finansielle forpligtelser for perioden efter 2020, der skal fastlægges for fem år ad gangen, med separate mål for klimatilpasningen, som er blevet forfordelt i klimafinansieringen.

5. Regionsudvalget bifalder også Kommissionens holdning om, at aftalen og tilhørende beslutninger skal danne rammen om et stærkt sæt regler om gennemsigtighed og om et fælles, ensartet system for regelmæssig måling af, rapportering om og verifikation af de enkelte parters opfyldelse af deres mål for drivhusgasemissioner. En sådan ramme vil udgøre et vigtigt grundlag for et meningsfyldt globalt klimasamarbejde og er nødvendig for at fremme tillid og tiltro til, at forpligtelserne opfyldes. Den vil også være vigtig for at kunne forstå den opnåede miljøgenoprettelsesgrad og for at øge ambitionsniveauet og er som sådan i alles interesse.

6. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen har sat sig som mål at få medtaget klimatilpasning som en søjle i aftalen (ved siden af reduktion af drivhusgasser og finansiering). Det er vigtigt at anerkende den klare forbindelse mellem temperaturstigningen og det øgede behov for tilpasning.

Regionsudvalget glæder sig også over, at Den Grønne Klimafond har besluttet på sigt at yde lige stor finansiering til henholdsvis modvirkning af og tilpasning til klimaforandringer. Det anbefaler Kommissionen at benytte »Mayors Adapt«-initiativet, der blev iværksat i 2014 som led i EU's strategi for tilpasning til klimaforandringer, som god praksis og eksempel til efterfølgelse for de internationale partnere for at forbedre områdernes modstandsdygtighed.

Udviklingslandene, især de mindst udviklede og de små østater, er mest sårbare over for klimaforandringer: den nye klimaaf tale bør gøre det muligt at tage hensyn til deres behov for tilpasning.

7. Regionsudvalget opfordrer også til, at EU fra nu af sætter mere ind på at bekæmpe klimaforandringerne (uden at afvente ikrafttrædelsen af Paris-aftalen i 2020) ved hjælp af følgende tiltag:

- en betydelig forhøjelse af kulstofprisen i Europa, så den kommer op på et troværdigt niveau, som gør det muligt at styre de offentlige og private investeringer i en anden retning. I tillæg til vedtagelsen af stabilitetsreserven for EU's emissionshandelsordning ⁽³⁾ skulle strukturreformen af dette værktøj for tiden efter 2020 varigt kunne begrænse overskuddet af CO₂-kvoter og øge medlemsstaternes udbytte fra salg af kvoter;

Den Europæiske Union bør støtte en allokering af de samlede indtægter fra EU's emissionshandelsordning til energiomstillingen og til den globale bekæmpelse af klimaforandringer, hvoraf mindst 50 % bør gå til Den Grønne Klimafond

⁽²⁾ Udtalelse CdR 2691/2014 om en »Politikramme for klima- og energipolitikken i perioden 2020-2030«, Annabelle Jaeger (FR/PES).

⁽³⁾ EU's emissionshandelsordning (European Union Emission Trading Scheme — EU ETS).

- udbredt anvendelse af vedvarende energikilder og sikring af energieffektivitet
- hurtig reduktion af offentlig støtte og tilskud til fossile brændstoffer, som er de vigtigste årsager til klimaforandringer (uanset om der er tale om efterforskning efter nye forekomster, produktion eller forbrug)
- opbakning til konkrete foranstaltninger på lokalt plan og mobilisering af aktører
- tilskyndelse til grønne offentlige indkøb af produkter og tjenesteydelser, som er mere energieffektive.

Regioner og kommuner — løftestænger for opfyldelse af klimamålene

8. Byer og regioner har en vigtig rolle at spille med hensyn til at opfylde og styrke landenes klimamålsætninger. Da deres valg har indflydelse på mobilitet og transport, byplanlægning og det bebyggede miljø, energi og grøn infrastruktur, er de uomgængelige aktører i den globale indsats for at reducere udledningen af drivhusgasser og øge modstandsdygtigheden over for klimaforandringer.

9. Regionsudvalget glæder sig over, at den nye klimaordning tegner til at fokusere mere på faktisk gennemførelse af de forpligtelser, der indgås i Parisprotokollen. Byernes og regionernes rolle fremhæves af Kommissionen og mange andre aktører i FN-forhandlingerne⁽⁴⁾ om klimaet. De er fortalere for, at den nye aftale anerkender byernes og regionernes indsats, uden hvilken staterne ikke vil være i stand til at opfylde deres forpligtelser. Troværdigheden af de forpligtelser, som parterne påtager sig, vil afhænge af, hvor stærkt og reelt byerne og regionerne såvel som industrien og investorerne engagerer sig.

10. Det er nødvendigt at skabe øget opmærksomhed omkring Borgmesteraftalen og forlænge den til 2030 og 2050 for at øge den dynamik, der udgår fra de 6 500 europæiske byer og regioner, som har undertegnet aftalen og forpligtet sig til at gå videre end EU's mål for reduktion af drivhusgasemissioner frem til 2020.

Regionsudvalget går ind for, at tilgangen i Borgmesteraftalen finder udbredelse på verdensplan, og opfordrer Kommissionen til at yde den nødvendige støtte til en sådan dynamik, som respekterer de lokale forhold. En sådan udbredelse bør koordineres med og tage hensyn til andre internationale og nationale initiativer, der er taget af netværk af lokale myndigheder, såsom »Compact of Mayors«. Samtidig bør man undgå at marginalisere de byer, som måtte have besluttet at gøre noget for klimaet uden at være en del af aftalen.

11. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at udvirke, at der i den nye aftale bliver taget hensyn til byernes og regionernes kvantificerbare og målbare indsats som led i medlemsstaternes bidrag (vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner, energibesparelser og vedvarende energiformer). Kommissionen kan bl.a. basere sig på arbejdet i »Compact of States and Regions«, Borgmesteraftalen og »Compact of Mayors«, som alle indeholder tydelige, præcise og gennemsigtige forpligtelser for byer og regioner i Europa og resten af verden.

Regionsudvalget anser det for nødvendigt at skabe passende betingelser i form af lovgivning og finansieringsmekanismer for at give byer og regioner mulighed for at yde den bedst mulige indsats.

12. Regionsudvalget peger endnu en gang på behovet for en målbevidst og innovativ politik for investeringer i bæredygtige projekter — især på områderne energi og tilpasning — og for at inddrage byer og regioner i processen for tildeling af finansiering og tage hensyn til mindre projekter i henhold til Juncker-planen. Det anbefaler, at man undersøger idéen om at fratække klimainvesteringer ved beregningen af gælden i henhold til »Maastricht«.

13. Regionsudvalget anbefaler lettere adgang for byer og regioner til de vigtigste internationale klimafonde: Den Grønne Klimafond, Den Globale Miljøfacilitet og Tilpasningsfonden.

Navnlig vil en direkte adgang for lokale og regionale myndigheder i de mest sårbare udviklingslande til de internationale klimafonde, såsom Den Grønne Klimafond, gøre det muligt for disse aktører at gå hurtigere til værks i en fælles tilgang til klima og årtusindudviklingsmål.

⁽⁴⁾ De Forenede Nationer.

14. Regionsudvalget foreslår en international klimastyring, der kan udgøre en formaliseret ramme om byernes og regionernes indsats, og som bygger på princippet om forvaltning på flere myndighedsniveauer:

- udvalget minder om de lokale og regionale myndigheders ønske om, at der i aftalen indføres et afsnit om deres centrale rolle i forbindelse med klimaudfordringerne, og om at deres rolle i processen for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) bliver formaliseret, så de får mulighed for at yde den størst mulige klimaindsats
- udvalget anmoder navnlig om, at sekretariatet for UNFCCC og værtslandet systematisk afsætter en dag til lokale myndigheder under partskonferencen samt et særligt område til lokalforvaltninger, således som det var tilfældet i år for COP21
- udvalget anmoder endvidere om etablering af en struktureret dialog under selve forhandlingsrunden og ikke kun i løbet af de internationale konferencer i slutningen af året. Kommissionen kunne foregå med et godt eksempel ved at institutionalisere en dialog med Regionsudvalget flere gange om året, før og under de konferencer, der afholdes som led i UNFCCC (partskonferencen og de forberedende konferencer i Bonn, Tyskland).

15. Regionsudvalget ser frem til afholdelsen af et verdensstopmøde om klima og territoriale spørgsmål i Lyon den 1. og 2. juli samt et verdensstopmøde om klimaet for lokale myndigheder den 4.-7. december i Paris, og agter at deltage. Disse arrangementer er en lejlighed for alle ikke-statslige aktører til at samarbejde før og under COP21 og understrege deres afgørende rolle ved at bebude stærke tilsagn for at sætte gang i den globale klimaindsats, herunder medlemsstaternes.

16. Regionsudvalget anbefaler endelig, at EU arbejder for, at der på partskonferencen træffes beslutning om et arbejdsprogram for byers og regioners klimaindsats med fastlæggelse af en modus operandi mellem de lokale og regionale myndigheder på den ene side og staterne på den anden side. Man kan tage udgangspunkt i eksemplet med biodiversitetskonventionen (CBD), som i 2010 vedtog en handlingsplan for byer og regioner ⁽⁵⁾. En sådan plan ville være en fleksibel anvendelse af princippet om flerniveaustyring på internationalt plan.

Alle aktørers engagement er afgørende for en vellykket COP21-konference og for den internationale bekæmpelse af klimaforstyrrelsen.

17. IPCC og De Forenede Nationers Miljøprogram har gjort os det klart, at for at holde den globale opvarmning på under 2 °C frem til århundredets udgang må alle aktører fra nu af optrappe deres indsats for at reducere emissionerne, begyndende med de lande, som bærer det største ansvar for klimaforandringerne.

Den ny klimapolitik bør være baseret på bred støtte fra alle interessenter og gennemføres ved hjælp af en bottom-up-tilgang. Byer og regioner spiller i denne forbindelse en væsentlig rolle med hensyn til at informere, gå i spidsen med et godt eksempel og være et samlende organ for de forskellige aktørers initiativer.

18. Med henvisning til de igangværende drøftelser om den handlingsdagsorden, som det fælles franske og peruvianske formandskab for partskonferencen har foreslået for at styrke alle aktørers klimaindsats, gentager Regionsudvalget sit ønske om, at byer og regioner deltager i denne dagsorden. Regionsudvalget:

- opfordrer Europas regioner og byer til at fastholde og udvide deres tilsagn vedrørende kvantificerbare mål for nedbringelse af drivhusgasemissioner, ren transport, udvikling af vedvarende energi og energibesparelser for at sætte fornyet skub i den dynamik, der er knyttet til Parisaftalen. Udvalget opfordrer dem til at tilslutte sig de initiativer, som er knyttet til Borgmesteraftalen og initiativerne »Compact of Mayors« og »Compact of States and Regions«, og til at deltage i de vigtige arrangementer i Lyon og Paris for at vise deres målbevidsthed
- opfordrer regioner og byer til at fortsætte med at udveksle god praksis internt i Europa, men også mellem Nord og Syd, bl.a. via NAZCA-plattformen ⁽⁶⁾, »Compact of Mayors« og »Compact of States and Regions«

⁽⁵⁾ COP 10 Decision X/22. Plan of Action on Subnational Governments, Cities and Other Local Authorities for Biodiversity <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12288>

⁽⁶⁾ Plattformen for ikke-statslige aktørers klimaindsats (Non-State Actor Zone for Climate Action — NAZCA).

- er klar over, at troværdigheden af de forpligtelser, der indgås, afhænger af de kriterier, hvorefter projekter og initiativer udvælges, deres gennemsigtighed, hvor stringente metoderne er, og hvor seriøst de evalueres. Borgmesteraftalen er et forbillede på dette område og vil kunne være en inspiration for andre igangværende og kommende initiativer for at sikre et solidt MRV-system⁽⁷⁾ (monitoring, reporting and verification). Her opfordrer Regionsudvalget EU til at sikre sammenhæng mellem og harmonisering af disse initiativer i EU og på internationalt plan
- opfordrer også Europas byer og regioner til at benytte deres decentrale internationale samarbejde til at støtte energiomstillingen og modstandsdygtigheden i tredjelande, navnlig i de fattige og sårbare lande. Disse privilegerede forbindelser mellem regioner og byer over hele verden kan udnyttes til at etablere et klimadiplomati på alle niveauer.

19. I denne ånd af fælles mobilisering agter Regionsudvalget at afgive ensartede udmeldinger sammen med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og således vise, at regioner og byer har mobiliseret sig sammen med civilsamfundet og erhvervslivet i opløbet til COP21.

20. Den globale opvarmning er en af menneskehedens største udfordringer for den bæredygtige udvikling, sundheden og verdensøkonomien. Konferencen i Paris er ikke et mål i sig selv, men igangsætter en dynamisk og fremtidsorienteret proces, der vil give det internationale samfund mulighed for at rette kursen op og atter slå ind på en vej, der gør det muligt at holde temperaturstigningen under 2 C. En ny global klimaafstale i Paris er en absolut nødvendighed, og lige så vigtigt er det at muliggøre og styrke aktørernes dynamik for at sikre et fælles svar, som står mål med udfordringerne.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

⁽⁷⁾ Overvågning, rapportering og kontrol af emission af drivhusgasser (monitoring, reporting and verification — MRV).

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Udvikling af havenergiens potentiale

(2015/C 423/11)

Ordfører: Rhodri Glyn THOMAS (UK/EA),

medlem af forsamlingen for Carmarthen East and Dinefwr

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Havenergiens betydning

1. Det Europæiske Regionsudvalg understreger havenergiens store betydning for dækningen af ikke bare Den Europæiske Unions men hele verdens fremtidige energibehov. Udvalget glæder sig over, at den er medtaget som et af de fem prioriterede områder under strategien for blå vækst, og går ud fra, at EU kan blive en vigtig aktør inden for havenergi;

2. bemærker, at havenergi udgør en pålidelig og forudsigelig vedvarende energikilde og derfor har potentiale til at:

— bidrage til opfyldelsen af EU's forpligtelser vedrørende klima og vedvarende energi

— bidrage til en diversificering af energimikset

— bidrage til at nå målene for energiforsyningsikkerhed og bidrage til at mindske uregelmæssigheden i energiforsyningen

— skabe beskæftigelse og vækst, bidrage til diversificering og genopretning af EU's havne, øer og kystsamfund, hvoraf mange ligger i fjerntliggende dele af EU, samt af turistbranchen og den rekreative sektor samt akvakultur⁽¹⁾

— udgøre en righoldig kilde til intellektuel kapital, forskning, viden, innovation og forbedring af færdigheder (herunder inden for ingeniørarbejde, afprøvning, fremstilling, transport, installation, drift og vedligeholdelse af faciliteter til havenergi og havnefaciliteter)

— skabe mere omfattende miljøfordele, f.eks. forsvar imod oversvømmelser ved kysterne, stimulering af ny havøkologi;

3. påpeger, at de mange forskellige teknikker bag havenergi indebærer, at udviklingen af denne må ske på mange forskellige plan og i flere forskellige sammenhænge. Her kan EU med sine mange kystområder med succes blive en global aktør;

4. bemærker, at man i den europæiske køreplan for havenergi (EOER) 2010-2050 skønner, at:

— der kan skabes op imod 500 000 arbejdspladser i EU inden 2050 og 26 000 direkte arbejdspladser inden 2020

⁽¹⁾ EUT C 62 af 2.3.2013, s. 47. Se f.eks. forslaget om Tidal Lagoon Swansea Bay.

- havenergi kan opfylde 10 til 15 % af EU's energifterspørgsel i 2050 (skønnet ligger på 100 GW ⁽²⁾), hvorved man kan levere strøm til 115 mio. husstande
- man ved at skifte til havenergi kan opnå betydelige reduktioner i CO₂-emissionerne på 2,61 mio. t i 2020 og 136,3 mio. t i 2050;

5. anerkender, at Atlanterhavet rummer det største potentiale for havenergi i EU, men understreger imidlertid også de vigtige bidrag fra EU's øvrige have og havområder, herunder Nordsøen, Østersøen, Den Engelske Kanal og Middelhavet;

6. anerkender potentialet ved ren havenergi for EU's mange øer; påpeger, at man ved at udnytte denne energi kan bidrage til øers og perifere maritime regioners, herunder regionerne i den yderste periferis, energimæssige uafhængighed ⁽³⁾. Samtidig rummer denne form for energi et enormt økonomisk og socialt potentiale ved at skabe lokal beskæftigelse i disse samfund, herunder muligheder for mange små og mellemstore havne i EU;

7. understreger, at udviklingen af havenergisektoren er i hele EU's interesse: Mulighederne for at investere i forskning, viden, færdigheder og udvikling, fremstilling og eksport af komponenter samt udvikling af forsyningskæder er ikke begrænset til kystområder og øer;

8. understreger betydningen af en holistisk tilgang til vedvarende energikilder til havs; påpeger, at en række af de udfordringer, som havenergien står over for, er de samme som for andre offshoreenergikilder, f.eks. adgang til nettet og konnektivitet samt udvikling af færdigheder;

9. bemærker de forskellige typer af havenergi: tidevandsområder (f.eks. tidevandslaguner), tidevandsstrøm, bølgeenergi, saltgradientenergi og termisk havenergi (OTEC) ⁽⁴⁾;

10. bemærker, at teknologierne for disse forskellige former for havenergi har forskellige modningsgrader, og at alle, med undtagelse af tidevandsområder, befinder sig i forsknings- og udviklingsfasen, hovedsagelig pilotprojekter i lille skala, ingen kommercielle anlæg i drift og endnu ikke enighed om de foretrukne teknologiske anordninger;

11. understreger imidlertid, at man kan konstatere en stigende kommerciel interesse for tidevands- og bølgeenergi-omdannere, og at disse teknologier kan blive stadig mere relevante på mellemlang og lang sigt, eftersom de kan producere energi på en lang række forskellige placeringer.

EU og dens regioner i front ... hvor længe?

12. Regionsudvalget bemærker, at EU i øjeblikket ligger i front for udviklingen af sektoren med en lang række mindre demonstrations- og forskningsaktiviteter, mere end 500 aktive virksomheder inden for havenergisektoren og mere end 50 % af de samlede aktiviteter inden for tidevandsenergi på verdensplan; henviser til, at nogle projekter også er nået til deres finansielle afslutning ⁽⁵⁾;

13. anerkender, at drivkraften bag udviklingen af havenergi i mange tilfælde kommer fra niveauer, der ligger under det statslige niveau, f.eks. Cornwall, Bretagne, Aquitaine, Pays de la Loire, Basse Normandie, Baskerlandet, Cantabrien, Galicien, Skotland, Wales, Flandern, Västra Götaland m.fl.;

14. bemærker imidlertid, at investeringerne på trods af interessen fra industriens side, og selv om en række multinationale selskaber og forsyningselskaber deltager i forsknings- og udviklingsaktiviteter, ligger på et lavere niveau end i andre vedvarende energisektorer, og at målene for anvendelse i 2020 ikke er nået;

15. erkender, at hvis man ikke handler tilstrækkeligt resolut, risikerer EU at miste sin globale førerposition.

⁽²⁾ SI Ocean project.

⁽³⁾ Ocean energy converters demonstration: f.eks. De Kanariske Øer, La Réunion og Martinique.

⁽⁴⁾ Kilde: Ocean Energy Europe.

⁽⁵⁾ F.eks. Meygen Project.

Udfordringer for udviklingen af havenergi

16. Regionsudvalget fremhæver en række sammenhængende hindringer for vækst inden for denne sektor, der skal overvindes:

- teknologiske
- finansieringsmæssige
- administrative/forvaltningsmæssige (herunder problemer med tilladelser/planlægning og tilgængelighed/adgang til data)
- netrelaterede problemer (konnektivitet)
- miljøvirkninger;

17. understreger, at selv om disse udfordringer skal løses samlet, haster det især med at finde løsninger på teknologiske og finansieringsmæssige udfordringer, for uden »proof of concept« og en pålidelig teknologi vil branchen få svært ved at skabe et gennembrud og blive levedygtig;

18. udtrykker bekymring over, at den tidlige fase, som store dele af havenergiteknologien befinder sig i, kombineret med de store omkostninger, der er forbundet med afprøvning i oceaner og have — navnlig under barske og uforudsigelige forhold — kan udgøre en alvorlig forhindring for investeringer i større stil, hvorved man hæmmer fremskridtene i udviklingen af teknologien; mener, at dette udgør et særligt problem for private investorer, eftersom »proof of concept« og teknologiens skalerbarhed begge er nøgelfaktorer for adgangen til finansiering og nedbringelse af enhedsomkostningerne;

19. gentager betydningen af de miljømæssige overvejelser, som beskrives i havstrategi-rammedirektivet og udvalgets seneste udtalelse om dette emne⁽⁶⁾; støtter mere forskning og innovation med henblik på at udvikle bæredygtige havenergiløsninger til afprøvnings- og udviklingsaktiviteter, eftersom indførelsen af energiproduktion på havet påvirker havmiljøet og de marine økosystemer (støj, lys, varme og stråling);

20. opfordrer til, at man tager ved lære af sektoren for vindenergi og offshorevindenergi, navnlig for at etablere et samarbejde mellem virksomheder og forskningsinstitutter og dermed undgå overlappning med hensyn til indsats og finansiering, og for at fremme standardisering inden for branchen, hvilket er nødvendigt for at styrke omkostningskonkurrenceevnen.

Foranstaltninger på EU-niveau og øget koordinering/samarbejde

21. Regionsudvalget hævder, at der i lyset af omfanget af de krævede investeringer til udnyttelse af potentialet inden for havenergisektoren er behov for en koordineret indsats mellem de forskellige forvaltningsniveauer i EU og opfordrer Kommissionen til at organisere en konference med deltagelse af Den Europæiske Investeringsbank, Europa-Parlamentet og andre EU-institutioner, som skal samarbejde med medlemsstaterne, lokale og regionale myndigheder, forskningsinstitutter og universiteter, NGO'er, de nye brancher og potentielle investorer;

22. glæder sig over Kommissionens initiativ til oprettelse af et forum for havenergi, der får til opgave at offentliggøre en køreplan for havenergi med henblik på at styre udviklingen inden for denne sektor, og ønsker med sin udtalelse at sikre, at køreplanen tager behørigt hensyn til den stærke lokale og regionale dimension i udviklingen af denne nye sektor;

23. opfordrer Kommissionen til at udvikle forummet for havenergi til en brancheplatform, der kan fungere som drivkraft for gennemførelsen af de nøgleforanstaltninger, der skitseres i køreplanen for havenergi;

24. opfordrer EU til at indføre mål for havenergi som en klar hensigtserklæring for at give investorerne sikkerhed i forbindelse med langsigtede forpligtelser;

⁽⁶⁾ ENVE-VI-001.

25. understreger behovet for en sammenhængende tilgang til alle aktiviteter vedrørende have og oceaner; anfører, at udviklingen af havenergisektoren kan stimulere udviklingen af en EU-politik for den maritime industri;

26. glæder sig over, at Irland og Portugal har udviklet nationale strategier for havenergi; glæder sig over, at otte medlemsstater har medtaget havenergi i deres nationale handlingsplaner for vedvarende energi: Det Forenede Kongerige, Irland, Frankrig, Portugal, Spanien, Finland, Italien og Nederlandene samt initiativer i andre medlemsstater, f.eks. Danmark og Sverige;

27. opfordrer medlemsstaterne til at påtage sig en strategisk og politisk lederrolle for udviklingen af denne branche igennem øget støtte til forsknings- og demonstrationsprojekter på deres område; understreger derudover betydningen af, at medlemsstaterne etablerer stabile lovgivningsmæssige rammer og omkostningseffektive støtteordninger for vedvarende energi med det formål at tiltrække investorer med langsigtede planer;

28. gentager sin opfordring til, at der oprettes et specifikt videns- og innovationsfællesskab for den blå økonomi⁽⁷⁾, idet udviklingen af færdigheder og overførslen af ideer fra havforskningen til den private sektor spiller en vigtig rolle for udviklingen af havenergi;

29. fremhæver behovet for at bygge videre på eksisterende vellykkede initiativer og partnerskaber⁽⁸⁾ med det formål at optimere brugen af den viden, der er udviklet inden for rammerne af den strategiske energiteknologiplan (SET-planen), og dennes forskningssøjle, den europæiske energiforskningsalliance, dvs. inddrage aktørerne i SET-planen, det europæiske initiativ om intelligente byer og Horisont 2020 i udviklingen af lokale og regionale energistrategier;

30. bifalder derfor, at der i Horisont 2020 to gange henvises til havenergisektoren under arbejdsprogrammet 2016-2017 for blå vækst og lavemissionsenergi (LCE), LCE 15 »Scaling up in the ocean energy sector to arrays« (udbygning af kraftværker til havs) og LCE 16 »2nd generation of design tools for ocean energy devices and arrays development and deployment« (2. generations værktøjer til udvikling og udbygning af havenergisystemer og -kraftværker);

31. påpeger behovet for at udvikle faglig uddannelse i de færdigheder, der er nødvendige for installation og vedligeholdelse af havenergianlæg, og som i øjeblikket ligger hos olie- og gasselskaber, og for at tilskynde til at dele viden og lære af hinanden.

Statsstøtte

32. Regionsudvalget glæder sig over, at der i april 2015 blev givet tilladelse til statsstøtte til en portugisisk støtteordning for to demonstrationsprojekter (50 MW installeret kapacitet) til fremstilling af vedvarende energi fra havet (bølgeenergi, tidevandsenergi) og innovative offshorevindteknologier;

33. bemærker, at mange interessenter beskriver 2014-retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi som fleksible med mulighed for støtte til demonstrationsprojekter på dette område;

34. opfordrer til, at statsstøtteeksperterne foretager yderligere tekniske analyser i samarbejde med forummet for havenergi for at sikre, at man i statsstøtteordningen er opmærksom på de særlige udfordringer, som denne sektor står over for, og giver mulighed for større offentlige investeringer, f.eks. i netinfrastruktur og større pilotprojekter i den prækommercielle fase.

Makroregionen Atlanterhavsområdet

35. Regionsudvalget opfordrer til indførelse af fremtidige EU-finansieringsprogrammer, der støtter det territoriale samarbejde, herunder det transnationale program for Atlanterhavsområdet, hvor fokus skal flyttes til at støtte udviklingen af havenergi;

⁽⁷⁾ EUT C 19 af 21.1.2015, s. 24.

⁽⁸⁾ Fælles programmer, det fælles programinitiativ for oceaner, det strategiske initiativ for havenergi, SEAS-ERA, ERA-NET for havenergi.

36. anbefaler, at man kraftigt overvejer at udvikle en makroregion for Atlanterhavet, der er fokuseret på at udvikle havenergi; mener, at en sådan fremgangsmåde vil få de fem medlemsstater og lande/regioner i dette område til at fokusere på samarbejde, hvilket potentielt kan føre til en sammenhængende strategi for den maritime branche i makroregionen Atlanterhavsområdet, som er centreret om vedvarende energi og konnektivitet;

37. anbefaler, at der udvikles hensigtsmæssige og skræddersyede strategier/teknologier for alle de forskellige havområder, hvor man udnytter de eksisterende erfaringer/udvikler avancerede teknologier for regioner med et mindre/anderledes potentiale inden for havenergi;

38. bifalder Kommissionens meddelelse C(2015) 6317, Mod en integreret strategisk energiteknologiplan (SET-plan), og navnlig henvisningerne til en styrkelse af det regionale samarbejde ved Atlanterhavets kyst på havenergiområdet med det formål at bidrage til at opnå yderligere omkostningsbesparelser.

Håndtering af de økonomiske udfordringer

39. Regionsudvalget mener, at der er behov for betydelig offentlig støtte, herunder igennem innovative private/offentlige partnerskaber, for at udvikle havenergi;

40. anerkender den centrale rolle, som EIB's nuværende støttemekanismer spiller⁽⁹⁾; understreger imidlertid behovet for nye og innovative instrumenter på EU-niveau, der skaber bedre rammevilkår for støtte til investeringer i mere »risikable« innovative energiteknologier, navnlig med hensyn til anvendelse af havenergiteknologier;

41. glæder sig derfor over iværksættelsen af de nye InnovFin- energidemonstrationsprojekter ved EIB og Kommissionen i juni 2015 og opfordrer medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder til at fremme anvendelsen af denne nye mekanisme til støtte for havenergi projekter;

42. understreger betydningen af investeringer i sammenkoblinger, navnlig mellem medlemsstaterne og deres regioner, modernisering af transmissionsinfrastrukturen for at øge deres kapacitet til at absorbere produktionen af vedvarende elektricitet, investering i distributionsnet, udvidelse af nettene til fjerntliggende områder samt udvikling og indførelse af intelligente netløsninger;

43. opfordrer EIB og Kommissionen til at prioritere anvendelsen af den nye Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) til at støtte investeringer i havenergisektoren, bl.a. til at undersøge, hvordan denne fond kan bruges til at støtte udviklingen af net og konnektivitet;

44. glæder sig over det øgede fokus på vedvarende havenergi inden for en række intelligente specialiseringsstrategier (S3); glæder sig over lanceringen af den europæiske intelligente specialiseringsplatform for energi og understreger betydningen af at sikre, at denne supplerer arbejdet i forummet for havenergi;

45. glæder sig over, at man har prioriteret investeringer i havenergi i de regionale operationelle programmer;

46. understreger betydningen af at styrke sammenhængen mellem EU's energipolitik og samhørighedspolitik og opfordrer Kommissionen til at fremlægge oplysninger om prioriteringen af havenergi i de regionale operationelle programmer for struktur- og investeringsfondene for 2014-2020 og til at fremlægge analyser af, hvilke regioner der prioriterer havenergi i deres S3'er;

47. glæder sig over, at man på Det Europæiske Råds møde i oktober 2014 besluttede at forlænge NER300-programmet, og bemærker, at mindre projekter fremover også vil være støtteberettigede⁽¹⁰⁾;

48. opfordrer til, at der fastsættes en stabil og højere pris for CO₂-emissioner samt højere finansieringsbevillinger til (innovative) projekter for vedvarende energi under den nye ordning;

⁽⁹⁾ EIB — EU-institutionernes fælles programmer: Den Europæiske 2020-fond for Energi, Klimaændringer og Infrastruktur, Den Globale Fond for Energieffektivitet og Vedvarende Energi og Den Europæiske Energieeffektiviseringsfond, den strategiske energiteknologiplan for EU (SET-planen).

⁽¹⁰⁾ NER300-programmet yder støtte til demonstration af miljøsikre teknologier til opsamling og lagring af CO₂ samt innovative teknologier til vedvarende energi.

49. glæder sig over projekter som ERA-NET for havenergi, der har til formål at samordne aktiviteter mellem medlemsstaternes og regionernes agenturer for at støtte forskning og innovation inden for sektoren, og ser frem til at se en mangfoldighed af havenergi projekter modtage støtte under Horisont 2020 og andre programmer som Erasmus+;

50. gentager sin opfordring til, at man fra politisk hold opprioriterer skabelsen af synergier mellem EU's, medlemsstaternes samt de lokale og regionale myndigheders budgetter⁽¹⁾ for at støtte investeringer af overordnet europæisk betydning i f.eks. havenergi.

Problemer vedrørende miljø og tilladelser

51. Regionsudvalget hævder, at havenergi kan udvikles på en måde, der styrker det naturlige miljø;

52. understreger betydningen af at inddrage regionale myndigheder, miljøorganisationer og andre NGO'er i forummet for havenergi og andre strategiske initiativer på EU-niveau og tilskynder medlemsstaterne, de lokale og regionale myndigheder og industrien til at samarbejde fuldt ud med sådanne instanser for at sikre, at denne nye branche udvikles på en bæredygtig måde, der minimerer miljøpåvirkningen;

53. understreger den maritime fysiske planlægnings centrale rolle for at støtte udviklingen af branchen for havenergi (og marin energi), eftersom denne skaber en mekanisme, der samler de forskellige brugere af havet/oceanet (energisektoren, maritim transport, akvakultur, fiskeri, den rekreative sektor og naturbevarelse) i en dialog for at udveksle oplysninger og træffe koordinerede beslutninger om brugen af havområder, hvilket bidrager til at undgå konflikter mellem sektorer, udvikle synergier og reducere negative indvirkninger på økosystemer; opfordrer indtrængende de medlemsstater samt lokale og regionale myndigheder, der arbejder med den maritime fysiske planlægning, til at inddrage udviklingen af havenergi i planlægningen;

54. understreger vigtigheden af at forenkle de administrative procedurer for planlægning og tilladelser hos lokale og regionale myndigheder og på nationalt plan og fremhæver den anerkendte gode praksis i Skotland på dette område, hvor man har indført sektoropdelte programmer for maritim planlægning, miljøforskning og strategisk overvågning, en kvikskranke til udstedelse af tilladelser og rådgivning vedrørende tilladelser;

55. fremhæver betydningen af adgang til data og informationsdeling for at undgå dobbeltarbejde, mindske omkostningerne ved at indlede projekter og som en del af den bredere offentlige interesse for at forstå havmiljøet og udviklingens potentielle indvirkning på økosystemet i havet;

56. understreger betydningen af at forstå, overvåge og forske i havmiljø og havøkologi med henblik på at opbygge et mere omfattende datasæt, end der findes i øjeblikket, herunder udførelse af omfattende miljøkonsekvensanalyser, anvendelse af en økosystembaseret metode til at vurdere biodiversiteten i disse regioner og sætte tal på de teknologiske anordningers potentielle indvirkning på havmiljøet.

Bevidsthed og kommunikation

57. Regionsudvalget mener, at formidlingen af fordelene og potentialet ved havenergi bør være en nøgleprioritering med henblik på at vinde EU-borgernes tillid;

58. understreger vigtigheden af dialog og kommunikation med alle interesserede aktører, herunder fiskere, akvakultursektoren og andre marine/maritime brugere;

59. understreger den rolle, som Kommissionen og Regionsudvalget kan spille med hensyn til at øge bevidstheden om havenergi, f.eks. gennem EU's uge for vedvarende energi, Open Days — Den europæiske uge for byer og regioner, borgmesteraftalen og eventuelt gennem oprettelse af nye ordninger.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

⁽¹⁾ EUT C 62 af 2.3.2013, s. 32.

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Energiunionspakken

(2015/C 423/12)

Ordfører:	Pascal MANGIN (FR/EPP), Regionalrådsmedlem i Alsace
Basisdokumenter:	»En rammestrategi for en modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimapolitik« — COM(2015) 80 final og »Opfyldelse af elsammenkoblingsmålet på 10 % — Europas elnet gøres klar til 2020« — COM(2015) 82 final

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Nøglebudskaber

1. Det Europæiske Regionsudvalg understreger, at for at nå energiunionens mål skal medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder sikre en streng håndhævelse af den eksisterende lovgivning om det indre marked og energi samt klimapolitikkerne;
2. minder om, at energi har været et centralt element i den europæiske integration (Paristraktaten fra 1951, Euratomtraktaten af 25. marts 1957). Det gør opmærksom på, at valget mellem forskellige energikilder og den generelle forsyningsstruktur er kompetencer, der henhører under medlemsstaterne (artikel 194 i EU-traktaten), men understreger, at der er behov for en tættere koordinering på EU-niveau for at sikre et velfungerende energimarked, en styrkelse af konkurrenceevnen og omstilling til bæredygtig og sikker energiforsyning i alle områder af Den Europæiske Union;
3. bemærker, at energiunionen ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 20. marts 2015 består af fem lige vigtige dimensioner;
4. glæder sig over Kommissionens vedtagelse af den ikke-lovgivningsmæssige energiunionspakke, der udgør et ægte fremskridt i retning af et mere integreret energimarked omfattende de 28 medlemsstater og en ramme for at udvide debatten om de nuværende centrale problemstillinger i energipolitikken, som Regionsudvalget allerede har behandlet i sit politiske arbejde og seneste udtalelser om bæredygtig energi, energi til en overkommelig pris, konkurrencedygtig energi og forsyningsikkerhed;
5. opfordrer Kommissionen til at respektere nærheds- og proportionalitetsprincippet i de kommende lovgivningsmæssige forslag vedrørende energiunionen;
6. fremhæver energiimportens betydning i EU's handelsbalance og EU's tiltagende afhængighed af tredjelande;
7. opfordrer derfor til vedtagelse af lovgivningsmæssige initiativer og gennemførelse af infrastrukturprojekter, som effektivt tager fat på problemet med medlemsstaternes for store afhængighed af import fra enkelte leverandører;
8. påpeger, at det europæiske elektricitetssystem i dag er i forandring. Med tilførslen af fluktuerende vedvarende energi er der en betydelig overskydende produktionskapacitet, hvilket øger behovet for balancestrøm og indebærer, at mange ældre kraftværker skal udskiftes, samtidig med at forsyningsikkerheden stadig giver anledning til berettigede bekymringer, som der hurtigt skal findes en løsning på;
9. bemærker, at den øgede produktion af vedvarende energi har fået engrospriserne på det europæiske marked og de historiske produktionsmidlers rentabilitet til at falde, hvilket i nogle tilfælde paradoksalt nok har ført til genåbning af kulkraftværker og dermed en stigning i CO₂-udledningerne; erkender, at en af årsagerne til denne situation er manglen på tilstrækkelige mekanismer, som gør det muligt at fremme investeringer, der kunne gøre systemet mere effektivt og bæredygtigt;

10. mener stort set ikke, at de fremlagte dokumenter indeholder forslag til løsningen af et af energiomstillingens centrale problemer: Hvordan kan langfristede investeringer kombineres med den høje volatilitet, der følger af den tiltagende markedsåbning? Dette vedrører f.eks. vand- og pumpekraftværker samt moderne, højeffektive gasfyrede kraftvarmeværker samt gas- og dampkraftværker;

11. understreger, at elmarkedet står over for store udfordringer med konstant faldende engrosmarkedspriser, som ikke afspejler de fulde omkostninger ved at udvikle og modernisere infrastrukturene. Udvalget understreger endvidere, at dette marked skal bygge på de eksisterende ressourcer og infrastrukturer i de forskellige medlemsstater, idet der tages højde for, at nogle markedsaktører opererer i flere lande eller tilmed på europæisk plan;

12. gør opmærksom på, at slutpriserne er stigende for de europæiske borgere som følge af det store investeringsbehov, øgede skatter, støtteordninger til vedvarende og alternativ energi og monopolpriser, men også på grund af de skjulte tilskud til fossile og andre former for ikkevedvarende energikilder;

13. finder det af afgørende betydning at knytte EU's politik for bekæmpelse af global opvarmning sammen med energipolitikken og fremhæver, at et velfungerende CO₂-marked, som danner en reel CO₂-pris, sammen med øget energieffektivitet og investeringer i vedvarende energi er de mest effektive redskaber til at tilskynde til de ønskede investeringer i en grøn økonomi med lav CO₂-udledning;

14. bemærker, at det er nødvendigt at bringe »støtleshopping« til ophør ved at internalisere energiomkostningerne fuldt ud og reducere ubalancen mellem de forskellige støtteordninger og støtteformer. Udvalget anmoder Kommissionen om at offentliggøre retningslinjer og henstillinger med henblik på at harmonisere de forskellige støtteordninger, støtteformer og skatteincitamenter i hele EU;

15. er i høj grad bekymret for, at der helt ses bort fra farerne og de reelle ulemper ved kernekraft. Når det fremhæves, at EU indtager en førende position inden for »verdens mest sikre kernekraftsproduktion«, antydes det, at kerneenergi er en sikker teknologi, mens risiciene forbundet dermed slet ikke nævnes. Også udsagnet om, at EU skal sikre overholdelse af de højeste standarder for bortskaffelse af nukleart affald antyder, at en reel bortskaffelse af nukleart affald er mulig. Med det nuværende tekniske niveau er det imidlertid kun muligt at lagre nukleart affald. Der er ikke tale om en reel bortskaffelse. Problemet med bortskaffelse udskydes derfor kun. Det løses på ingen måde;

16. beklager, at spørgsmålet om kerneenergi behandles på særlig uafbalanceret vis kendetegnet ved en uforholdsmæssig positiv og i vid udstrækning ukritisk vurdering. Mange steder i teksten anvendes begrebet »lavemission« som kodeord for kerneenergi. Hvis dette begreb først og fremmest refererede til vedvarende energikilder, ville der være tale om »vedvarende lavemissionsenergi«. Der gives indtryk af, at kerneenergi er et nødvendigt middel til dekarbonisering. Gennem denne kobling mellem CO₂-reduktion og kerneenergi opstilles der konkrete og uhensigtsmæssige rammer for den i indledningen nævnte valgfrihed for medlemsstaterne på energiområdet;

17. bifalder forslaget om en reform af emissionshandelssystemet, og understreger, at energiunionen skal ledsages af et forbedret »emissionshandelssystem«, eftersom et dårligt fungerende emissionshandelssystem vil opsplitte det indre marked og forvride konkurrencevilkårene, således at vi går tilbage til nationale foranstaltninger;

18. mener, at den europæiske energipolitik er en vigtig løftestang for den territoriale samhørighed i hele EU, for så vidt som den tager hensyn til fordelene og ulemperne i de forskellige regioner, og at kombinationen af styrker og svagheder i de enkelte regioner bør føre til bedre forhold for alle. Udvalget understreger især, at omstillingen til bæredygtig lavemissionsenergi i mange regioner rummer et stort udviklingspotentiale, i særdeleshed i de regioner, der for øjeblikket halter bagefter, men som kan have store bæredygtige energiressourcer som sol og vind;

19. ønsker at blive inddraget som institutionel partner i den debat om energiunionen, som netop er indledt, og at kunne bidrage med sine politiske anbefalinger til de øvrige institutioners arbejde, især vedrørende lovgivning om og forvaltning af energiunionen;
20. fremhæver de lokale og regionale myndigheders rolle med hensyn til at styrke energiforsynings sikkerheden og udvikle et fælles energimarked i Den Europæiske Union;
21. tager ligeledes til efterretning, at de lokale og regionale myndigheder tildeles en specifik rolle i energiunionspakken med hensyn til den nødvendige indsats i forbindelse med bygningers energieffektivitet, og bifalder Kommissionens tilsagn om at forbedre rammebetingelserne for finansiering af projekter om energieffektivitet, herunder på lokalt og regionalt plan;
22. beder om i højere grad at blive inddraget i Kommissionens arbejde om specifikt at udvikle et nyt initiativ om finansiering af intelligente bygninger samt om foranstaltningerne til forbedring af energieffektiviteten i eksisterende bygninger;
23. beklager imidlertid, at der ikke henvises til de lokale myndigheder på vigtige områder i energiunionspakken såsom vedvarende energi, innovation og teknologi, forsynings sikkerhed og eksterne forbindelser, og anmoder om større inddragelse af udvalget samt hensyntagen til dets politiske anbefalinger under Kommissionens forberedelse af ny lovgivning som led i energiunionspakken;
24. påpeger, at energiunionens succes vil blive målt på den merværdi, den bidrager med, og som består i at sikre frie energistrømme, energiforsynings sikkerhed og gennemsigtighed i energisektoren samt konkurrencedygtige og overkommelige priser. Dette er grundlaget for moderniseringen af energisektoren i bestræbelserne på at opbygge den lavemissionsøkonomi, som er nødvendig, hvis man skal nå klimamålene. Energiforsynings sikkerheden, gennemførelsen af det indre energimarked og moderniseringen af infrastrukturen står i centrum for energiunionen, og alle andre foranstaltninger til etablering af energiunionen bør indrettes på at styrke disse centrale elementer;
25. påpeger betydningen af politisk tilslutning på alle niveauer for at sikre en vellykket gennemførelse af de europæiske politikker og understreger, at virkeliggørelsen af energiunionens ambitiøse visioner vil kræve et stærkt engagement fra EU-institutionernes, medlemsstaternes, de nationale parlamenters, de lokale og regionale myndigheders, virksomhedernes og borgernes side — hver på sit plan og i forhold til egne evner;
26. understreger de lokale myndigheders rolle som uundværlige aktører i energiunionen, navnlig hvad angår energibesparelser i transportmidlerne i og mellem byerne, interregionale kommunikationsstrategier, grænseoverskridende energiinfrastrukturer, samarbejde om nye lagringsteknologier, samfinansiering af intelligente og energieffektive offentlige bygninger, vedtagelse af love om lavemissionsøkonomi og anvendelse af ESI-fondene til et grænseoverskridende samarbejde om vedvarende energi. Nogle lokale og regionale myndigheder ejer produktionsinfrastruktur og er derfor energiproducenter;
27. understreger, at borgmesteraftalen er et godt eksempel på lokale myndigheders bidrag til gennemførelsen af en bæredygtig energipolitik. Det fremhæver, at udvalget klart har støttet dette initiativ, og mener, at udvalget i højere grad bør udnytte som en mulig drivkraft bag energiunionen og EU's energimål for 2030. Det opfordrer Kommissionen til at forstærke sin støtte til borgmesteraftalen frem mod 2030 med henblik på at tiltrække nye deltagere og opfordrer til også at fremme lokale og regionale initiativer, som ikke er iværksat under borgmesteraftalen, men som har gjort det muligt at realisere nogle ambitiøse mål, såsom Eurocities og De Europæiske Kommuner og Regioners Råd.

Vedrørende de ambitiøse mål for energieffektivitet og vedvarende energi for 2030:

Øget støtte til regionalt og lokalt niveau

28. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker, at internationale, nationale og regionale støttestrukturer til det lokale og regionale energi- og klimaarbejde bør styrkes eller etableres. Dette kan ske både under og uden for borgmesteraftalen via samarbejde mellem lokale og regionale myndigheder, medlemsstaterne, regioner, regionale energiagenturer osv.;

29. påpeger, at det regionale samarbejde er en af de vigtigste faktorer for etableringen af et fuldt funktionsdygtigt fælles energimarked i EU og energiunionen. Det regionale samarbejde skal styrkes yderligere og bringes op på et højere niveau, frem for alt for ved hjælp af regional integration at forfølge højere politiske prioriteter og sikre, at energiunionen reelt fungerer;

30. minder om, at EU-foranstaltningerne ikke kun må være rettet mod de store byer, eftersom ca. 56 % af EU's byer er små og mellemstore byer med mellem 5 000 og 100 000 indbyggere og har en stærk kumuleret effekt;

31. foreslår, at det i den henseende kunne overvejes at etablere et territorielt forum for lokale og regionale myndigheder i EU i tæt samarbejde med borgmesteraftalen med et særligt afsnit for energiunionen, som med støtte fra RU kunne medvirke til at udbrede god praksis på energiområdet og information om finansieringsmuligheder, formidle forskningsresultater og fremme metoder til at styrke de europæiske borgeres tilslutning til og accept af energiomstillingsprojekter;

32. lokale og regionale aktioner bør sigte mod diversificering af råvareleverandører, -kilder og -transportruter. Det er derfor vigtigt at gennemføre projekter af fælles interesse (PCI), også på lokalt og regionalt niveau, ved at strømline procedurer, licensudstedelse osv.;

33. opfordrer til, at der tages hensyn til de berørte regioners holdning i høringsprocessen vedrørende projekter af fælles interesse.

Hensyn til de lokale og regionale myndigheders indsats og bidrag

34. Det Europæiske Regionsudvalg gør opmærksom på, at de lokale myndigheder ofte af egen drift gennemfører mere ambitiøse mål end dem, der foreskrives i EU's lovgivning;

35. understreger behovet for at etablere en frivillig mekanisme for sammenlægning af efterspørgsel (fælles indkøb) og henviser til god praksis på dette område på det lokale og regionale myndighedsplan (fælles indkøb af varme);

36. opfordrer Kommissionen til at kortlægge disse eksempler på god praksis og lade sig inspirere heraf i den konkrete lovgivning om energiunionens mål;

37. foreslår, at et territorielt forum i tæt samarbejde med borgmesteraftalen kunne hjælpe Kommissionen med denne opgave og danne overblik over de lokale myndigheders forpligtelser, give dem den nødvendige omtale og sikre deres forenelighed og forsvarlighed.

Styrkelse og udvidelse af indsatsområderne under borgmesteraftalen

38. Det Europæiske Regionsudvalg minder om, at der med succes er blevet anvendt en flerniveautilgang under borgmesteraftalen, og at denne bør forstærkes og overføres til andre politikområder under energiunionen;

39. er parat til at medvirke til at fastlægge strategien for borgmesteraftalen for tiden efter 2020;

40. understreger vigtigheden af energidatadeling, inden for rammerne af medlemsstaternes lovgivning og i overensstemmelse med eventuel kommende EU-lovgivning, mellem nøglepartnere i energisektoren, der er involveret i udvikling, forvaltning og drift af projekter og energiselskaber på lokalt og regionalt plan, herunder energiagenter, netværksoperatører, observatorier og virksomheder, med henblik på udvikling, gennemførelse og overvågning af handlingsplaner for bæredygtig energi, idet de bruger de lokale energidata til beregningen af basisemissionsopgørelsen.

Opfordring til at gøre regionerne i den yderste periferi til arbejdsværksteder for energiomstilling

41. Det Europæiske Regionsudvalg erkender, at regionerne i den yderste periferi har en særlig karakter, ofte ikke er sammenkoblet og er afhængige af en bekostelig kulstofbaseret energiproduktion, selv om de har et stort potentiale for udvikling af vedvarende energi;

42. anmoder Kommissionen om at følge innovative projekter i regionerne i den yderste periferi med henblik på at gøre dem til arbejdsværksteder for energiomstilling.

Vedrørende finansiering af projekter om energieffektivitet/bæredygtig energi på lokalt og regionalt plan:

Adgang til effektive finansielle redskaber

43. Det Europæiske Regionsudvalg bekræfter sin prioritering af samarbejdet med de øvrige institutioner om at forbedre de forskriftsmæssige og finansielle betingelser for lokale og regionale investeringer i bæredygtig energi. Det understreger betydningen af de vellykkede EIB-initiativer samt af et fortsat samarbejde om finansieringstekniske foranstaltninger;

44. anerkender vigtigheden af at understøtte instrumenter til finansiering, navnlig af energieffektivitet, lavemissions-teknologier og vedvarende energi i transport- og byggesektoren, især på lokalt plan, såsom Kommissionens kommende initiativ om intelligent finansiering af intelligente bygninger som Regionsudvalget betragter som et betydningsfuldt initiativ;

45. opfordrer Kommissionen til at kortlægge og udnytte god praksis på lokalt niveau til at støtte bestræbelser på at øge energieffektiviteten i bygninger, bl.a. med henblik på at udvikle innovative og effektive finansieringsmekanismer i forbindelse med midler fra EBRD, EIB og andre af EU's finansieringsprogrammer og skabe synergivirkninger mellem dem. Udover fokus på effektivitetsforbedringer for klimaskærme bør opmærksomheden også rettes mod nedbringelse af energibehovet ved hjælp af lokale og kollektive løsninger som fjernvarme og fjernkøling;

46. opfordrer i den forbindelse til, at fonde og finansielle instrumenter fra EU og EIB ikke bare støtter store infrastrukturprojekter, men også små projekter i forhold til deres værdi for lokalsamfundene;

47. understreger, at disse politikker i mange tilfælde vil afhænge af mobiliseringen af private midler. For at opnå dette skal de lovgivningsmæssige rammer harmoniseres og sikres, samtidig med at der gives plads til at udvikle innovation, således at man sikrer bedre og billigere tjenester for forbrugeren;

48. kritiserer det forhold, at offentlige investeringer i produktion af vedvarende energi vil blive betydeligt sværere at gennemføre, hvis Kommissionens planer realiseres. Det ambitiøse mål om at øge andelen af vedvarende energi i EU til mindst 27 % inden 2030 kan næppe opfyldes alene ved hjælp af markedsbaserede mekanismer, der ikke må skabe konkurrenceforvridninger på det indre marked for energi, da handlefriheden for medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder dermed indskrænkes væsentligt;

49. opfordrer til, at det fortsat skal være muligt at anvende og støtte vedvarende energikilder i alle medlemsstater. En centralisering med EU-baseret styring vil resultere i, at mange vedvarende energikilder i de enkelte medlemsstater ikke længere vil kunne støttes. Dermed vil behovet for sammenkoblinger stige betydeligt. Regional vedvarende energi må ikke stilles dårligere;

50. anmoder Kommissionen om at sørge for, at de nye retningslinjer om statsstøtte ikke medfører yderligere byrder for lokale og regionale projekter om vedvarende energi og energieffektivitet eller for lokale modeller baseret på intelligente net (smart grids) og lagring, som ikke kan hamle op med konkurrencen fra de store operatører.

Vedrørende fokusering på forbrugerne i det indre energimarked:

51. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig over Kommissionens meddelelse om en ny aftale for energiforbrugere (New Deal), eftersom den dækker områder, som udvalget finder af afgørende betydning, især aktiv inddragelse af forbrugerne i energisystemet. Det gør opmærksom på, at også spørgsmålet om energifattigdom og beskyttelse af sårbare forbrugere skal tages op på EU-niveau;

Fremme af energieffektivitet for at formindske energiforbruget

52. Det Europæiske Regionsudvalg erkender, at EU's mål om en bedre udnyttelse af potentialet for energieffektivitet i byggesektoren har stor betydning. Foranstaltninger på dette område bør reducere elregningen for beboerne og samtidig reducere EU's CO₂-fodaftryk og afhængighed af energiimport;
53. fremhæver, at støtte til effektiv varmeisolering af boliger kan være en vigtig foranstaltning til bekæmpelse af energifattigdom og til jobskabelse på lokalt plan;
54. understreger, at denne politik kun kan virke fuldt ud, hvis den føres i stor skala;
55. bemærker i den henseende, at foranstaltningens effektivitet hviler på både høje mål for energimæssig ydeevne og på et tæt samarbejde mellem de lokale myndigheder og beboerne.

Effektiv regulering for at beskytte forbrugeren

56. Det Europæiske Regionsudvalg understreger, at regulering er en væsentlig faktor for et velfungerende energimarked, og at indførelse af et prissignal er afgørende for en optimal placering af infrastrukturerne og produktionsmidlerne og for at muliggøre en fælles indsats rettet mod at optimere omkostningerne for energiforbrugere. Endvidere ville en udspecificering af energipriserne i sammenligningsøjemed sikre øget transparens omkring konkurrencevilkårene;
57. bemærker, at det set fra forbrugernes synspunkt er afgørende at sikre gennemsigtighed i elektricitets- og gaskædernes funktion i Den Europæiske Union. De tilgængelige redskaber på dette område, f.eks. under forordningen om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkedet (REMIT), bør anvendes på behørig vis. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til fra og med 2016 at tildele Agenturet for Samarbejde mellem energireguleringsmyndigheder (ACER) tilstrækkelige budgetbevillinger til at udføre denne opgave;
58. opfordrer Kommissionen til i forbindelse med de planlagte lovgivningsinitiativer at fremlægge en effektiv mekanisme til forudgående kontrol af internationale aftaler og handelsaftaler med det sigte at sikre, at de er forenelige med EU-retten og EU's politiske prioriteter med hensyn til energisikkerhed;
59. bemærker i betragtning af ovenstående behovet for at forbedre markedsgennemsigtigheden som led i revisionen af forordningen om naturgasforsyningsikkerheden;
60. påpeger, at energisektoren stadig er meget kapitalintensiv, hvilket kræver en langsigtet, stabil lovgivningsmæssig ramme;
61. bemærker, at øget produktion af vedvarende energi, der ifølge sin natur er mere diffus, indebærer spredning af produktionsstederne og dermed tæt inddragelse af de lokale myndigheder. Dette giver især mulighed for at fremme energiproduktionen inden for EU;
62. anmoder EU om at tilskynde de nationale reguleringsmyndigheder til at inddrage en repræsentant for de lokale myndigheder;
63. ønsker, at ACER's medlemmer omfatter en repræsentant for de lokale myndigheder, som kunne udpeges af Regionsudvalget.

Bekæmpelse af energifattigdom som en prioritet på europæisk plan

64. Det Europæiske Regionsudvalg beklager den tiltagende energifattigdom, dvs. at der findes mennesker, som ikke har almindelig og regelmæssig adgang til de fornødne energikilder til at opfylde deres behov i deres bolig og til transport;
65. foreslår, at der udarbejdes en definition af energifattigdom, som tager hensyn til medlemsstaternes særlige kendetegn, og at der fastlægges nogle EU-indikatorer med henblik på bedre at kunne identificere og tackle problemet;
66. foreslår, at det territoriale forum tilrettelægger regelmæssige møder for at drøfte energifattigdom, fremme lokale, nationale og europæiske initiativer og fremlægge praktiske anbefalinger rettet mod politikere og beslutningstagere i foreningsverdenen og erhvervskredse;

67. mener, at bekæmpelse af energifattigdom bør være resultatet af energieffektivitets- og transportpolitikker, navnlig gennem foranstaltninger, der tager sigte på de bygninger, der bebos af lavindkomstfamilier, og uddannelses- og socialpolitikker;

68. mener, at håndteringen af de vanskeligste tilfælde kræver en global tilgang til problemet, som kan omfatte socialpolitiske foranstaltninger, direkte økonomisk støtte, informations- og rådgivningsinitiativer og tillige mere langsigtede energipolitiske foranstaltninger.

Intelligente net og målere som redskaber i forbrugernes tjeneste

69. Det Europæiske Regionsudvalg understreger nødvendigheden af at fremskynde indførelsen af et intelligent system både med hensyn til nettene, men også på producent-/forbrugerplan, for at optimere hele systemet og anvendelsen af intelligente målere som en afgørende katalysator for en optimeret styring af efterspørgslen med aktiv inddragelse af forbrugeren. Det gør opmærksom på behovet for at behandle spørgsmålene om databeskyttelse og -sikkerhed i denne forbindelse.

Vedrørende energiinfrastrukturer og nødvendig sammenkobling af en række medlemsstater:

70. Det Europæiske Regionsudvalg anerkender den strategiske betydning af et fuldt integreret indre marked for energi, der sammenkobler gas og elektricitet i hele EU, og medgiver, at det er vigtigt at undersøge, om de eksisterende infrastrukturen anvendes optimalt, inden der investeres i nye infrastrukturen, og at investering i intelligente net og et intelligent system er en førsteprioritet;

71. understreger vigtigheden af at investere i energiinfrastrukturer og anmoder om, at udvalget inddrages i aktiviteterne i det særlige energiinfrastrukturforum;

72. understreger nødvendigheden af at investere i modstandsdygtig energiinfrastruktur for at reducere den risiko, der er forbundet med naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, og minder om, at det er mere omkostningseffektivt at bygge modstandsdygtig infrastruktur end at modernisere;

73. henviser imidlertid til, at da infrastrukturen finansieres af forbrugerne, bør der tages udgangspunkt i detaljerede cost-benefit-analyser og en virkelig indsats for at informere og inddrage borgerne for at sikre bred offentlig støtte til disse investeringer inden for en rimelig tidsramme;

74. foreslår med henblik på at sikre den størst mulige effektivitet af solidaritetsmekanismerne i forordningen om naturgasforsyningsikkerhed, at der indføres obligatoriske grænseoverskridende forebyggende planer og beredskabsplaner. Definition af »beskyttede forbrugere« i henhold til forordningen om naturgasforsyningsikkerheden bør harmoniseres for ikke at begrænse mulighederne for gensidig bistand mellem medlemsstaterne i tilfælde af en gasforsyningskrise.

Anerkendelse af de lokale og regionale myndigheders bidrag til sikringen af elnettet

75. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker, at de lokale myndigheder spiller en vigtig rolle i forbindelse med sikringen af energiproduktionsbehovene gennem en optimal placering af produktionsmidlerne bl.a. ved at tage hensyn til det lokale energipotential;

76. mener, at innovation inden for vedvarende energikilder, blød mobilitet, modernisering af eksisterende energiinfrastruktur, opførelse af intelligente kraftværker, CO₂-opsamling og energilagring også skal støttes på lokalt niveau;

77. foreslår, at EU i overensstemmelse med nærhedsprincippet fremmer etableringen af regionale ordninger for udviklingen af energisystemet, der som minimum har regional rækkevidde, og at der på EU-niveau føres tilsyn med sammenhængen heri.

Anvendelse af grænseområderne som energiunionens arbejdsværksteder

78. Det Europæiske Regionsudvalg beklager, at mange grænseområder ofte er ugunstigt stillet eller ude af stand til at udnytte deres energipotentialer for innovative og bæredygtige energiløsninger fuldt ud på grund af grænseeffekten og forskellene i de nationale lovgivninger, og foreslår derfor, at Kommissionen fremmer frivillige regionale strategier til eliminering af grænseeffekten;

79. opfordrer EU til efter behov at fremme lovgivningsmæssige og administrative rammer såsom EGTS, som kan fremskynde sammenkoblingen af distributionsnettene på tværs af grænserne og optimere integrationen på energiområdet;

80. opfordrer Kommissionen til specifikt at støtte og tilskynde til regionale distributionssamarbejdsprojekter;

81. foreslår, at der hele tiden tilstræbes en passende balance mellem EU's udgifter til større grænseoverskridende infrastrukturer og opfyldelsen af lokale behov, således at der i endnu højere grad integreres lokalt produceret vedvarende energi i nettet og samtidig udvikles intelligente distributionsnet.

Vedrørende forskning og innovation: Innovation som løftestang i energiomstillingen og for beskæftigelsen:

82. Det Europæiske Regionsudvalg erkender den strategiske rolle, som forskning og innovation inden for energiteknologi spiller for en vellykket dekarbonisering af EU's energisystem og dermed for en reduktion af emissionerne;

83. understreger, at etableringen af industrisektorer med højt teknologisk indhold, der fremmer en aktiv styring af efterspørgslen, intelligent anvendelse af energi og energieffektivitet, i nært samarbejde med forskningscentre og universiteter, bør være en prioritet i energiunionen. Udvalget mener endvidere, at man bør prioritere innovation i de mest energiintensive industrisektorer;

84. mener, at en sådan omstilling, hvis den gennemføres hurtigt, kunne udgøre den vigtigste kilde til øget konkurrenceevne på energiområdet, reduktion af CO₂-emissionerne og arbejdspladser, der ikke kan udflyttes;

85. mener, at de lokale myndigheder, når det gælder beskæftigelse og innovation, råder over vigtige løftestænger til at øge brugen af vedvarende energi og energieffektiviteten via deres bygge- og boligpolitikker, mobilitetspolitikker og politikker for fysisk planlægning, men også via uddannelse og erhvervsuddannelse;

86. udtrykker ønske om at arbejde sammen med GD ENER og GD REGIO og med Det Fælles Forskningscenter om at undersøge mulighederne for at skabe bedre forbindelser/synergier mellem EU's politikker og finansieringsprogrammer og optimere den regionale og lokale investeringsindsats på energiområdet som led i strategierne for intelligent specialisering;

87. peger på den store merværdi ved at styrke energifællesskabet ved bl.a. at strømline mekanismerne for anvendelse af EU-lovgivningen i landene i energifællesskabet. Udvalget ser samtidig en betydelig merværdi i at inddrage landene i energifællesskabet i EU's energisikkerhedsmekanismer, herunder den nye forordning om naturgasforsyningsikkerheden;

88. opfordrer medlemsstaterne til i overensstemmelse med solidaritetsprincippet at samordne deres holdninger og tale med én stemme, når de forhandler med tredjelande. Udvalget påpeger, at et samarbejde på energiområdet kan bidrage til at fremme og styrke demokratiet, retsstatsprincippet og menneskerettighederne i partnerlandene.

Vedrørende den eksterne dimension af energipolitikken:

89. Det Europæiske Regionsudvalg gør opmærksom på, at det jævnligt har deltaget i Østpartnerskabets platform om energisikkerhed, og at EU's erfaringer bør kunne komme vores eksterne partnere til gode, samtidig med at vores virksomheders ekspertise inden for produktion og teknologi udnyttes hensigtsmæssigt;

90. understreger, at projekter om vedvarende energi på lokalt og regionalt niveau er nøglen til at få nedbragt EU's energiahængighed af tredjelande og eksterne leverandører, og at der skal gøres en større indsats for at undersøge dette potentiale mere indgående. Det foreslår, at udvalget inddrages direkte i udviklingen af fremtidige initiativer, især initiativer på lokalt og regionalt niveau vedrørende den eksterne energipolitik.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

III

(Forberedende retsakter)

REGIONSUDVALGET

114. PLENARFORSAMLING DEN 12., 13. OG 14. OKTOBER 2015

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Beslutningsproces for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer

(2015/C 423/13)

Ordfører:	Mark WEINMEISTER, statssekretær for europæiske anliggender, delstaten Hessen (DE/EPP)
Basisdokumenter:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1829/2003 for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at begrænse eller forbyde anvendelse af genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer på deres område — COM(2015) 177 final Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Revurdering af beslutningsprocessen for genetisk modificerede organismer (GMO'er) — COM(2015) 176 final

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig i princippet over den strategi, der ligger til grund for Kommissionens forslag, nemlig om at øge regionernes medbestemmelsesret og udvide deres beslutningsfrihed;
2. ser dog i dette særlige tilfælde meget kritisk på det hensigtsmæssige i disse foranstaltninger;
3. henviser til, at store dele af befolkningen udviser skepsis over for og manglende accept af genetisk modificerede organismer; mener, at der bør tages højde for denne skepsis og manglende accept gennem bl.a. en mere gennemsigtig godkendelsesprocedure for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer;
4. bekræfter kravet om, at der er brug for klare regler for mærkning, således at forbrugerne kan træffe bevidste købsbeslutninger; mener, at gennemsigtig mærkning også skal vise anvendelsen af genetisk modificerede foderstoffer i fremstillingen af animalske fødevarer på en gennemskelig måde;
5. henviser i denne sammenhæng til Regionsudvalgets udtalelse »Valgfrihed for medlemsstaterne til at træffe beslutninger om dyrkning af genetisk modificerede organismer på deres territorium« (CdR 338/2010 fin) (88. plenarforsamling 27.—28. januar 2011) samt til »Resolution om prioriteterne i Kommissionens arbejdsprogram for 2016« (113. plenarforsamling den 9. juli 2015).

Godkendelsesprocedure for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer

6. Regionsudvalget bemærker, at EU råder over en omfattende juridisk ramme for godkendelse, sporbarhed og mærkning af genetisk modificerede organismer (GMO) og genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer, som er baseret på direktiv 2001/18/EF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og om ophævelse af Rådets direktiv 90/220/EØF, forordning (EF) nr. 1829/2003 af 22. september 2003 om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer og forordning (EF) nr. 1830/2003 af 22. september 2003 om sporbarhed og mærkning af genetisk modificerede organismer og sporbarhed af fødevarer og foder fremstillet af genetisk modificerede organismer og om ændring af direktiv 2001/18/EF;
7. fastslår, at den foreslåede juridiske ramme bestemmer, at ingen GMO'er eller genetisk modificerede fødevarer eller foderstoffer må markedsføres uden en forudgående godkendelse, som tildeles i henhold til den pågældende juridiske ramme;
8. fastslår, at der i godkendelsesproceduren for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer kræves, at Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) foretager en afsluttende videnskabelig vurdering af ansøgningspapirerne;
9. anfører, at Kommissionen efter modtagelse af EFSA's udtalelse forelægger medlemsstaterne i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder et udkast til beslutning om godkendelse eller afvisning af godkendelse til afstemning;
10. bemærker, at Kommissionen, såfremt der hverken i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder eller i appeludvalget er fremkommet et entydigt afstemningsresultat, i henhold til GMO-lovrammen og chartret om grundlæggende rettigheder er forpligtet til at træffe en beslutning om en ansøgning om godkendelse.

Revurdering af godkendelsesproceduren for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer

11. Regionsudvalget henviser til, at Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2015 har bebudet, at den vil revurdere beslutningsproceduren for godkendelse af genetisk modificerede organismer (GMO), fordi det vækker bekymring hos borgerne og medlemsstaterne, at Kommissionen i dag er juridisk forpligtet til at godkende GMO'er, selv når der ikke er et kvalificeret flertal af medlemsstaterne, der er for;
12. udtrykker forundring over, at den annoncerede revurdering nu kun har resulteret i et forslag om anvendelsen af genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer og ikke i en grundlæggende revision af godkendelsesproceduren som bebudet;
13. henviser til de enkelte medlemsstaters stemmeafgivning i forbindelse med den nuværende godkendelsesprocedure i henhold til forordning (EF) nr. 1829/2003 for genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer;
14. beklager, at disse afstemninger vedrørende genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer hverken i Den Stående Komité eller i appeludvalget regelmæssigt viser kvalificerede flertal for eller mod de pågældende forslag til beslutning;
15. anfører, at der ud over betænkelighederne i forbindelse med den videnskabelige vurdering ofte også forekommer betænkeligheder vedrørende yderligere aspekter uden for EFSA's risikovurdering, hvilket kan være årsagen til, at medlemsstater afstår fra at stemme eller stemmer nej;
16. bemærker, at Kommissionen ifølge den nuværende retlige situation skal træffe beslutning om ansøgninger om godkendelse;
17. beklager især, at Kommissionen derfor i praksis altid træffer beslutning uden medlemsstaternes støttende stemmeafgivning, hvorved Kommissionens afgørelser ved positive EFSA-udtalelser som regel ender med tildeling af godkendelse;
18. kritiserer, at dette medfører, at der ved godkendelsesafgørelsen som regel ikke tages hensyn til f.eks. enkelte eller flere medlemsstaters samfundspolitiske betænkeligheder fremsat i forbindelse med godkendelsesproceduren;

19. understreger, at en godkendelse, der alene støtter sig til EFSA's risikovurdering, derfor i tiltagende grad vurderes kritisk.

Forslag til en forbedring af den nuværende godkendelsesprocedure

20. Regionsudvalget deler medlemsstaternes opfattelse af, at det som følge af offentlighedens høje grad af interesse i godkendelse eller afslag på godkendelse af GMO'er er absolut nødvendigt, at f.eks. betænkeligheder af ikkevidenskabelig karakter også kan medtages i beslutningsprocessen;

21. beklager, at dette ikke allerede er tilfældet i praksis, idet EFSA's risikovurdering i det nuværende procedureforløb på grund af divergerende opfattelser blandt meningsdannere i medlemsstaterne og dermed utilstrækkelige flertalsforhold spiller en helt central rolle i Kommissionens beslutningstagning;

22. går ind for, at en positiv beslutning om godkendelse fra Kommissionens side, med forbehold af en retlig prøvning og redegørelserne vedrørende det pågældende forslag til forordning, i fremtiden i princippet kun skal være mulig, hvis også Den Stående Komité eller appeludvalget godkender den med som minimum kvalificeret flertal;

23. mener, at der kan tages bedre højde for yderligere betænkeligheder fra medlemsstaternes side på denne måde, og at medlemsstaternes ansvarsbevidsthed for deres stemmeafgivelse styrkes;

24. deler ikke Kommissionens synspunkt om, at den eksisterende juridiske ramme skal bevares, og at afstemningsreglerne ikke kan ændres alene af den grund, at de også gælder for andre politikområder;

25. opfordrer derfor Kommissionen til at undersøge, om en ændring af godkendelseskriterierne er mulig på risikostyringsniveau på GMO-området i forhold til EU-lovgivningen;

26. er lige som Kommissionen tilhænger af et enkelt risikovurderingssystem;

27. kræver et tættere samarbejde mellem Kommissionen og henholdsvis nationale og regionale myndigheder med ansvar for GMO-dyrkning;

28. understreger, at dette kunne bidrage til medlemsstaternes accept af risikovurderingen, men også forbedre vurderingens kvalitet;

29. går ind for, at der skal tages højde for en forbedret kontrol af miljøhensyn i forbindelse med genetisk modificerede planter samt genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer ved godkendelsesproceduren;

30. finder det bydende nødvendigt, at EFSA's styrkede retningslinjer for miljøkonsekvensvurdering af genetisk modificerede planter snarest indføres i bilagene til udsætningsdirektiv 2001/18/EF for at give dem en juridisk bindende karakter.

Vurdering af dette forslag til forordning

31. Regionsudvalget fastslår, at Kommissionen i sin meddelelse COM(2015) 176 kom ind på det også for Kommissionen utilfredsstillende forløb af godkendelsesproceduren og i vidt omfang på linje med direktiv (EU) 2015/412 (opt-out-regler for GMO-dyrkning) foreslog en tilsvarende ændring af forordningen om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer;

32. er af den opfattelse, at Kommissionens tilstræbte mål om at tage større hensyn til medlemsstaternes individuelle betænkeligheder bedre kan nås ved hjælp af en meget hurtig revision af miljørisikovurderingen i godkendelsesprocessen, som det lige er blevet besluttet i artikel 3 i direktiv (EU) 2015/412, end ved hjælp af det nu fremlagte forslag til forordning;

33. fastslår, at det ikke er målet med forslaget at ændre det fælles sikkerhedsniveau, som er blevet etableret ved en EFSA-risikovurdering på EU-niveau, og henviser til, at EU's juridiske ramme allerede nu indeholder bestemmelser, som gør det muligt for medlemsstaterne at forbyde det tilsvarende produkt indtil en ny revurdering på EU-plan i tilfælde, hvor det fremgår af nye resultater, at genetisk modificerede fødevarer eller foderstoffer kan udgøre en alvorlig sundheds- eller miljørisiko;

34. fastslår, at medlemsstaterne bør have ret til at vedtage beslutninger på nationalt plan om begrænsning af eller forbud mod anvendelse af GMO'er, som er godkendt på EU-niveau, i fødevarer og foderstoffer (opt-out-foranstaltninger vedrørende anvendelsen af GMO'er);
35. fastslår, at medlemsstaterne i den forbindelse dog skal sikre, at deres foranstaltninger overholder EU-retten under hensyntagen til proportionalitetsprincippet og forbuddet mod forskelsbehandling mellem nationale og ikke-nationale produkter og EU's internationale forpligtelser på WTO-niveau;
36. henviser til, at foranstaltningerne ud over foreneligheden med WTO-reglerne på globalt plan i det indre marked skal være forenelige med princippet om fri bevægelighed for varer i henhold til artikel 34 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der forbyder alle foranstaltninger, som har tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner af den frie bevægelighed for varer;
37. fastslår, at medlemsstater, som vil anvende forbudsmuligheden, skal begrunde deres foranstaltninger med henvisning til artikel 36 i TEUF og tvingende almene hensyn i henhold til EU-Domstolens retspraksis, og at medlemsstaternes begrundelse for et forbud heller ikke må være i modstrid med den af EFSA gennemførte vurdering af risiciene for menneskers og dyrs sundhed og for miljøet;
38. kritiserer det forhold, at en forbudsmulighed på grundlag af de oplysninger, der foreligger i dag, er forbundet med uforholdsmæssigt store hindringer, som en medlemsstat først må overvinde, før den kan gøre brug af muligheden på nationalt plan og kan fremsætte et forbud. Dette giver anledning til bekymring for nærhedsprincippet overholdelse og betyder, at proportionalitetsprincippet uden tvivl overtrædes med dette forslag;
39. beklager i denne sammenhæng, at der ikke anføres nogen liste over argumenter som eksempel, der på en retssikker måde kunne begrunde et nationalt forbud i de enkelte medlemsstater; henviser til, at en sådan liste, som har vist sig at være fordelagtig for retssikkerheden, findes i f.eks. direktiv (EU) 2015/412 om ændring af direktiv 2001/18/EF for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at begrænse eller forbyde anvendelse af genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer på deres område;
40. beklager i den forbindelse udtrykkeligt, at forslaget ikke er ledsaget af nogen konsekvensanalyse («impact assessment»);
41. kritiserer sammenfattende, at Kommissionens forslag ganske vist giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse eller forbyde anvendelsen af GMO'er, som er godkendt på EU-niveau, i fødevarer og foderstoffer, men ikke viser, hvordan de kan gennemføre denne beslutning på en retssikker måde på nationalt plan;
42. er af den opfattelse, at det derfor for nuværende er meget svært at vurdere, hvorvidt forbudsmuligheden overhovedet vil blive anvendt i praksis på grund af omfanget af betingelser, der skal overholdes;
43. kritiserer, at det på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke er muligt med nogen rimelig indsats at kontrollere et nationalt anvendelsesforbud i lyset af den frie bevægelighed for varer i det indre marked og de globaliserede varestrome samt omfanget af involverede i proceskæden i den industrielle fødevarer- og foderstofproduktion;
44. er af den opfattelse, at et større hensyn til medlemsstaternes betænkeligheder ved hjælp af en ændret vægtning af udvalgenes afstemningsresultater er at foretrække frem for nationale forbudsregler; og mener, at nationale forbudsregler kun kan opnås ved overvindelse af store hindringer og desuden næppe kan kontrolleres;
45. deler således ikke Kommissionens konklusion, som har ført til forelæggelsen af dette forslag til forordning;
46. mener derfor, at forslaget til forordning bør forkastes.

Bruxelles, den 13. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Pakke om gennemsigtighed på skatteområdet

(2015/C 423/14)

Ordfører:	Hicham IMANE (BE/PES), medlem af Valloniens parlament
Referencedokumenter:	Forslag til Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 2003/48/EF
	COM(2015) 129 final
	Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet
	COM(2015) 135 final
	Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemsigtighed på skatteområdet til bekæmpelse af skatteunddragelse og skatteundgåelse
	COM(2015) 136 final

I. ANBEFALEDE ÆNDRINGER (COM(2015) 135 final)

Anbefalet ændring 1

Betragtning 8

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
(8) Medlemsstaterne bør også udveksle den information, der skal meddeles, med Kommissionen. Dermed vil Kommissionen på et hvilket som helst tidspunkt kunne overvåge og evaluere den faktiske anvendelse af udvekslingen af information om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger. Denne meddelelse vil ikke fratage medlemsstaten dens forpligtelse til at anmelde statsstøtte til Kommissionen.	(8) Medlemsstaterne bør også udveksle den information, der skal meddeles, med Kommissionen. Dermed vil Kommissionen på et hvilket som helst tidspunkt kunne overvåge og evaluere den faktiske anvendelse af udvekslingen af information om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser eller afgørelser, som har til formål at mindske skattegrundlaget inden for det enkelte lands skattelovgivning som følge af en koncerns struktur , og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger. Denne meddelelse vil ikke fratage medlemsstaten dens forpligtelse til at anmelde statsstøtte til Kommissionen, når det gælder beskatning af virksomheder, som kan udgøre statsstøtte i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1.

Begrundelse

Juridisk præcisering i forhold til afgrænsning af den berørte statsstøtte.

Anbefalet ændring 2

Betragtning 12

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
<p>(12) For at opnå en mere effektiv brug af ressourcer, gøre udvekslingen af oplysninger lettere og undgå, at medlemsstaterne hver især bliver nødt til at foretage samme udvikling af deres systemer til oplagring af information, bør der være en specifik bestemmelse om, at der oprettes et centralt register, som er tilgængeligt for alle medlemsstater og Kommissionen, og hvor medlemsstaterne kan uploade og lagre information i stedet for at udveksle den via e-mail. Det nødvendige praktiske arbejde med at oprette et sådant register bør vedtages af Kommissionen efter proceduren i artikel 26, stk. 2, i direktiv 2011/16/EU.</p>	<p>(12) For at opnå en mere effektiv brug af ressourcer, gøre udvekslingen af oplysninger lettere og undgå, at medlemsstaterne hver især bliver nødt til at foretage samme udvikling af deres systemer til oplagring af information, bør der være en specifik bestemmelse om, at der oprettes et centralt register, som er tilgængeligt for alle medlemsstater og Kommissionen, og hvor medlemsstaterne uploader og lagrer information. Det nødvendige praktiske arbejde med at oprette et sådant register bør vedtages af Kommissionen efter proceduren i artikel 26, stk. 2, i direktiv 2011/16/EU, og medlemsstaterne bør have garanti for, at de kan identificere den eller dem, der begunstiges af afgørelsen.</p>

Begrundelse

Uploading og lagring af relevant information i det centrale register bør ikke fremstå som frivilligt. I øvrigt er dette tiltag ikke uforeneligt med en yderligere udveksling pr. e-mail.

Anbefalet ændring 3

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 2

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
<p>2. Den kompetente myndighed i en medlemsstat meddeler også de kompetente myndigheder i alle andre medlemsstater og Europa-Kommissionen oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, der er udstedt inden for en periode på ti år før ikrafttrædelsen, men som stadig er gyldige på datoen for ikrafttrædelsen af dette direktiv.</p>	<p>2. Den kompetente myndighed i en medlemsstat meddeler også de kompetente myndigheder i alle andre medlemsstater og Europa-Kommissionen oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser eller afgørelser, som har til formål at mindske skattegrundlaget inden for det enkelte lands skattelovgivning som følge af en concerns struktur, og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, der stadig er gyldige på datoen for ikrafttrædelsen af dette direktiv. Disse oplysninger vil også blive lagret i centralregisteret.</p>

Begrundelse

Denne foreslåede ændring tager højde for de bekymringer, forskellige offentlige myndigheder har udtrykt om, at transmission af alle skatteafgørelser, som er udstedt i de seneste ti år, men som ikke nødvendigvis længere er gyldige, ville udgøre en uforholdsmæssig administrativ byrde.

Anbefalet ændring 4

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 3

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
3. <i>Stk. 1 finder ikke anvendelse, i tilfælde af at en forhåndsgodkendt grænseoverskridende afgørelse udelukkende vedrører og involverer skatteanliggende for en eller flere fysiske personer.</i>	

Begrundelse

Dette forslag om begrænsning af anvendelsesområdet virker som et tilbageskridt i forhold til anvendelsesområdet for direktiv 2011/16/EU.

Anbefalet ændring 5

Artikel 1, ny artikel 8a, nyt stk. 3a

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
	3a. <i>Virksomheder med mere end 250 ansatte, eller som har en årlig omsætning på over 50 mio. EUR, eller hvis samlede aktiver overstiger 43 mio. EUR, og som beskæftiger sig med grænseoverskridende transaktioner, meddeler direkte til Kommission oplysninger om alle forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser eller afgørelser, som har til formål at mindske skattegrundlaget inden for det enkelte lands skattelovgivning som følge af en koncerns struktur, og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, som alle virksomhedens enheder er underlagt i EU's medlemsstater. Kommissionen offentliggør et register over de oplysninger, den har modtaget fra disse store multinationale virksomheder.</i>

Begrundelse

Store multinationale virksomheder burde være underlagt særlige krav om gennemsigtighed og oplyse om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger land for land, da det er de virksomheder, som med størst sandsynlighed vil få gavn af konkurrenceforvridninger. Dermed kan kunderne også få mulighed for at vurdere, hvor moralsk korrekt virksomhedernes skattemæssige adfærd er, og drage dem til ansvar herfor.

Anbefalet ændring 6

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 4, litra b)

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
b) for oplysninger, der udveksles i medfør af stk. 2: inden den 31. december 2016 .	b) for oplysninger, der udveksles i medfør af stk. 2: inden den 31. december 2015 .

Begrundelse

Fristen for anmeldelse af forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, som stadig er gyldige på datoen for det ændrede direktivs ikrafttræden, bør ikke være forskellig fra medlemsstaternes frist for vedtagelse og offentliggørelse af de love og administrative bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme direktivet (jf. artikel 2 i forslaget til direktiv).

Anbefalet ændring 7

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 5, litra f)

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
	<p><i>f) så snart det er tilgængeligt, det europæiske skatte-registreringsnummer (TIN) som anført i Kommissionens 2012-handlingsplan for bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse.</i></p>

Anbefalet ændring 8

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 6

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
<p>6. For at lette udvekslingen fastsætter Kommissionen alle foranstaltninger og praktiske bestemmelser, der er nødvendige for gennemførelsen af denne artikel, herunder foranstaltninger, der skal standardisere meddelelsen af oplysninger i henhold til stk. 5 i denne artikel, som led i proceduren for fastlæggelse af den standardformular, der er omhandlet i artikel 20, stk. 5.</p>	<p>6. For at lette udvekslingen fastsætter Kommissionen alle foranstaltninger og praktiske bestemmelser, der er nødvendige for gennemførelsen af denne artikel, herunder foranstaltninger, der skal standardisere meddelelsen af oplysninger i henhold til stk. 5 i denne artikel, som led i proceduren for fastlæggelse af den standardformular, der er omhandlet i artikel 20, stk. 5. <i>I de medlemsstater, hvor de decentrale territoriale eller administrative underafdelinger har beføjelser på skatteområdet, bidrager Kommissionen med bistand til medlemsstaterne for at sikre, at disse lever op til deres ansvar for at sørge for uddannelse og støtte til disse underafdelinger.</i></p>

Begrundelse

De gennemsigtighedskrav, der er indeholdt i direktivforslaget, kan også finde anvendelse for de territoriale eller administrative underafdelinger. Selv om det er medlemsstaternes ansvar at sørge for uddannelse og støtte til disse enheder, skal Kommissionen sikre sig, at dens lovgivningsforslag er effektive.

Anbefalet ændring 9

Artikel 1, ny artikel 8a, stk. 8

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
8. Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 5 anmode om yderligere oplysninger, herunder den fulde tekst til en forhåndsgodkendt grænseoverskridende afgørelse eller en forhåndsgodkendt prisfastsættelsesordning, fra den medlemsstat, som udstedte den.	8. Medlemsstaterne, og om fornødent de territoriale eller administrative underafdelinger, herunder de lokale myndigheder , kan i henhold til artikel 5 anmode om yderligere oplysninger, herunder den fulde tekst til en forhåndsgodkendt grænseoverskridende afgørelse eller en forhåndsgodkendt prisfastsættelsesordning, fra den medlemsstat, som udstedte den.

Begrundelse

De gennemsigtighedskrav, der er indeholdt i direktivforslaget, gælder ikke kun medlemsstaternes statslige skattemyndigheder, men også de territoriale eller administrative underafdelinger, herunder de lokale myndigheder ⁽¹⁾. Disse bør derfor om fornødent ligeledes kunne anmode om sådanne yderligere oplysninger.

Anbefalet ændring 10

Artikel 1, ny artikel 8a, nyt stk. 10

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
	10. Kommissionen overvejer, hvilke sanktioner der kan foranstalles i tilfælde af, at informationer nægtes udvekslet eller ikke udveksles.

II. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig over Kommissionens forslag, som er et vigtigt skridt i EU's indsats i forhold til den omstændighed, at skatteunddragelse og skatteundgåelse medfører et tab af mulige skatteindtægter, der anslås at beløbe sig til 1 000 mia. EUR om året på EU-plan, hvilket skal ses i lyset af, at skatteindtægter i EU tegner sig for ca. 90 % af de samlede offentlige indtægter. Dette indtægtstab udgør en betydelig trussel mod effektiviteten og retfærdigheden af skatteordningerne i EU. Det øger skattetrykket på alle borgere og virksomheder. Der er færre offentlige penge til rådighed til offentlige og private investeringer. Og på grund af konkurrenceforvridningerne, som påvirker valget af, hvor økonomiske aktiviteter placeres geografisk, skader det EU's økonomiske, sociale og territoriale samhörighed;

2. støtter derfor Kommissionens forslag om at udvide anvendelsesområdet for direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet, således at det kommer til at omfatte oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser eller afgørelser, som har til formål at mindske skattegrundlaget inden for det enkelte lands skattelovgivning som følge af en concerns struktur, samt forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, da de i visse tilfælde anvendes af virksomheder, der udfører grænseoverskridende aktiviteter, til at indrette strukturer, der fører til, at skattegrundlaget i medlemsstaterne udhules, og det indre markeds effektivitet undergraves;

3. minder om, at Kommissionens pakke ikke fordømmer praksis med skatteafgørelser, da disse afgørelser er omfattet af lovgivningen i 22 af EU's medlemsstater, og da det er rimeligt, at en virksomhed, som etablerer sig i et givent område, på forhånd undersøger, hvor meget den vil skulle betale i skat. Man bør dog undgå, at den manglende gennemsigtighed fører til konkurrenceforvridninger og en udhuling af skattegrundlaget, som er til skade for de offentlige indtægter i EU som helhed;

4. understreger, at de gennemsigtighedskrav, der er indeholdt i direktivforslaget, ikke kun gælder medlemsstaternes statslige skattemyndigheder, men også de territoriale eller administrative underafdelinger, herunder de lokale myndigheder. Det forekommer derfor rimeligt, at de også kan anmode om oplysninger, og at Kommissionen i betragtning af de begrænsede ressourcer, de råder over, om nødvendigt kan bidrage med bistand og uddannelse;

⁽¹⁾ Artikel 2 i direktiv 2011/16/EU.

5. undrer sig over, at Kommissionens forslag ikke indeholder særlige sanktionsmekanismer over for medlemsstater, der ikke overholder kravene om gennemsigtighed;
6. mener, at forslaget om ændring af direktiv 2011/16/EU vil danne et nyt grundlag for, at Kommissionen kan forhandle på OECD-niveau om en ny BEPS-standard (udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud), som er mere ambitiøs end det forslag, der i øjeblikket forhandles om;
7. noterer sig, at Kommissionen anvender EUF-traktatens artikel 115 om gennemførelse af det indre marked som juridisk grundlag for sit forslag om ændring af direktiv 2011/16/EU i stedet for EUF-traktatens artikel 113 om harmonisering af skatter og afgifter. Da EUF-traktatens artikel 115 omhandler et område med delt kompetence, finder nærhedsprincippet anvendelse. Ikke desto mindre er den forklaring, som Kommissionen giver under punkt 2.3 i sin begrundelse, om merværdien af lovgivningsmæssige tiltag på EU-niveau, og om at nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er overholdt, helt og aldeles overbevisende;
8. minder om, at selv om EU ikke har direkte beføjelse over de nationale skattesystemer, er Kommissionen berettiget til at undersøge, om visse skatteordninger udgør ulovlig statsstøtte, ved at der ydes selektive skattelettelser til fordel for bestemte virksomheder. I lyset af omfanget af de undersøgelser, der er i gang, og som omfatter 21 medlemsstater med gennemsnitligt 5 til 10 skatteligninger pr. undersøgt medlemsstat, og af at to medlemsstater endnu ikke har fremlagt en oversigt over skatteafgørelser udstedt siden 2010⁽²⁾, synes det nødvendigt, at Kommissionen opstiller retningslinjer for begrebet skatteligninger i forhold til statsstøtte;
9. er enig i, at det er relevant at ophæve Rådets direktiv 2003/48/EF om beskattning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger (»rentebeskatningsdirektivet«), da Rådets direktiv 2014/107/EU, som ændrede Rådets direktiv 2011/16/EU, dækker alle finansielle indtægter, også dem som er omfattet af rentebeskatningsdirektivet, og at det er hensigtsmæssigt at undgå at anvende to standarder samtidig;
10. glæder sig over, at Kommissionen i juni 2015 fremlagde en handlingsplan om erhvervsbeskatning, som indeholder yderligere foranstaltninger, der har til formål at bekæmpe skatteunddragelse og skadelig skattekonkurrence, samt at Kommissionen har besluttet i 2016 at fremlægge et nyt forslag om indførelse af et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG), som bliver obligatorisk, i hvert fald for multinationale virksomheder. Der mindes om, at FKSSG-projektet ifølge Kommissionens tal fra 2011 ville sætte virksomhederne i stand til at spare 700 mio. EUR om året i udgifter til overholdelse af reglerne og 1,3 mia. EUR gennem konsolidering. Udvalget gentager derfor sin opfordring til Kommissionen om at anmode Regionsudvalget om en udtalelse om sit nye forslag om FKSSG.

Bruxelles, den 14. oktober 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_da.htm

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA