



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

61. årgang
11. april 2018

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 530. plenarforsamling den 6. og 7. december 2017

2018/C 129/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ulige fordeling af velstand i Europa: forholdet mellem fortjeneste og arbejde medlemsstaterne imellem (initiativudtalelse)	1
2018/C 129/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bæredygtige systemer for socialsikring og social beskyttelse i den digitale tidsalder (initiativudtalelse)	7
2018/C 129/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samarbejde med civilsamfundet om at forebygge radikalisering af unge (initiativudtalelse)	11
2018/C 129/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets bidrag til udviklingen af en samlet fødevarepolitik i EU (initiativudtalelse)	18
2018/C 129/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om handels og investerings centrale rolle i forbindelse med opfyldelse og gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling (initiativudtalelse) .	27
2018/C 129/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fordelene ved lokaludvikling styret af lokalsamfundet (CLLD) for den integrerede lokaludvikling og udviklingen af landdistrikterne (sonderende udtalelse)	36

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 530. plenarforsamling den 6. og 7. december 2017

2018/C 129/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner (COM(2017) 252 final) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU (COM(2017) 253 final — 2017/0085 (COD))	44
2018/C 129/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri (COM(2017) 294 final)	51
2018/C 129/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond (COM(2017) 295 final)	58
2018/C 129/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen af 28. april 2017 — meddelelse fra Kommissionen om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (C(2017) 2616 final)	65
2018/C 129/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/1/EF om anvendelse af udlejningskøretøjer uden fører til godstransport ad landevej (COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD))	71
2018/C 129/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statistik over jernbanetransport (COM(2017) 353 final — 2017/0146(COD))	75
2018/C 129/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et fornyet partnerskab med landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (JOIN(2016) 52 final)	76
2018/C 129/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Initiativ vedrørende bæredygtig udvikling af den blå økonomi i det vestlige Middelhavsområde (COM(2017) 183)	82
2018/C 129/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan for naturen, mennesket og økonomien (COM(2017) 198 final)	90
2018/C 129/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1141/2014 af 22. oktober 2014 om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde (COM(2017) 481 final — 2017/0219 (COD))	96
2018/C 129/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 for så vidt angår midler til økonomisk, social og territorial samhørighed og midler til målet om investeringer i vækst og beskæftigelse og til målet om europæisk territorialt samarbejde (COM(2017) 565 final — 2017/0247 COD)	98

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 530. PLENARFORSAMLING DEN 6. OG 7. DECEMBER 2017

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ulige fordeling af velstand i Europa:
forholdet mellem fortjeneste og arbejde medlemsstaterne imellem**

(initiativudtalelse)

(2018/C 129/01)

Ordfører: **Plamen DIMITROV**

Plenarforsamlingens beslutning	22.9.2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	188/30/23
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at ulighederne med hensyn til indkomst og velstand i EU er blevet økonomiske og sociale udfordringer, som bør håndteres med passende foranstaltninger på nationalt niveau og med støtte i form af foranstaltninger på EU-niveau. Både på europæisk niveau og globalt rettes der mere opmærksomhed mod ulighederne med hensyn til indkomst. EØSU understreger imidlertid, at det også er nødvendigt at koncentrere sig om de uligheder med hensyn til velstand, som beror på mange flere variabler og har en meget mere langsigtet virkning. Dette forudsætter, at årsagerne til ulighederne og de faktorer, der ligger bag dem, afklares, og at der udformes politiske løsninger til at håndtere dem.

1.2. Der skal foretages en omhyggelig analyse og vurdering af den præcise beskaffenhed af fordelingen af velstand i EU samt rettidige forebyggende indgreb, så de negative konsekvenser som den hastigt svindende »middelklasse« kan undgås, og så det forhindres, at et stigende antal mennesker falder ind under kategorien »arbejdende fattige« eller kommer »i risikozonen for fattigdom og social udstødelse«. Markedsøkonomien bør ikke kun betragtes som et middel til at opnå en stærk økonomisk vækst, men også som en af de mekanismer, der er nødvendige for at opfylde målsætninger, der er vigtige for samfundet.

1.3. Medlemsstaternes vigtigste redskab til at fremme en rimelig omfordeling af merværdi for samfundet som helhed er finanspolitikken. Aktive arbejdsmarkedspolitikker, der medvirker til at skabe gnidningsløse overgangssituationer inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og arbejdsliv, bør også være i centrum sammen med politikker vedrørende beskatning og sociale overførsler. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne hurtigst muligt træffer foranstaltninger, der kan mindske ulighederne og sikre en rimelig omfordeling af ny merværdi i hele samfundet som helhed.

1.4. EØSU mener, at der er behov for en velfungerende ordning for sociale ydelser og social bistand. Omfordeling som en supplerende mekanisme bør i høj grad udfylde hullerne i markedssystemet. Offentlige aktiver (social infrastruktur, faciliteter til tjenester i offentlighedens interesse osv.) bør udvikles, og de bør tjene til at imødegå uligheder. Skatteindtægter bør ændres fra at være arbejdsbaserede til i højere grad at være baseret på velstand med beskatning i arvesager og kapitalafkast.

1.5. Koncentrationen af velstand fører også til en koncentration af store indvirkninger, som antager mange former, bl.a. konkurrenceforvridning. EØSU mener, at intensiv økonomisk vækst er nøglen til at nedbringe fattigdom og uligheder med hensyn til velstand. En sådan vækst bør fremmes gennem bedre udnyttelse af strukturfondene og Samhørighedsfonden, der tilskynder til iværksætteri, beskyttelse af konkurrencen, støtteprogrammer for SMV'er og gennemførelse af politikker med sigte på at forebygge forskelsbehandling af kvinder og mennesker i udsatte situationer.

1.6. EØSU er bekymret over effektiviteten af den aktuelle EU-politik i henhold til Europa 2020-strategien, som især lægger vægt på fattigdom. Der er brug for en mere passende politisk støtte, så medlemsstaterne får tilstrækkelig opbakning til håndtering af en forværret udvikling med hensyn til ulighed. Det er nødvendigt med en mere handlekraftig indsats for at kæmpe imod fattigdom, som målt i absolutte tal er vokset i løbet af de sidste par år⁽¹⁾. Der skal udformes politikker på supranationalt, europæisk niveau for at fremme en mere inklusiv vækst ved hjælp af en integreret tilgang. Den europæiske søjle for sociale rettigheder bør knyttes meget tættere sammen med det europæiske semester, og begge bør for deres del være i overensstemmelse med Europa 2020-strategien med hensyn til reelt at opfylde de fælleseuropæiske og nationale målsætninger, der er fastlagt heri.

1.7. I den forbindelse er der brug for målrettede foranstaltninger på arbejdsmarkedet, der er knyttet til social beskyttelse. Da det ikke altid er muligt at beskytte job, der ændrer sig meget hurtigt, er der behov for at fokusere på fremme af beskæftigelse og beskyttelse af arbejdsstyrken. Det er meget vigtigt at have sociale minimumsnormer, som garanterer en anstændig løn og anstændige arbejdsforhold. Hovedvægten bør lægges på at lette overgangssituationer i arbejdslivet og samtidig garantere generelle, beskæftigelsesmæssige og sociale rettigheder, herunder retten til at melde sig ind i en fagforening og retten til kollektive overenskomstforhandlinger.

1.8. EØSU mener, at der bør etableres en gennemskuelig mekanisme for systematisk at overvåge data om den samlede indkomst og formue samt for at muliggøre konsolidering af sådanne data. På den ene side vil dette forbedre administrationen, og på den anden side vil det lette indsamlingen af statistiske oplysninger om fordelingen af velstand i medlemsstaterne. Oprettelsen af et register over selskabsaktionærer på EU-niveau vil i den forbindelse spille en vigtig rolle.

2. Baggrund

2.1. Ulige fordeling af velstand i Europa har kunnet konstateres langt tilbage i tiden. Der er tale om en historisk proces, som endnu ikke er ophørt, end ikke efter etableringen af euroområdet, hvilket skyldes, at der konstant er opstået interne og eksterne ubalancer på grund af niveauforskelle hvad angår faktorerne for økonomisk konkurrenceevne. Faktorerne omfatter pris/omkostninger-aspekter og forstærkes i øjeblikket af de større politiske udfordringer, som EU står over for, såsom terrorisme, populisme, nationale valg og på det økonomiske område: lavt investeringsniveau, lav vækst, høj arbejdsløshed, demografiske forandringer og Europas placering i den nye globale rivalisering om magt, set ud fra et handelsmæssigt og digitalt perspektiv.

2.2. Der skal være en klar skelnen mellem indkomstiligheder og ulige fordeling af velstand, fordi sidstnævnte har en mere langsigtet virkning, hvorfor det er afgørende at undersøge det nøjere. Velstand er systematisk mere ulige fordelt end indkomst. Meget ofte kan erhvervsdrivende have en relativt ens indkomst, men i høj grad variere i velstand af forskellige ikke-monetære, altruistiske og arvemæssige årsager. Derfor kan fokus på ulige fordeling af velstand give en mere objektiv vinkel på virkelige monetære uligheder mellem EU-borgere.

⁽¹⁾ Et eksempel gives i Salverda et al. (2013, tabel 2.3 og 5.2).

2.3. EØSU har den indstilling, at den økonomiske udvikling i Europa er stadig mere dynamisk og udgør en udfordring for institutionerne og deres kapacitet til at holde trit med forandringerne. Denne problemstilling er også særlig aktuel, hvad angår debatten om forskelle i udviklingen EU-medlemsstaterne imellem. Der er væsentlige forskelle mellem udviklede lande og udviklingslande, mellem Øst- og Vesteuropa, mellem medlemsstater i og uden for euroområdet og mellem Schengenmedlemsstaterne og medlemsstater uden for Schengenområdet.

2.4. EØSU bemærker, at indkomstiligheder og ulige fordeling af velstand i Europa er øget gradvist siden 1970. I det store og hele skulle globaliseringen have en gavnlig rolle med hensyn til at mindske indkomstforskellene og andre væsentlige forskelle landene imellem, men i de senere år er udviklingen gået den modsatte vej. Ikke alene tjener de øverste 10 % af husstandene omkring 31 % af den samlede indkomst, de besidder også mere end 50 % af den samlede formue i EU-28. Væksten i velstand har i flere lande overgået BNP og fører til gabende forskelle⁽²⁾. Disse har alvorlige økonomiske, sociale og politiske følger, som kræver en alvorlig offentlig debat og en diskussion blandt eksperter og politikere om, hvordan man skal håndtere problemet, og de kræver politiske foranstaltninger.

2.5. EØSU mener, at der er en reel risiko for, at problemet med uligheder forværres på globalt plan, idet den økonomiske udvikling går ekstremt hurtigt i Europa, og det bliver stadigt sværere at gennemføre en rettidig, makroøkonomisk politik. De stigende indkomstiligheder og den ulige fordeling af velstand i løbet af de seneste årtier er blevet bekræftet af en forøgelse af gini-koefficienten, som i gennemsnit er steget fra 0,29 i midten af 1980'erne til 0,32-0,35 i 2013-2015 i OECD-landene. Der er tale om en tilsvarende udvikling i de enkelte EU-lande⁽³⁾. Det skal dog bemærkes, at den i lande som Bulgarien, Litauen og Rumænien allerede har nået kritiske værdier over 0,37⁽⁴⁾. På trods af, at der foreligger mange oplysninger og undersøgelser vedrørende uligheder med hensyn til indkomst, er der meget mindre dokumentation for ulighederne med hensyn til fordelingen af husholdningernes velstand, både i de enkelte lande og landene imellem. På nuværende tidspunkt findes der rent faktisk ingen internationale standarder, som nationale statistiske kontorer og andre dataproducerer kan anvende i forbindelse med indsamling af data vedrørende fordeling af velstand⁽⁵⁾.

2.6. Det er bekymrende, at den akkumulerede fortjeneste i mange europæiske økonomier ikke geninvesteres på grund af generel manglende tillid, hvilket har medført en afskaffelse af konkurrencen, et skarpt fald i investeringerne og mangel på nye job. Thomas Piketty har fremlagt empiriske beviser på dette i sin bog⁽⁶⁾ og undersøger især den europæiske økonomi. Hvis fortjeneste blot akkumuleres og rekapitaliseres, bidrager den hverken til at skabe merværdi eller til at øge afkastene af midler i realøkonomien. Det er derfor logisk, at kløften mellem rig og fattig nu gennem flere årtier er blevet stadigt dybere i EU-28.

2.7. EØSU mener, at der er en risiko for, at middelklassen i EU kommer under pres på mellemlangt sigt. I den nærmeste fremtid vil stadig flere job forsvinde som følge af digitalisering og robotisering. Desuden er visse professioner også ved at forsvinde, selv om der er både historisk og aktuelt belæg for, at disse tendenser sandsynligvis også vil skabe nye job og professioner. Disse forandringer forventes at bidrage til øget ulighed, hvis de ikke håndteres hensigtsmæssigt. EØSU mener, at der skal ske en rettidig indsats for at modvirke de negative konsekvenser af, hvad der ellers er innovative og generelt socialt gavnlige processer inden for teknologisk fornyelse.

2.8. EØSU er bekymret over, at der i stigende grad er uforholdsmæssig stor forskel på fortjenesten og den merværdi, som arbejdsfaktoren skaber i medlemsstaterne. Dette fører til stigende uligheder i Europa, både med hensyn til velstand og indkomst.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Uligheder med hensyn til velstand har tendens til at være meget større end uligheder med hensyn til indkomst⁽⁷⁾. EØSU understreger, at det først og fremmest er medlemsstaterne, der råder over passende instrumenter, f.eks. investeringsprogrammer, økonomisk vækst og nye job, beskatning og sociale overførsler, til at tackle de økonomiske og

⁽²⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽³⁾ Økonomisk ulighed, Europa-Parlamentet: Briefing om økonomiske og monetære anliggender, beskæftigelse og sociale anliggender, juli 2016.

⁽⁴⁾ Eurostat, SILC 2015.

⁽⁵⁾ OECD Statistic Brief, juni 2015 — nr. 21.

⁽⁶⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽⁷⁾ Ud fra et kvantitativt synspunkt.

sociale uligheder. Der er imidlertid også mulighed for en indsats på EU-plan, og forholdet bør behandles mere seriøst af de europæiske institutioner, idet dets virkninger på den reelle konjunkturcyklus ville være komplekse og langt mere langsigtede. De eksisterende politikker fokuserer mere på indkomst end på velstand.

3.2. Efter EØSU's mening er det største problem, at den europæiske økonomi genererer vækst, som ofte ikke er til fordel for de økonomisk dårligt stillede. Hensigten er på ingen måde at modsætte sig en fungerende markedsøkonomi, som giver mulighed for at skabe velstand gennem innovation, oprette virksomheder, skabe job og dermed bidrage til økonomiske vækst, beskæftigelsen og finansieringen af den sociale sikring. Generelt drager de mennesker, som befinder sig nederst i pyramiden for fordeling af formue og indkomst, imidlertid ikke fordel af nyoprettede job. Heraf følger, at samfundet vil være mere finansielt lige, hvis EU's politik er målrettede tiltag, som gør det muligt for et stigende antal mennesker at komme ind på arbejdsmarkedet og dele gevinsten ved inklusiv økonomisk vækst. På den måde er en reducere af den ulige fordeling af velstand og en konsolidering af langsigtet økonomisk vækst to sider af samme sag.

3.3. EØSU frygter, at den voksende akkumulering af velstand kan skabe en rentierindstilling i samfundet, hvilket vil forårsage, at formuer ikke geninvesteres. Der vil således hverken blive bidraget til en udvikling af realøkonomien eller til at hæve potentielt BNP. Det er det primære problem, som Piketty omtaler i sin bog, der er frugten af femten års forskning og indsamling af empiriske data om indkomstuligheder og ulige fordeling af velstand i kapitalistiske samfund. Det endelige resultat afslører — selv om visse personer anfægter hans metoder — betydelige forskelle i EU. Ifølge Pikettys data er det årlige kapitalafkast 4-5 %, mens den årlige indkomststigning i Centraleuropa er på ca. 1-1,5 %, alt efter hvilket land der er tale om, på grund af den klare forskel mellem de berørte lande.

3.4. Efter EØSU's mening er yderligere tiltag nødvendige på passende niveauer på områder som overdreven finansialisering, yderligere koordinering og harmonisering af skattepolitik, foranstaltninger mod skattely, skattesvig og skatteunddragelse, for at bekæmpe den langsigtede tendens med skyggeøkonomi: fejlagtigt indberettet virksomhedsindkomst, uregistrerede eller skjulte ansatte og »kuvertlønninger«, samt tiltag for at optimere sammensætningen af skatter og deres relative betydning for medlemsstaternes skatteindtægter. Arbejdsrelaterede skatteindtægter bør ændres til velstandsrelaterede skatteindtægter.

3.5. Gennem de seneste to årtier har skattemæssig konkurrence mellem medlemsstaterne bevirket, at mange regeringer har indført tiltag, der har ændret skattepolitikens karakter af omfordelingsmekanisme og medvirket til at øge ulighederne. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne vurderer de negative konsekvenser af skattepolitikkerne og korrigerer dem hurtigst muligt.

3.6. EØSU mener, at Junckerplanen først og fremmest bør rettes mod de lande, der har de største uligheder, uanset hvilken type der er tale om. Det er absolut nødvendigt at tilskynde til udenlandske og indenlandske investeringer. Alt dette skal gennemføres på en ensartet måde i harmoni med europæisk lovgivning og særlige nationale karakteristika, og udnyttelsen af midlerne bør overvåges nøje.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Tyskland og Østrig er de lande i euroområdet, hvor uligheden i velstand er mest udtalt. I Tyskland råder de rigeste 5 % af befolkningen over 45,6 % af landets formue, og i Østrig er tallet højere: 47,6 %⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾. Problemet eksisterer også — og tendensen er den samme — i lande som Cypern, Portugal, Frankrig, Finland, Luxembourg og Nederlandene⁽¹⁰⁾. Dette viser den udprægede forskel i fordelingen af ressourcer i de enkelte lande. På den ene side kan der i disse lande konstateres lav ulighed med hensyn til indkomst, men på den anden side høj ulighed med hensyn til velstand.

⁽⁸⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey, 2010.

⁽⁹⁾ Vermeulen 2016 (ECB WP), vurderinger baseret på Forbes liste over verdens rigeste mennesker.

⁽¹⁰⁾ HFCS 2010; Sierminska og Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

4.2. I 1910 ejede 10 % af Europas befolkning 90 % af formuerne, og de rigeste 1 % ejede 50 %. Dernæst, grundet de to verdenskrige og den store depression, som udslettede det meste af den finansielle kapital, samt de forskellige offentlige politikker præget af en yderst progressiv beskatning af indkomst og arv, en bremsning af finansielle spekulationer, stigende lønninger på bekostning af kapitalindkomst osv., er uligheden væsentligt reduceret. I 1970'erne og 1980'erne ejede de øverste 1 % 20 % af formuerne, de næste 9 % ejede 30 %, og en middelklasse på 40 % ejede 40 %. Indkomstulighederne faldt også væsentligt ⁽¹¹⁾. Fra 1980 begyndte uligheden dog igen at vokse. I dag udgør formuen i de udviklede lande i EU-28 mellem 500 og 600 % af BNP, i Italien 800 %.

4.3. Efter EØSU's mening er der også et væsentligt problem med hensyn til fordelingen af velstand efter køn. Lande som Slovakiet og Frankrig er de mest berørte, derefter kommer Østrig, Tyskland og Grækenland. I Slovakiet og Frankrig ejer mænd mere end 75 % af formuerne, kvinder kun 25 %, på trods af en meget anderledes kønsbalance i disse befolkninger. I Østrig, Tyskland og Grækenland tilhører omkring 55 % af formuerne mænd ⁽¹²⁾. Det er vigtigt at vurdere årsagerne til en sådan udvikling, og hvorvidt dette aspekt bør dækkes i en politik om ligestilling mellem kønnene på EU-plan.

4.4. EØSU finder fordelingen af velstand meget vigtig, hvad angår opfyldelse af behov for uddannelse, erhvervsfaglig uddannelse, udbuddet af sundhedsydelser, boliger osv. I overensstemmelse med den europæiske sociale model bør vi respektere de grundlæggende principper — lige muligheder og ligebehandling, ligestilling mellem kønnene, ikkediskriminering og retfærdighed mellem generationerne. Strukturelle reformer, der sigter mod at forbedre den menneskelige kapital, er vigtige for at forbedre levestandarden og kan reducere ulighederne med hensyn til arbejdsindkomst og velstand.

4.5. Omkring 44 % af befolkningen i euroområdet har en eller anden form for gæld til bankerne og de finansielle institutioner. Situationen er bedre end for eksempel i USA, hvor tallet er 75 %, men vækstraten med hensyn til gæld de seneste år er alarmerende ⁽¹³⁾. Banksystemet bærer også et meget stort ansvar, idet det kunne stå for en primær forebyggelse af samfundets tiltagende generelle gæld. Der bør sættes fokus på ansvarlig adfærd.

4.6. De seneste tre årtiers hastige globalisering har øget skattebyrden på arbejde og mindsket lønindtægternes og kapitalens andel af BNP. Som et resultat heraf faldt lønningerne som andel af BNP gennemsnitligt med 0,3 % årligt mellem 1980 og 2006 i de fleste OECD-medlemsstater. I samme periode steg andelen af overskud i BNP fra ca. 31 % til 47 % i EU-15 ⁽¹⁴⁾. EØSU mener, at medlemsstaterne og EU omgående bør gennemføre politikker, der kan vende denne tendens.

4.7. EØSU er foruroliget over, at mere end 50 % af formuen i lande som Storbritannien og Frankrig er fordelt på boliger. På den ene side antyder dette manglende diversificering af formuen. På den anden side betyder det, at en stor procentdel af befolkningen akkumulerer sin formue skabt af indkomst fra fast ejendom. Formuen geninvesteres ikke derefter. Rekapitalisering i sig selv akkumulerer. Dette leder frem til spørgsmålet om kapital, som skabes meget hurtigere end merværdi. Ifølge den seneste rapport fra Oxfam ⁽¹⁵⁾ er formuen hos de otte rigeste mennesker i verden lig den, som ejes af de fattigste 50 % — en kilde til udbredt offentlig bekymring. Kapital var en vigtig faktor i den industrielle periode, men når den bliver et mål i sig selv, giver det ingen mening.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹¹⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽¹²⁾ Rehm, M., Schneebaum, A., Mader, K., Hollan, K., *The Gender Gap Wealth Across European Countries*, Vienna University of Economics and Business, Department of Economics, arbejdsdokument 232, september 2016.

⁽¹³⁾ HFCS 2010; Sierminska og Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

⁽¹⁴⁾ OECD, »In It Together: Why Less Inequality Benefits All«, OECD Publishing, Paris 2015.

⁽¹⁵⁾ *An Economy for the 99 %* (Oxfam, 2017).

Tillæg

til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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

Punkt 1.4

Teksten ændres som følger:

EØSU mener, at der er behov for en velfungerende ordning for sociale ydelser og social bistand. Omfordeling som en supplerende mekanisme bør i høj grad udfylde hullerne i markedssystemet. Offentlige aktiver (social infrastruktur, faciliteter til tjenester i offentlighedens interesse osv.) bør udvikles, og de bør tjene til at imødegå uligheder. ~~Skatteindtægter bør ændres fra at være arbejdsbaserede til i højere grad at være baseret på velstand med beskatning i arvesager og kapitalafkast. Medlemsstaterne bør ændre fokus på skatteområdet og sænke skatten på arbejde.~~

Begrundelse

Under hensyntagen til nærhedsprincippet og set i lyset af forskellene mellem medlemsstaterne, ændringerne som følge af det digitale samfunds udvikling og nødvendigheden af at sikre en bæredygtig udvikling, bør medlemsstaterne tildeles et større råderum i forbindelse med omlægningen af skattesystemerne. Det ville i den forbindelse være en mulighed, at man frem for ovennævnte skatter og afgifter prioriterer miljøafgifter, beskatning af CO₂-emissioner eller helt andre skatte- og afgiftstyper (f.eks. beskatning af maskiner).

Ændringsforslaget blev forkastet med 116 stemmer for, 95 imod og 24 hverken for eller imod.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bæredygtige systemer for socialsikring og social beskyttelse i den digitale tidsalder**(initiativudtalelse)**

(2018/C 129/02)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	157/3/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Digitaliseringen skaber nye former for beskæftigelse, som sætter de sociale sikringssystemer under hårdt pres. EØSU anbefaler medlemsstaterne såvel som EU-instanserne at udarbejde lovgivning om disse nye beskæftigelsesformer med henblik på klart at identificere arbejdsgiver og arbejdstager. I den henseende anbefaler EØSU at gøre brug af EU-Domstolens retspraksis, der har tilkendt personer arbejdstagerstatus, selv om de ikke havde en traditionel ansættelseskontrakt, fordi de befandt sig i en situation, hvor de udøvede en aktivitet, der var underlagt et lønnet afhængighedsforhold.

1.2. Det er den individuelle ansættelseskontrakt, der i mange tilfælde danner grundlag for finansieringen af de nuværende socialsikringssystemer. Mange nye økonomiske aktiviteter og beskæftigelsesformer, som er dukket op i takt med udviklingen af nye teknologier, synes at falde uden for ansættelseskontrakternes rammer. EØSU mener, det udgør en trussel for arbejdstagere, som udøver deres aktivitet under sådanne betingelser, da de ikke længere beskyttes af lovgivningen om løn, arbejdsvilkår og socialsikring.

1.3. EØSU mener, at medlemsstaterne i deres pensionslovgivning bør overveje at indføre en bestemmelse, som pålægger indbetaling af bidrag for alle personer, som genererer erhvervsmæssige indtægter. Denne foranstaltning er tvingende nødvendig, eftersom arbejdstagere under de nye arbejdsformer, som er afledt af digitaliseringen, i mange tilfælde ikke på passende vis er dækket af lovgivningens eksisterende bestemmelser om pensionsordninger.

1.4. EØSU er af den opfattelse, at medlemsstaterne bør overveje at sammenkoble deres respektive nationale pensionsordnings- og sygeforsikringsforvalters elektroniske system med deres skattemyndigheders elektroniske system. Derved vil de blive i stand til hurtigt at identificere personer, som har erhvervsmæssige indtægter, men som aldrig har haft status som forsikret i de offentlige pensions- og sygeforsikringsordninger.

1.5. Medlemsstaterne har desuden i deres socialsikringssystemer andre lovregulerede rettigheder, som gør det muligt for de sikringsberettigede at modtage ydelser. Herunder hører bl.a. forældreorlov, familieydelse, børnetilskud og andre former for ydelser. Selv om disse rettigheder ofte ikke hænger sammen med en bidragspligt, tildeles de pågældende ydelser på grundlag af berettigelsen til at modtage dem, hvilket i mange tilfælde forudsætter, at den potentielle modtager har lønmodtagerstatus. EØSU anbefaler medlemsstaterne at finde løsninger, som sikrer passende dækning af disse ydelser for arbejdstagere, der er beskæftiget under de nye arbejdsformer.

1.6. Hvad angår arbejdstagere under de nye beskæftigelsesformer, som er specifikke for den digitale tidsalder, mener EØSU, at der vil kunne findes en helhedsløsning på problemerne vedrørende anerkendelsen af deres ret til socialsikring, hvis man foretager en generel omlægning af systemets finansiering. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at arbejde for løsninger, hvormed de sociale sikringsordninger kan finansieres ved hjælp af instrumenter, der sikrer, at de er levedygtige, samtidig med at de tilfredsstiller behovet for, at personer, der udøver deres aktiviteter under de nye arbejdsformer, får adgang. Det kunne overvejes at anvende en del af digitaliseringsdividenden til også fremover at sikre de sociale systemers bæredygtighed og mindske byrden på arbejdskraften.

1.7. EØSU mener, at de debatter, Kommissionen har igangsat om oprettelsen af en europæisk søjle for sociale rettigheder, ligeledes bør omfatte arbejdstagere beskæftigede under de nye arbejdsformer og især anerkendelsen af deres status og sikringen af, at de har passende adgang til de sociale sikrings- og beskyttelsessystemer.

2. Baggrund: digital omstilling og virkningerne heraf for systemerne for socialsikring og social beskyttelse

2.1. Den digitale omstilling fører til gennemgribende forandringer i økonomien, på arbejdsmarkedet og i samfundet som helhed, både i det enkelte land, i verdens forskellige regioner og globalt. Selv om man må erkende digitaliseringens indlysende fordele, er det klart, at den vil stille mange strukturer i samfundet og økonomien over for udfordringer og kan få negative virkninger for en række sektorer, hvis de ikke tilpasser sig den nye kontekst. Et af de områder, hvor den kan tænkes af få skadelig indvirkning, er det sociale sikringsystem.

2.2. De sociale sikringsordninger i Europa, som vi kender dem i dag, blev skabt for mere end et århundrede siden. De tager i vid udstrækning udgangspunkt i en direkte forbindelse til arbejdsmarkedet og finansieres hovedsagelig af de bidrag, som arbejdstagere og arbejdsgivere indbetaler, samt i varierende grad over skatten. I mange medlemsstater er en individuel ansættelseskontrakt, som er officielt registreret, den afgørende betingelse for en lønmodtagers status som forsikret i det sociale sikringsystems tre hovedsøjler, dvs. pensionsforsikring, sygeforsikring og arbejdsløshedsforsikring.

2.3. Den digitale omstilling har forårsaget og forårsager fortsat store forandringer på arbejdsmarkedet. Disse forandringer afspejles i de mange forskellige beskæftigelsesformer, der adskiller sig fra de faste, individuelle ansættelseskontrakter, som har været dominerende for arbejdsforholdene i de forløbne årtier. Således er det i visse tilfælde netop for at omgå de traditionelle begreber »lønmodtager«, »arbejdsgiver« og »person, som arbejder for egen regning«, at man har opfundet disse nye beskæftigelsesformer, der gemmer sig under begreber som »selvstændig kontrahent« eller »partner«⁽¹⁾. Under sådanne omstændigheder vil det være nødvendigt at tilpasse de sociale sikringsordninger for at bevare deres bæredygtighed og hensigtsmæssighed på længere sigt.

2.4. Efterhånden som skarerne af lønmodtagere fra de store årgange forlader arbejdsmarkedet og i en vis udstrækning erstattes af arbejdstagere under en række nye arbejdsformer såsom ansættelse uden et fast timeantal, »on demand«-kontrakter eller civile kontrakter, vil den sociale sikring og de sociale beskyttelsessystemer komme under hårdt pres, og dette vil kun blive større, efterhånden som befolkningens aldring tager til i Europa.

2.5. På den baggrund er det indlysende, at de sociale sikrings- og beskyttelsesordninger bør tilpasses de forandringer, som digitaliseringen allerede forårsager på arbejdsmarkedet. I nogle medlemsstater har arbejdsmarkedets parter indledt den nødvendige dialog for at undersøge de politiske valgmuligheder og tiltag, der skal iværksættes for at opretholde bæredygtigheden og tilstrækkeligheden af det sociale velfærdssystem i denne nye sammenhæng som følge af digitaliseringen. Desuden er der behov for retningslinjer, som kan afklare eventuelle gråzoner i forbindelse med beskæftigelsesstatus, for så vidt angår beskatning og social sikring.

2.6. Det er tænkeligt, at en tiltagende del af arbejdsstyrken ikke vil bidrage til og følgelig ikke vil drage fordel af de etablerede socialsikringsystemer med hensyn til ydelser vedrørende arbejdsløsheds-, syge- og pensionsforsikring. Det bør undersøges nærmere af arbejdsmarkedets parter og regeringerne i medlemsstaterne. Drøftelserne bør dog også tages på EU-plan og omfatte lokale myndigheder, andre aktører i civilsamfundet, foreninger og tjenesteudbydere, med henblik på at fastlægge leve- og bæredygtige politiske og lovgivningsmæssige foranstaltninger og supplerende bestemmelser, som på et passende niveau inddrager alle erhvervsaktive, herunder selvstændige, i den sociale beskyttelse.

⁽¹⁾ *Fremtidens arbejde, som vi ønsker det* — Konference arrangeret af ILO og EØSU om fremtidens arbejde, Bruxelles, 15.-16. november 2016.

3. Politikker for bæredygtig socialsikring og social beskyttelse i den digitale tidsalder

3.1. Digitaliseringen har forårsaget og forårsager fortsat store forandringer på arbejdsmarkedet. Der findes i dag mange forskellige ansættelsesformer, som ikke falder inden for rammerne af et traditionelt arbejdsgiver-arbejdstagerforhold, såsom platformarbejdere, der ofte betragtes som selvstændige. Dette sætter de sociale sikringsystemer under hårdt pres. EØSU anbefaler medlemsstaterne at tage fat på og om nødvendigt lovgive om denne problematik, når de gennemfører reformer af deres arbejdsmarked og socialsikringsordninger.

3.2. Den specifikke arbejdsmarkedslovgivning i de fleste medlemsstater forudsætter, at arbejdsforholdet beror på en individuel ansættelseskontrakt. Ved en lang række nye beskæftigelsesformer, som er dukket op i takt med udviklingen af nye teknologier, bruges der ikke længere ansættelseskontrakter. EØSU mener, at situationen for disse arbejdstagere bør afklares, så de kan blive omfattet af en passende dækning i overensstemmelse med de grundlæggende principper for de nationale systemer hvad angår arbejdsmarked og socialsikring. Hvis de mister deres arbejde, vil disse arbejdstagere indgå direkte i kategorien af ubemidlede, eftersom de ikke er beskyttet af et socialsikringsystem.

3.3. Medlemsstaternes offentlige pensionsordninger tager udgangspunkt i princippet om solidaritet mellem generationerne. Imidlertid beregnes den beskæftigelsesafhængige pensions størrelse som regel i forhold til værdien af de bidrag, der er indbetalt af arbejdsgiveren og lønmodtageren i hele dennes arbejdsliv. Deraf følger, at arbejdstagere, som har haft atypiske aktiviteter, der ikke understøttes af en traditionel ansættelseskontrakt, i mange tilfælde vil have svært ved at opspare tilstrækkelige pensionsrettigheder for de berørte perioder. Eftersom de i længere perioder ikke har været omfattet af en ansættelseskontrakt, vil den pension, de får udbetalt, være yderst beskedent, hvorved de risikerer at komme under fattigdomsgrænsen. EØSU mener, at medlemsstaterne i deres pensionslovgivning bør indføre en bestemmelse, som pålægger indbetaling af bidrag for alle personer, som genererer erhvervsmæssige indtægter.

3.4. I de fleste medlemsstaters pensionslovgivning foreskrives det, at selvstændige er forpligtet til at indbetale pensionsbidrag. Definitionen af selvstændig virksomhed og lønarbejde er fastlagt i skatte- henholdsvis arbejdslovgivningen. Men i mange tilfælde har myndighederne svært ved at bestemme den pågældende aktivitets art, især når arbejdstageren er beskæftiget under nye arbejdsformer. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne skaber klarhed i deres lovgivning på de punkter, hvor det er nødvendigt, for at gøre det lettere at fastslå, hvilke arbejdsformer der er lønarbejde. Det vil således blive nemmere at finde frem til arbejdstagere, som udøver deres aktivitet online eller er beskæftiget under nye arbejdsformer, og medlemsstaterne vil kunne beskytte deres pensionsrettigheder bedre.

3.5. For at gøre det lettere at identificere arbejdstagere, der har udøvet en utraditionel form for beskæftigelse på et givet tidspunkt og derfor ikke har status som forsikret i den offentlige pensionsordning, mener EØSU, at medlemsstaterne bør overveje at sammenkoble deres nationale pensionsordningsforvalters og deres skattemyndigheders elektroniske systemer. Derved vil de blive i stand til hurtigt at identificere personer, som har erhvervsmæssige indtægter, men som aldrig har haft status som forsikret i den offentlige pensionsordning. De vil så hurtigt kunne integrere dem blandt de forsikrede.

3.6. Med hensyn til arbejdsløshedsforsikring anbefaler EØSU, at man videre overvejer det foreliggende forslag om at oprette en forsikring på EU-niveau⁽²⁾, som finansieres af bidrag, der indbetales af alle virksomheder i EU. Derudover bør muligheden for at indføre EU-dækkende minimumsstandarder i de nationale arbejdsløshedsordninger undersøges, bl.a. således at alle arbejdssøgende, herunder unge, som har udøvet deres aktivitet under de nye beskæftigelsesformer, kan få økonomisk støtte.

3.7. De nationale sygeforsikringsordninger i EU er systemer, som dækker næsten alle. Selvstændige pålægges af loven ofte pligt til at betale bidrag til denne offentlige sygeforsikringsordning og betragtes følgelig som forsikrede eller ydelsesberettigede. Imidlertid er der risiko for, at nogle arbejdstagere, der udøver deres aktivitet under en af de nye arbejdsformer og ikke officielt angiver erhvervsmæssige indkomster, ikke betragtes som forsikrede i den offentlige sygeforsikringsordning. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at mennesker i denne situation dækkes.

3.8. Sideløbende med de socialsikringsrettigheder, som er baseret på lønmodtagerens og dennes arbejdsgivers indbetaling af bidrag, har visse medlemsstater desuden i deres sociale velfærdssystemer andre lovregulerede rettigheder, som gør det muligt for de sikringsberettigede at modtage ydelser. Herunder hører bl.a. forældreorlov, familiedydelser og

⁽²⁾ EUT C 230 af 14.7.2015, s. 24.

børnetilskud. Selv om disse rettigheder ikke hænger sammen med en bidragspligt, tildeles de pågældende ydelser på grundlag af berettigelsen til at modtage dem, hvilket i visse medlemsstater i visse tilfælde forudsætter, at den potentielle modtager har lønmodtagerstatus. Med denne tingenes tilstand udelukkes de facto arbejdstagere, som udøver deres aktiviteter under de nye arbejdsformer, og som ikke kan opnå sådanne rettigheder.

3.9. EØSU mener, at EU-institutionerne og medlemsstaterne bør gøre en indsats for at finde løsninger på, hvordan personer, der udøver erhvervmæssige aktiviteter inden for de nye beskæftigelser, som er specifikke for digital teknologi, kan anerkendes som arbejdstagere. I den henseende anbefaler EØSU at gøre brug af EU-Domstolens retspraksis, der har tilkendt personer arbejdstagerstatus, selv om de ikke havde en traditionel ansættelseskontrakt, fordi de befandt sig i en situation, hvor de udøvede en aktivitet, der var underlagt et lønnet afhængighedsforhold. Hvis de pågældende tildeles status som arbejdstagere, kan problemet med at give dem adgang til ydelser fra den sociale sikrings- og beskyttelsesordning på lige fod med traditionelle lønmodtagere løses.

3.10. EØSU har udtrykt tilfredshed med, at Kommissionen har indledt debatten om oprettelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Drøftelserne bør også omfatte arbejdstagere under de nye arbejdsformer og især anerkendelsen af deres status, samt hvordan de kan sikres adgang til de relevante ydelser under de sociale sikrings- og beskyttelsessystemer.

3.11. EØSU anbefaler medlemsstaterne at oprette platforme, som inddrager arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, med henblik på at udarbejde forslag til, hvordan arbejdsmarkedet kan tilpasses den digitaliserede kontekst. For at tackle den digitale tidsalders udfordringer mener EØSU, at arbejdsmarkedet skal tilpasses den nye virkelighed, og at arbejdskraftens frie bevægelighed skal sikres, samtidig med at arbejdstagerne dækkes af de sociale sikringsordninger og af lovgivningen om arbejdsvilkår.

3.12. Hvad angår den komplekse situation for arbejdstagere under de nye beskæftigelsesformer, som er specifikke for den digitale tidsalder, mener EØSU, at der vil kunne findes en helhedsløsning på problemerne med anerkendelsen af retten til socialsikring, hvis systemets finansiering helt omlægges. Derfor opfordrer udvalget medlemsstaterne til at arbejde for løsninger, hvormed de sociale sikringsordninger kan finansieres ved hjælp af instrumenter, der sikrer, at de er levedygtige, samtidig med at de tilfredsstiller behovet for, at personer, der udøver deres aktiviteter under de nye arbejdsformer, får adgang. Det kunne overvejes at anvende en del af digitaliseringsdividenden til også fremover at sikre de sociale systemers bæredygtighed og mindske byrden på arbejdskraften.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samarbejde med civilsamfundet om at forebygge radikaliserings af unge**(initiativudtalelse)**

(2018/C 129/03)

Ordfører: **Christian MOOS**

Anmodning om udtalelse	27.4.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	138/0/12
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner

1.1. Det kræver et langsigtet engagement fra forskellige aktører at forebygge radikaliserings af unge, og civilsamfundsorganisationerne spiller en vigtig rolle i processen. Civilsamfundet medvirker til at skabe social og værdibaseret modstandsdygtighed over for radikaliserings.

1.2. Medlemsstaterne og EU-institutionerne bør i højere grad bruge civilsamfundets aktører som partnere frem for redskaber i bekæmpelsen af voldelig ekstremisme. Der er allerede etableret bedste praksis, programmer og andre forebyggende initiativer inden for alle områder af forebyggelse af radikaliserings, men der ydes ikke tilstrækkelig bæredygtig, langsigtet støtte, og området er sårbart over for budgetnedskæringer.

1.3. EØSU er tilhænger af en tilgang, hvor flere instanser arbejder sammen om at forebygge radikaliserings, hvilket kræver omfattende kapacitetsopbygning i alle relevante sektorer. En sådan tilgang omfatter politikere, nationale institutioner, såsom politi og fængselsvæsen, socialarbejdere (navnlig ungdomsarbejdere), den akademiske verden og medierne, entreprenører og virksomheder samt repræsentanter for det organiserede civilsamfund, herunder organisationer, der repræsenterer familier og arbejdsmarkedets parter, med særlig fokus på ungdomsorganisationer.

1.4. Der er behov for mere national og europæisk støtte til civilsamfundsorganisationerne, flere bæredygtige og langsigtede budgetmidler samt EU-dækkende koordinering, netværkssamarbejde og gennemførelse af politikker. »EU-strategien for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme« skal derfor i endnu højere grad inddrage og støtte aktører i civilsamfundet, da det politiske niveau og samfundet har et fælles ansvar for at bekæmpe radikaliserings. Programmet om styrkelse af civilsamfundet, der blev lanceret under EU's internetforum, kunne i denne sammenhæng fungere som et befordrende initiativ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Indkaldelsen af forslag blev lanceret den 4. oktober: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html>.

1.5. Civilsamfundet og arbejdsmarkedsstrukturer bør inddrages mere i netværket til bevidstgørelse omkring radikaliserings (RAN) ⁽²⁾. Medlemsstaterne bør i højere grad opfordre til, at der oprettes strukturer i stil med RAN på regionalt eller lokalt niveau.

1.6. EU-netværket til bevidstgørelse omkring radikaliserings og de redskaber, som Kommissionen stiller til rådighed, er et skridt i den rigtige retning, men skal i højere grad målrettes lokale civilsamfundsstrukturer og have mere personale og ressourcer til rådighed for effektivt at kunne inddrage eksperter fra den offentlige sektor og det organiserede civilsamfund.

1.7. Medlemsstaterne bør fuldt ud gøre brug af EU-instrumenterne og -programmerne til forebyggelse af radikaliserings, herunder det europæiske strategiske kommunikationsnet (ESCN), der er et samarbejdsnetværk af 26 medlemsstater, der udveksler analyser, god praksis og idéer om brugen af strategisk kommunikation i kampen mod voldelig ekstremisme ⁽³⁾.

1.8. Fagforeningerne spiller en vigtig rolle, idet de repræsenterer medarbejdere i alle relevante offentlige sektorer. Navnlig frontlinjearbejdere bør uddannes inden for forebyggelse af radikaliserings i tæt samarbejde med civilsamfundsorganisationer med ekspertise på området.

1.9. EØSU glæder sig over nedsættelsen af ekspertgruppen på højt niveau, der skal bistå Kommissionen med at styrke indsatsen mod radikaliserings og voldelig ekstremisme ved hjælp af bedre politisk koordinering og inddragelse af alle berørte aktører, herunder civilsamfundet.

1.10. Offentligt ansatte på f.eks. skoler, men også familier bør have adgang til særlige rådgivnings- og støttetjenester samt netværk, der hjælper med at identificere tegn på radikaliserings og samtidig forebygger enhver form for diskrimination.

1.11. EØSU understreger betydningen af inklusiv formel og ikkeformel uddannelse, som er en uomgængelig forudsætning for aktiv deltagelse i et mangfoldigt samfund, formidling af kritisk tænkning og mediekendskab samt fremme af samfundets modstandsdygtighed over for antidemokratiske, fremmedfjendtlige og populistiske tendenser, der i visse tilfælde får mere og mere indflydelse på den gængse politiske diskurs, i takt med at denne påvirkes af fremmedfjendiske følelser og holdninger.

1.12. I bestræbelserne på at forebygge radikaliserings af unge er det nødvendigt at rette særlig opmærksomhed mod og investere i civilsamfundets ungdomsarbejde og ungdomsorganisationer, der har alternative metoder til og muligheder for at identificere radikaliserings. De kan fungere som et sikkert rum for dialog, bl.a. ved at udvise lydhørhed og lade de unge komme til orde.

1.13. Investeringer med henblik på at sætte ind over for den meget høje ungdomsarbejdsløshed og den meget udbredte jobusikkerhed i mange EU-lande bør også ses som et middel til at forebygge radikaliserings. Desuden opfordrer EØSU til i højere grad at prioritere mere investering i fattigdomsbekæmpelse og integration af unge i samfundet, skolesystemet og arbejdsmarkedet.

1.14. EØSU understreger den afgørende rolle og det sociale ansvar, som trossamfund har i forebyggelsen af radikaliserings, og opfordrer til, at disse engageres mere strategisk i at forsvare det frie demokratis regler og værdier og fremme værdibaseret interkulturel dialog, fred og ikkevold.

1.15. Aktive partnerskaber med erhvervslivet kan være med til at forebygge radikaliserings. Sociale medievirksomheder er også nødt til at tage del i indsatsen mod hadefulde udtalelser, alternative fakta og ekstremistiske indlæg.

⁽²⁾ Netværket til bevidstgørelse omkring radikaliserings er et EU-finansieret projekt, der sætter fagfolk, som arbejder med forebyggelse af radikaliserings, i kontakt med hinanden på tværs af Europa. For yderligere oplysninger: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en.

⁽³⁾ Formålet med ESCN er at fremme et netværk af EU-medlemsstater med henblik på at udveksle bedste praksis og viden om brugen af strategisk kommunikation i kampen mod voldelig ekstremisme og rådgive medlemsstaterne ved at tilbyde gratis, specialiseret og fortrolig rådgivning om, hvordan en strategisk kommunikationsstrategi kan anvendes, således at medlemsstaterne kan udvikle deres egne modsvar på voldelig ekstremisme i et passende tempo og omfang.

1.16. EU bør vise sit stærke engagement i at forebygge radikalisering og arbejde tættere sammen med civilsamfundsorganisationer i tredjelande.

1.17. Det er vigtigt at få sat en stopper for kapitalstrømme til støtte for ekstremistiske organisationer inden for EU og fra tredjelande, som modvirker de offentlige myndigheders og civilsamfundets indsats for at forebygge radikalisering.

2. Baggrund

2.1. Denne udtalelse omhandler de langsigtede, effektive foranstaltninger, der kan træffes på et tidligt tidspunkt med henblik på at forebygge radikalisering af unge. I forbindelse med denne udtalelse skal radikalisering forstås som en proces, hvori enkeltpersoner eller grupper bliver ekstremister⁽⁴⁾ og på sigt bruger, promoverer eller opfordrer til vold for at nå deres mål. Radikalisering, som fører til voldelig ekstremisme, er en specifik proces ikke at forveksle med politisk radikalisme eller ikkevoldelige radikale idéer eller handlinger eller en legitim demokratisk opposition. Denne proces er uløseligt forbundet med voldelig ekstremisme som beskrevet i Europa-Parlamentets beslutning fra 2015, og den kan dukke op i forskellige samfundsmæssige sammenhænge. Udtalelsen fremhæver vigtige bidrag ved hjælp af civilsamfundsprojekter og samarbejde mellem offentlige organer, arbejdsmarkedsparter og civilsamfundet, og EØSU opfordrer til at arbejde videre på at opnå en kohærent EU-tilgang, herunder en bæredygtig og effektiv europæisk støtte, finansiering og koordinering.

2.2. EØSU vil gerne påpege, at der er et behov for, at man i alle EU's medlemsstater og inden for den akademiske verden arbejder på at nå frem til fælles definitioner og en fælles forståelse af radikalisering eller voldelige, antidemokratiske handlinger eller terrorisme samt forbindelserne mellem disse fænomener. EØSU vil derfor fortsætte med at undersøge disse spørgsmål ud fra civilsamfundets perspektiv for at bidrage med flere synsvinkler på dette emne.

2.3. Voldelig ekstremisme med rod i radikale ideologier har mange ansigter, men en stor del af dem er unge. Ofte rekrutteres unge mennesker med vidt forskellig socioøkonomisk baggrund og uddannelsesniveau og i stigende grad også unge kvinder.

2.4. Unge mennesker, der er sårbare over for radikalisering, som kan føre til voldelig ekstremisme, føler sig ofte udstødt og marginaliserede af samfundet eller er usikre på deres identitet. Radikale ideologier lover ofte råd, vejledning og støtte i dagligdagen og kompenserer for forskellige former for mindreværd. Civilsamfundet kan her spille en vigtig rolle ved at tilbyde alternativer og mere overordnet set bidrage til en bæredygtig social og værdibaseret modstandsdygtighed over for radikalisering.

2.5. Radikalisering kan ske meget hurtigt og ofte bare inden for et par uger eller måneder. De sociale medier spiller en afgørende rolle, da man her anonymt og hurtigt kan hverve folk og udbrede propaganda.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Medlemsstaterne har hovedansvaret for deres indenlandske sikkerhed. Det bliver imidlertid mere vanskeligt at koordinere på europæisk plan og gennemføre passende foranstaltninger, hvis den interinstitutionelle koordinering ikke er tydelig, og der ikke anvendes en fælles tilgang. Dette er i stigende grad et problem, eftersom terrorisme og radikalisering går på tværs af grænser og kræver mere koordinering, netværkssamarbejde og politikgennemførelse på EU-plan.

3.2. Siden 2005 er alle EU's antiradikaliseringsskemaer blevet gennemført i overensstemmelse med Den Europæiske Unions strategi for bekæmpelse af radikalisering og rekruttering af terrorister, der blev opdateret i 2008 og igen i 2014. EU-strategien afspejles desuden i to meddelelser fra henholdsvis 2014⁽⁵⁾ og 2016⁽⁶⁾ samt i flere af Rådets konklusioner⁽⁷⁾, Europa-Parlamentets betænkning fra 2015 og Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse fra 2016⁽⁸⁾. EU-strategien bør lægge endnu mere vægt på at inddrage og støtte civilsamfundets aktører. Det politiske niveau og samfundet har et fælles

⁽⁴⁾ Udtrykket skal bruges med omtanke. Det dækker forskellige fænomener såsom ekstremisme på venstre- og højrefløjen eller religiøs fundamentalisme, der stræber efter at udføre ulovlige eller voldelige handlinger. Termen kan let fejlfortolkes eller misbruges politisk. Ekstremistiske synspunkter kan også findes i samfundets midte.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN>.

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN>.

⁽⁷⁾ Bl.a. om strafferet (november 2015), unge og radikalisering (juni 2016), mediekendskab og kritisk tænkning (juni 2016) og radikalisering, der fører til voldelig ekstremisme (november 2016).

⁽⁸⁾ EUT C 17 af 18.1.2017, s. 33.

ansvar for at håndtere unge menneskers utilfredshed med det liberale demokratis værdier og bekæmpe radikaliserings.

3.3. Kommissionen kan bryste sig af på et meget tidligt tidspunkt at have anerkendt betydningen af en tværfaglig tilgang til forebyggelse af radikaliserings. Kommissionen støtter udveksling af bedste praksis og erfaringer på tværs af EU via RAN. Kommissionen varslede i den europæiske dagsorden om sikkerhed af 28. april 2015⁽⁹⁾ RAN-ekspertisecentret, som efterfølgende blev oprettet den 1. oktober 2015. Derudover bør EU's internetforum, der blev lanceret den 3. december 2015, nævnes. De reviderede retningslinjer for EU-strategien for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering af terrorister af 24. maj 2017⁽¹⁰⁾ understøtter RAN's erfaringer og anbefalinger og sigter således også mod at øge civilsamfundets deltagelse ved hjælp af en tilgang med inddragelse af flere instanser.

3.4. Kommissionen annoncerede i sin meddelelse om forebyggelse af radikaliserings, der fører til voldelig ekstremisme⁽¹¹⁾, at den vil fremlægge et forslag til en henstilling fra Rådet om at øge social inklusion. EØSU støtter disse planer og opfordrer Kommissionen til at udarbejde og fremlægge et sådant forslag i den nærmeste fremtid.

3.5. Med henblik på at forbedre indsatsen med at forebygge og bekæmpe radikaliserings, der fører til voldelig ekstremisme og terrorisme, og forbedre koordineringen og samarbejdet mellem alle relevante aktører har Kommissionen nedsat en ekspertgruppe på højt plan inden for forebyggelse og bekæmpelse af radikaliserings (Kommissionens ekspertgruppe på højt plan om radikaliserings). Gruppen skal vejlede i forbindelse med videreudviklingen af EU's politikker inden for forebyggelse af radikaliserings, der fører til voldelig ekstremisme og terrorisme, og om mulighederne for et mere struktureret samarbejde i fremtiden mellem forskellige aktører, herunder fagfolk og medlemsstater.

3.6. EØSU mener ikke desto mindre, at EU's og medlemsstaternes initiativer til forebyggelse af radikaliserings samt de foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre dem, er utilstrækkelige. Mange af de nuværende EU-politikker fokuserer for meget på civilsamfundsorganisationerne som værktøjer (frem for som partnere) til bekæmpelse af voldelig ekstremisme (f. eks. som værktøjer til at komme med modfortællinger på internettet). Udvalget konstaterer desuden, at sådanne politikker først og fremmest udarbejdes som følge af krisesituationer, som f.eks. terrorangrebene i de seneste år. Det resulterer i, at de hovedsagelig synes at koncentrere sig om islamistisk terrorisme og kortsigtet politik med fokus på strafudmåling⁽¹²⁾. I virkeligheden kommer truslerne både fra ekstremistiske grupper, der bruger religion til at retfærdiggøre deres handlinger, og fra ekstremistiske politiske grupper. Vi bør i stedet investere i bæredygtige og langsigtede forebyggelsesforanstaltninger. EØSU har allerede i sine udtalelser om »EU's terrorbekæmpelsespolitik« (2011)⁽¹³⁾ og »EU's dagsorden 2030«⁽¹⁴⁾ opfordret til, at civilsamfundet og lokale aktører involverer sig mere, og at de får mere institutionel støtte⁽¹⁵⁾, da de spiller en vigtig rolle i udviklingen af tillid, socialt engagement og demokratisk inklusion på lokalt, regionalt og nationalt plan.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU går i høj grad ind for en tilgang med inddragelse af flere instanser med henblik på at forebygge radikaliserings, hvilket kræver omfattende kapacitetsopbygning i alle relevante sektorer. Denne tilgang med inddragelse af flere instanser omfatter således politiske beslutningstagere, nationale institutioner, såsom retshåndhævende myndigheder og fængselsvæsen, socialarbejdere, den akademiske verden, medierne og repræsentanter for det organiserede civilsamfund samt arbejdsmarkedsorganisationer inden for området, såsom politiets, fængslernes og lærernes fagforeninger.

4.2. EØSU understreger civilsamfundets rolle i bekæmpelsen af radikaliserings og bemærker, at dets samlede bidrag ikke bør hæmmes af sikkerhedspolitiske aspekter. Denne udtalelse giver eksempler på tiltag og projekter, hvor det organiserede civilsamfund bidrager til større social bæredygtighed og inklusion. Dette er et ud af mange vigtige bidrag fra civilsamfundet, som går langt videre end alle tænkelige sikkerhedspolitiske foranstaltninger.

⁽⁹⁾ COM(2015) 185 final, COM(2013) 941 final.

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/da/pdf>.

⁽¹¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379>.

⁽¹²⁾ Se også [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU\(2017\)583124_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf).

⁽¹³⁾ EUT C 218 af 23.7.2011, s. 91, og EUT C 211 af 19.8.2008, s. 61.

⁽¹⁴⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 58.

⁽¹⁵⁾ For yderligere tiltag på lokalt plan se RU's udtalelse om »Bekæmpelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme: forebyggelsesmekanismer på lokalt og regionalt niveau« (EUT C 17 af 18.1.2017, s. 33).

4.3. EØSU bifalder derfor det netværk af politiske beslutningstagere for forebyggelse på nationalt plan, der blev nedsat af Kommissionen i februar 2017, og som tager sigte på at øge udvekslingen af viden og erfaringer i medlemsstaterne og i højere grad inddrage medlemsstaterne i RAN's aktiviteter. Kommissionens nyligt nedsatte ekspertgruppe på højt plan om radikaliserings er endnu et skridt på vejen mod at styrke denne udveksling mellem de relevante aktører.

4.4. Medlemsstaterne bør udnytte EU-instrumenterne og -programmerne til forebyggelse af radikaliserings i deres fulde omfang og selv stille tilstrækkelige budgetmidler til rådighed, da der er mangel herpå på stort set alle områder. Hvis resultaterne skal være brugbare, kræver foranstaltningerne til forebyggelse af radikaliserings en langsigtet forpligtelse.

4.5. Fagforeningerne spiller en særligt afgørende rolle, da de bl.a. repræsenterer frontlinjemedarbejdere inden for alle relevante sektorer og kan uddanne og vejlede deres medlemmer. EØSU opfordrer derfor også til, at der er tilstrækkeligt personale og tilstrækkelige ressourcer til rådighed på alle niveauer inden for offentlige tjenester og offentlig administration, især på lokalt niveau. Man kan f.eks. forhindre, at der opstår lovløse områder med meget vold ved at sætte mere politi ind i områder, hvor der er risiko for, at der begås kriminalitet.

4.6. Inklusiv formel og ikkeformel uddannelse er afgørende for at sikre aktiv deltagelse i samfundet. Vi kan opnå tolerante og pluralistiske samfund ved at skabe opmærksomhed om liberale og humanistiske værdier og standarder baseret på demokrati og retsstatsprincippet. Skoler, uddannelses- og erhvervsuddannelsesinstitutioner samt ungdomsarbejdsinitiativer er vigtige og kan spille en rolle i tidlig forebyggelse af radikaliserings, hvis der undervises i kritisk tænkning og mediekendskab⁽¹⁶⁾, og de kan i samspil med et fungerende arbejdsmarked fremme social integration ved at give navnlig unge mennesker gode fremtidsudsigter. Gode uddannelsessystemer alene kan ikke forebygge radikaliserings, men de kan gøre de unge mere modstandsdygtige.

4.7. Indsatsen på uddannelsesområdet bør ligeledes intensiveres — også uden for det offentlige skolesystem. Desuden bør der tildeles mere støtte til relevante civilsamfundsinitiativer med henblik på at skabe interkulturel bevidsthed og samtidig sikre en utvetydig anerkendelse af frihed, det frie demokrati og retsstatsprincippet. Vi kan aktivt bidrage til at forebygge ved at have en velinformeret tilgang til forskellige kulturer og verdensregioner, navnlig når det gælder migrationskrisen, men også i formidlingen af vores samfunds uforgædelige værdier om f.eks. kønsroller, der bygger på lighed og lige muligheder.

4.8. Der bør i særdeleshed investeres mere i civilsamfundets ungdomsarbejde og ungdomsorganisationer, der tilbyder kulturelle aktiviteter, sportsaktiviteter og andre fritidsaktiviteter. Disse kan nemlig fungere som alternativer til de gængse måder at identificere radikaliserings på, og de unge får desuden nogen at snakke med og kan give udtryk for deres meninger under fortrolige forhold.

4.9. Ud over det statslige uddannelsessystem bidrager navnlig det organiserede civilsamfund væsentligt til at udvikle budskaber og fortællinger af høj kvalitet som modsvar på de »stilbud«, som de radikale grupper kommer med, hvilket EØSU også tidligere har påpeget⁽¹⁷⁾. Trossamfund og frem for alt vidner, ofre og overlevende fra konfliktområder samt personer, der har forladt ekstremistiske grupper, kan bidrage på værdifuld vis som rollemodeller. Netop fordi uddannelsessystemerne, civilsamfundet og de lokale myndigheder spiller en central rolle i forebyggelse af radikaliserings, har de brug for meget mere langsigtet hjælp, støtte og finansiering.

5. Specifikke anbefalinger

5.1. Udvalget støtter navnlig initiativet til fremme af dialog med beslutningstagerne på europæisk og nationalt niveau og opfordrer til, at der udvikles en formel ramme for regelmæssig dialog på alle niveauer for at sikre, at RAN kan fremsætte praktiske anbefalinger til medlemsstaterne og EU-institutionerne. Desuden kunne RAN's anbefalinger opnå større virkning på alle niveauer, hvis de blev formidlet mere systematisk. Ekspertgruppen på højt plan om radikaliserings vil i den henseende fremsætte en række anbefalinger.

5.2. I denne sammenhæng bifalder EØSU idéen om at skabe et samlet overblik over de enkelte medlemsstaters eksisterende forebyggelsesprogrammer og exitstrategier. Et sådant overblik kunne gøres tilgængeligt på europæisk plan, f. eks. via RAN, med henblik på at forbedre dialogen mellem offentlige organer og civilsamfundsaktører, skabe synergier og undgå overlappinger mellem de forskellige programmer. Vi skal blive betydeligt bedre til at oplyse om disse initiativer i hele EU.

⁽¹⁶⁾ Pariserklæringen.

⁽¹⁷⁾ EUT C 211 af 19.8.2008, s. 61.

5.3. Civilsamlings- og arbejdsmarkedsorganisationer, der er interesserede i eller allerede er aktive inden for forebyggelse af radikaliserings, bør involveres mere i RAN. Derfor bør medlemsstaterne tilskynde til, at der udvikles RAN-lignende strukturer på regionalt eller lokalt niveau.

5.4. Civilsamlingsaktører og offentlige organer, sammenslutninger, herunder sportsforeninger og organisationer, der repræsenterer familier, skoler, ungdomsorganisationer og -aktiviteter, trossamlings, sociale myndigheder og politiet bør arbejde sammen ved hjælp af en fælles, tværfaglig tilgang, så der på et tidligt tidspunkt kan sættes ind med strategier til forebyggelse af radikaliserings. Derfor bør især frontlinjemedarbejdere uddannes inden for forebyggelse af radikaliserings i tæt samarbejde med civilsamlingsorganisationer med ekspertise på området. Derudover bør de have adgang til relevante rådgivende organer og netværk, der kan hjælpe med at identificere tegn på radikaliserings, samtidig med at enhver form for diskrimination undgås.

5.5. De lokale myndigheder og forvaltninger spiller en særligt vigtig rolle i forbindelse med forebyggelse, da de kan samle alle aktører på lokalt plan. Eksisterende finansieringsmekanismer på europæisk og nationalt plan bør styrkes, gøres mere tilgængelige ved at mindske de bureaukratiske hindringer og tilføres omfattende bæredygtige midler.

5.6. EØSU efterlyser mere investering i uddannelse, uddannelsessystemer, ungdomsarbejde og fritidsaktiviteter, der fremmer integration og de demokratiske værdier, vi alle deler i EU.

5.7. Medlemsstaterne investerer slet ikke nok i at give unge gode muligheder og dermed heller ikke i kampen mod radikaliserings, som i nogle tilfælde foranlediges af social marginaliserings og manglende muligheder som følge af f.eks. uddannelsesfravald. Foranstaltninger til at tackle den meget høje ungdomsarbejdsløshed og usikre ansættelsesforhold i mange EU-lande bør overordnet set også betragtes som forebyggelse af radikaliserings.

5.8. Der bør i skoler og uddannelsesprogrammer for offentligt ansatte, bl.a. ansatte ved retshåndhævende myndigheder og fængselsvæsenet, være meget mere fokus på identitetsproblemer, kønsspecifikke og kulturelle rollekonflikter, risikoen for socioøkonomiske konflikter samt immigration og diskrimination, social udstødelse og mobning — forhold, der alle kan udnyttes i ekstremistisk propaganda og af ekstremistiske grupper. Der lægges i den forbindelse for lidt vægt på kernefag, såsom undervisning i medborgerkundskab, i mange EU-landes pensum. Det er fortsat af afgørende betydning at udvikle de unges, forældrenes og lærernes kompetencer, når det gælder brugen af internettet og de sociale medier.

5.9. Det er ikke kun unge berørt af fattigdom eller arbejdsløshed, der er sårbare over for radikaliserings. Materielle afsavn, manglende muligheder og manglende samlingsdeltagelse kan føre til social udstødelse, hvilket radikale hververe kan udnytte. I tillæg til mere investering i fattigdomsbekæmpelse opfordrer EØSU⁽¹⁸⁾ til, at man i højere grad prioriterer integration af unge i samlings og skolesystemet og på arbejdsmarkedet. EØSU gentager sin opfordring til, at medlemsstaterne etablerer solide integrationsordninger, der kan lette adgangen til arbejdsmarkedet og anerkendelsen af kvalifikationer, samt udbyder erhvervsuddannelse og sprogundervisning som led i integrationsprocessen. ESØU afviser enhver form for diskrimination på baggrund af etnicitet eller religion⁽¹⁹⁾.

5.10. Særlige rådgivnings- og støttetjenester er meget vigtige for familierne til radikaliserede unge. Hvis disse familier lægger mærke til, at yngre familiemedlemmer ændrer sig i en retning, der tyder på radikaliserings, skal de ligeledes have adgang til relevante kontaktpersoner og netværk. Netop fordi civilsamlingsorganisationer og -initiativer er let tilgængelige, har de særligt brug for støtte til at udarbejde programmer for dialog og videnuddveksling med marginaliserede unge og deres familier.

5.11. Programmer til bekæmpelse af vold i hjemmet er med til at forebygge radikaliserings, da udøvere af vold i hjemmet er dårlige rollemodeller og viderefører forkerte rolleopfattelser. Sådanne oplevelser fremmer ofte en kriminel løbebane. Der er desuden brug for mere institutionel og finansiel støtte til den type programmer.

⁽¹⁸⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23.

EUT C 173 af 31.5.2017, s. 15.

⁽¹⁹⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 40.

5.12. Aktive partnerskaber med virksomheder kan bidrage til forebyggelse — især inden for IKT-sektoren. Innovative værktøjer på sociale medier og internettet kan billigt eller endda gratis bruges til at formidle modfortællinger. Virksomheder kan hjælpe civilsamfundsorganisationer og fagfolk med at udnytte deres kommunikations- og mediefærdigheder og støtte dem i udviklingen af målrettede reklamer og kampagner.

5.13. Samtidig bør onlineudbydere i højere grad være med til at bekæmpe hadefulde udtalelser, alternative fakta og ekstremistiske indlæg, og de bør forpligtes til at fjerne ulovligt, ekstremistisk indhold fra deres sider. Overvågning af kommunikationen på internettet bør imidlertid ikke krænke borgernes privatliv⁽²⁰⁾.

5.14. Medlemsstaterne opfordres i denne forbindelse til at udvikle civilsamfundsaktøernes kommunikations- og mediefærdigheder, så der kan udarbejdes passende indsatser til bekæmpelse af radikalt indhold, der opildner til vold. Sådanne indsatser kan således deles med andre fagfolk og anvendes i forbindelse med andre projekter. Man kan nå denne målsætning, hvis medlemsstaterne på et bæredygtigt grundlag bidrager til programmet om styrkelse af civilsamfundet.

5.15. EU støtter allerede forskning gennem sine forskningsprogrammer om forebyggelse af radikaliserings — f.eks. i forbindelse med RAN-ekspertisecentret — men EØSU efterlyser flere forskningsmidler og mere netværksdannelse mellem den akademiske verden og eksperter fra civilsamfundet.

5.16. Fængslerne er ofte arnested for radikaliserings, da en række risikofaktorer er til stede. Der er f.eks. mange mennesker samlet på et sted, og der er ofte tale om mennesker, der føler sig udstødt og har for meget tid osv. Der er brug for proaktive foranstaltninger med henblik på at uddanne fængselspersonale ordentligt og sætte dem i stand til at udpege sådanne risikosituationer. Der er positive erfaringer og gode forebyggelsesmekanismer at trække på inden for dette område. For at nå dette mål skal fængslerne have en passende størrelse, uddannet personale og en passende andel af ansatte i forhold til indsatte med henblik på at fremme rehabilitering. Fagforeningernes rolle kunne yderligere styrkes, f.eks. ved at arrangere uddannelse og udveksle erfaringer via RAN.

5.17. Offentligt ansatte fra sikkerhedsmyndigheder, fængselsvæsen, sociale myndigheder og skoler samt andre relevante offentlige institutioner, som har mange forbindelser til civilsamfundet, bør arbejde bredere sammen og ikke begrænse sig til straffeforanstaltninger, men derimod fokusere på mere uddannelse om forebyggelse og oplysningskampagner. Med henblik herpå bør der stilles EU-ekspertise og -ressourcer til rådighed, og et målrettet samarbejde med civilsamfundet bør fremmes.

5.18. Samarbejdet mellem statslige og ikkestatslige organer om reintegration af tidligere indsatte skal intensiveres for at sikre en vellykket social rehabilitering. Mange radikaliserede unge har en kriminel fortid.

5.19. Det er svært at integrere tidligere indsatte på arbejdsmarkedet pga. den stigmatisering, der ofte er forbundet med en fængselsdom. Det er imidlertid et vigtigt skridt i forebyggelse af radikaliserings. Arbejdsmarkedsparterne (i dette tilfælde overvejende arbejdsgiverne) opfordres til at bidrage hertil ved at give disse mennesker en chance til — og i mange tilfælde er der faktisk tale om en første chance.

5.20. EU bør bevise sit store engagement i at forebygge radikaliserings og arbejde tættere sammen med civilsamfundsorganisationerne i tredjelande, hvor risikoen for radikaliserings er høj, og hvor der potentielt kan udvikles deciderede radikaliseringshotspots.

5.21. I EU's eksterne terrorbekæmpelsesarbejde om staters og samfunds modstandsdygtighed, som er beskrevet i den globale strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik, understreges behovet for at fremme dialog på tværs af kultur og religion gennem brede partnerskaber med civilsamfundet, sociale organisationer, trossamfund og den private sektor i disse lande. Der er stor risiko for, at civilsamfundet ikke opnår de ønskede resultater, da udefrakommende aktører i tredjelande udøver betydelig indflydelse bl.a. i kraft af deres finansiering af voldelige ekstremistiske grupper i EU-medlemsstater og -nabolande. Sådanne kapitalstrømme skal standses.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ EUT C 218 af 23.7.2011, s. 91.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets bidrag til udviklingen af en samlet fødevarerpolitik i EU**(initiativudtalelse)**

(2018/C 129/04)

Ordfører: **Peter SCHMIDT**

Plenarforsamlingens beslutning	23.2.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	21.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	131/3/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget gentager sin opfordring til udvikling af en samlet fødevarerpolitik i EU med henblik på at fremme sunde kostvaner på grundlag af bæredygtige fødevarer systemer, hvor landbruget kædes sammen med ernærings- og økosystemtjenester, og der sikres forsyningskæder, der beskytter folkesundheden for alle samfundsgupper i EU. En samlet fødevarerpolitik bør skabe større sammenhæng mellem forskellige fødevarerrelaterede politikområder, sikre øget værdsættelse af fødevarer og fremme et skift på længere sigt fra fødevarerproduktivisme og -forbrugisme til fødevarerbevidsthed.

1.2. EU's eksisterende politikramme egner sig ikke til at fremme omstillingen til mere bæredygtige fødevarer systemer, som skal sikre effektiv gennemførelse af FN's mål for bæredygtig udvikling (SDG'er), retten til mad og andre menneskerettigheder. Det kan godt være, at de eksisterende politikrammer har været effektive, når det gælder håndteringen af enkeltstående problemer, men de giver ikke den kollektive kohærens, der kræves for at kunne tage de mange udfordringer op, som EU's og de internationale fødevarer systemer forventes at komme til at stå over for i fremtiden. EØSU anser det for nødvendigt at tilpasse og harmonisere EU's nuværende politikredskaber for at sikre miljømæssigt, økonomisk og sociokulturelt bæredygtige fødevarer systemer. EØSU gentager, at en samlet fødevarerpolitik bør supplere — ikke erstatte — en omlagt fælles landbrugspolitik⁽¹⁾.

1.3. EØSU understreger behovet for at opretholde en kultur, der værdsætter fødevarers ernæringsmæssige og kulturelle betydning og deres sociale og miljømæssige virkninger. I den henseende er EU's rigdom af fødevarer og regionale/lokale specialiteter et vigtigt aktiv og bør, som sådan, valoriseres yderligere. En samlet fødevarerpolitik bør fremme øget værdsættelse af fødevarer hos forbrugerne, styrke indsatsen til forebyggelse og reduktion af madspild og bidrage til, at fødevarerpriserne reintegreres med og afstemmes efter andre værdier. Politikken bør navnlig sikre rimelige priser for producenterne, så det fortsat er rentabelt at drive landbrug.

1.4. EØSU understreger, at alle interessenter i fødevarerforsyningskæden har en rolle at spille i udviklingen af en bred ramme, som skal sikre en retfærdig fordeling langs kæden. En enkelt sektor kan ikke opnå dette alene. En samlet fødevarerpolitik bør udnytte industriens og detailhandelens drivkraft til at sætte skub i holdningsændringen blandt forbrugerne mod bæredygtighed. Omstillingen til bæredygtige fødevarer systemer kræver også, at engagerede forbrugere

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »En mulig omlægning af den fælles landbrugspolitik«, EUT C 288 af 31.8.2017, s. 10.

bliver aktive, fødevarerevidste borgere. Dette indebærer endvidere, at en samlet fødevarerpolitik skal sikre, at den europæiske landbrugsfødevareresektor kan sælge på kvalitetsniveauer, der fastholder dens position som det foretrukne valg for det store flertal af forbrugerne.

1.5. EØSU anerkender det stigende antal initiativer, der gennemføres på lokalt og regionalt niveau til støtte for alternative fødevarer. Disse initiativer etablerer tættere forbindelser mellem producenter og forbrugere, åbner muligheder for lokale virksomheder, skaber nye job og knytter et stærkere bånd mellem lokalsamfundene og deres fødevarer. EØSU fremhæver endvidere byernes rolle i udviklingen af mere integrerede fødevarerpolitikker. En samlet fødevarerpolitik bør bygge på, stimulere og udvikle fælles styring på alle niveauer, dvs. på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk niveau. Dette ville skabe en befordrende ramme, inden for hvilken sådanne initiativer kan blomstre, uanset hvor omfattende de er.

1.6. EØSU efterlyser et nyt intelligent fødevarermærkningssystem. Hittidige politikker har sat fokus på ernæring og andre sundhedsrelaterede aspekter, men EØSU konstaterer, at der er stigende bekymring over manglende forbrugeroplysning om fødevarerforbrugets miljømæssige og sociale virkninger. Fødevarerindustrien er klar over, at den til en vis grad kan håndtere miljøpåvirkninger, men i sidste ende er det nødvendigt at engagere og informere forbrugerne.

1.7. For at støtte etableringen af en bred ramme, som sikrer sammenhæng mellem fødevarerrelaterede politikker, foreslår EØSU, at der på kort/mellemlang sigt oprettes en tværsektoriel og interinstitutionel taskforce omfattende en række af Kommissionens generaldirektorater samt andre EU-institutioner. Taskforcen skal være ansvarlig for at udforme en handlingsplan for fødevarer bæredygtighed med henblik på at hjælpe EU med at opfylde fødevarerrelaterede mål for bæredygtig udvikling. Handlingsplanen bør udformes ved en deltagelsesbaseret proces, der inddrager interessenter fra hele fødevarerforsyningskæden, fra civilsamfundet og fra forskersamfundet. EØSU foreslår, at der organiseres og udvikles et rum for civilsamfundets inddragelse og aktive deltagelse i processen.

1.8. EØSU anbefaler navnlig, at der udarbejdes en resultattavle for bæredygtige fødevarer, som ville muliggøre en flerårig tilgang til fødevarerudfordringer og dermed fremme en samordning af politikker på forskellige forvaltningsniveauer. Resultattavlen ville etablere indikatorer og dermed tilskynde til og overvåge fremskridt mod opfyldelsen af de opstillede mål.

1.9. På længere sigt opfordrer EØSU, afhængigt af taskforcens konklusioner, Kommissionen til at undersøge muligheden for at oprette et særligt generaldirektorat for fødevarer, der ville kunne fungere som et tydeligt midtpunkt for EU's ansvar inden for alle fødevarerrelaterede politikker og være kilde til regulering, lovgivning og, i givet fald, håndhævelse. En lignende struktur kunne gennemføres i alle EU's medlemsstater i form af særlige fødevarerministerier.

2. Indledning

2.1. I sin udtalelse om »Mere bæredygtige fødevarer«, som blev afgivet på anmodning af det nederlandske rådsformandskab i 2016, opfordrede EØSU til en samlet fødevarerpolitik for at fremme omstillingen til mere bæredygtige fødevarer og sikre en bedre sammenhæng mellem fødevarerrelaterede politiske mål (herunder bæredygtig landbrugsproduktion, sund kost, miljøbeskyttelse og mere retfærdige handelsforbindelser). Et centralt element i denne udtalelse er anbefalingen om at videreudvikle princippet om og visionen for en omfattende ramme.

2.2. I mellemtiden er der også skabt et øget momentum for en mere holistisk fødevarerpolitisk tilgang. Endvidere er dette tiår af FN erklæret for tiåret for ernæring i erkendelse af behovet for at omstille fødevarer systemerne med henblik på at opnå en sundere kost og bedre ernæring. Ekspertpanelet på højt plan om fødevarer sikkerhed under Komitéen for Verdens Fødevarer sikkerhed understregede yderligere nødvendigheden heraf i sin rapport fra september 2017 ⁽²⁾. På EU-plan vedtog Det Europæiske Regionsudvalg for nylig en udtalelse med en opfordring til en vidtspændende, bæredygtig EU-fødevarerpolitik, som skaber sammenhæng mellem forskellige fødevarerrelaterede politikområder. Det internationale ekspertpanel vedrørende bæredygtige fødevarer systemer (IPES-Food) har lanceret en treårig deltagelsesbaseret proces med det mål for øje at have udviklet en vision for en fælles fødevarerpolitik i 2018. I processen deltager videnskabelige grupper, interessenter, civilsamfundsorganisationer og politiske beslutningstagere. Et væld af tværsektorielle initiativer på nationalt, regionalt og lokalt plan er allerede i gang med at ændre EU's fødevarer systemer med civilsamfundets aktive deltagelse.

⁽²⁾ HLPE, 2017. Nutrition and food systems.

2.3. EØSU mener, at gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling i EU er en nøgelfaktor i bestræbelserne på at fastlægge en mere vidtspændende tilgang, som omfatter forskellige politikområder (landbrug, sundhed, miljø, handel, udvikling, innovation osv.) og forvaltningsniveauer (nationalt, lokalt og EU-niveau), og i opnåelsen af en mere bæredygtig fødevarerproduktion og mere bæredygtige forbrugsmønstre. Den igangværende debat om den fælles landbrugspolitik efter 2020 er også en vigtig lejlighed til at sikre sammenhæng mellem en omlagt fælles landbrugspolitik og andre fødevarerrelaterede politiske mål ⁽³⁾.

2.4. Nogle medlemsstater (f.eks. Finland, Frankrig, Tyskland, Nederlandene og Sverige) sætter i deres fødevarerrelaterede politikker i stigende grad fokus på sundhed, miljø og bæredygtighed. EØSU advarer mod en situation, hvor det kan gå ud over forbrugere og virksomheder, at medlemsstaterne anlægger forskellige strategier, og anser dette for at være endnu en grund til at indføre en bred ramme på EU-plan.

3. Diagnose — hvad fungerer ikke under den nuværende politiske ramme?

3.1. Der er fremkommet nye videnskabelige beviser på fødevarers indvirkning på sundheden, miljøet og samfundet som helhed. Den fælles landbrugspolitik blev oprettet for at regulere »fødevarerordenen«. Denne verden er nu blevet mere kompleks. Takket være den fælles landbrugspolitik, stigende indkomster og forbedrede produktionsmetoder i landbrugssektoren er der ikke mangel på noget i EU. Den fødevarerrelaterede beskæftigelse og værditilvæksten er flyttet fra landbrugsjorden og havet til fabrikker, detailsektoren og restaurationstjenester. Sundhedsdagsordenen er udvidet og drejer sig ikke kun om utilstrækkeligt forbrug. I dag forekommer uhensigtsmæssig kost som følge af social ulighed og »ny« fødevarerfattigdom stadig, men den vide udbredelse af ikkeoverførbare sygdomme udgør et større problem. Disse sygdomme omfatter hjertesygdomme, hjerneblødninger, diabetes og fedme. Hjerter-kar-sygdomme forårsager 1,8 mio. dødsfald i EU om året, hvilket svarer til 37 % af alle dødsfald i EU ⁽⁴⁾. I 2015 var der næsten 49 mio. mennesker med hjerter-kar-sygdomme i EU.

3.2. Sociale tendenser i Europa har også ført til store forandringer i fødevarer, smag og madtraditioner. Siden den fælles landbrugspolitik oprettelse er der sket ændringer i forbrugsmønstre og livsstil. Den kulinariske omstilling, der har fundet sted, har især berørt kvinder, da de historisk set har taget en stor del af ansvaret for madlavning i hjemmet og stadig gør det. Fødevarerrelaterede forandringer har haft både positive og negative sociale virkninger. Udvalget er måske blevet større, men i nogle tilfælde sker der en svækkelse af EU's mangfoldige og rige kulturarv. Fødevarerens store markedsføringsbudgetter har generelt opmuntret forbrugere til at spise meget stærkt forarbejdede fødevarer. Industriens tal viser, at belgierne f.eks. indtager to tredjedele af deres kalorier gennem præfabrikerede, færdigpakkede fødevarer — mere end selv briterne ⁽⁵⁾. Offentlige sundhedsinstanser er bekymrede over det alt for høje forbrug af forarbejdede fødevarer med et højt indhold af salt, sukker og fedtstoffer. Disse fødevarer kan være billige, hvilket er et incitament for personer med lav indkomst, hvis helbred allerede er ringere end gennemsnittet. Kosten øger således de sociale uligheder i EU ⁽⁶⁾. Under og siden »den store recession« er der sket en stigning i fødevarerdonationer i Europa. Uddeling af akut fødevarerhjælp må dog ikke betyde, at der ikke tages fat på problemer med social ulighed, der fører til kostrelaterede sundhedsproblemer.

3.3. Fødevarers indvirkning på miljøet er dokumenteret og almindelig anerkendt. Klimaændringer er anerkendt som en reel trussel, og EU støttede kraftigt rammekonventionen om klimaændringer, der blev indgået i 2015 i Paris. EU har også sikret bedre miljøregulering og forebyggelse af miljøskader, f.eks. gennem vandrammedirektivet. Ikke desto mindre fører europæiske fødevarerpræferencer til forbrugsmønstre, der indebærer et højt skjult eller indirekte vandforbrug, som udgør en miljøtrussel for medlemsstaterne ⁽⁷⁾ og kræver en mere integreret tilgang til jord, landbrug og vand ⁽⁸⁾. Det giver også anledning til bekymring, at Europas jorde er sårbare. EU's Fælles Forskningscenters modeller viser, at 130 mio. hektar af EU 27's overfladeareal er udsat for jorderosion på grund af vand. På næsten 20 % af overfladearealet går der over 10 ton jord pr. hektar tabt om året ⁽⁹⁾. Der er et markant tab af biodiversitet både på land og vand, hvor det rapporteres, at

⁽³⁾ Se fodnote 1.

⁽⁴⁾ <http://www.ehnheart.org/cvd-statistics.html>

⁽⁵⁾ Euromonitor International, Passport Nutrition 2017.

⁽⁶⁾ Oxfam (2015) A Europe for the many, not the few.

⁽⁷⁾ f.eks. Hoekstra & Mekonnen (2016).

⁽⁸⁾ OECD (2014).

⁽⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment>

artsdiversiteten er under pres⁽¹⁰⁾. På trods heraf råder medlemsstaterne fortsat forbrugerne til at spise fisk af ernæringsmæssige årsager uden at være klar over de miljømæssige konsekvenser.

3.4. Fra et økonomisk synspunkt vurderes de sidste 60 år til at have været en succes. Der er mad overalt. Fødevarers gennemsnitlige andel af husholdningsudgifterne er faldet fra 30 % til 15 %. Fremkomsten af gigantiske fødevarekæder har gjort fået forbrugerpriserne til at falde, men økonomer stiller nu spørgsmålet, om fødevarerpriserne afspejler de reelle produktionsomkostninger, eller om visse omkostninger ikke afspejles fuldt ud. EØSU konstaterer med interesse FAO's igangværende arbejde vedrørende indberegning af alle omkostninger i landbrugsudgifterne⁽¹¹⁾. Magtbalancerne i fødevarekæden er også taget til, hvilket har ført til illoyal handelspraksis og dermed forbundne konsekvenser⁽¹²⁾, og landbrugernes andel af forbrugerpriserne er faldet.

3.5. Tendensen til at overproducere har fået priserne ned, men har også institutionaliseret madspild. Mens madspildet i verdens lavindkomstlande vurderes til omkring 8 %, går ca. en tredjedel af det, forbrugerne i EU køber, til spildevad. Det EU-finansierede FUSIONS-projekt vurderer, at 88 mio. ton mad til en værdi af 143 mia. EUR hvert år går til spildevad i EU⁽¹³⁾. Der tages ikke fuldt ud højde for madspildets kulturelle dimension i den cirkulære økonomiske tilgang, og heller ikke i »Køreplanen til et ressourceeffektivt Europa«, der er værdifuld, når fødevarer anskues som en fysisk størrelse, men som ikke tager hensyn til deres forbrugerrelaterede og kulturelle værdi. Udfordringen for EU går ud på at opbygge et nyt koncept for fødevarerbevidst medborgerskab centreret omkring bæredygtige spisevaner.

3.6. Akademiske og fødevarerindustriens egne data og undersøgelser har forbedret vores forståelse af, hvordan europæiske fødevarer systemer påvirker samfundet, miljøet og sundhedssituationen. Samlet peger de på behovet for en mere integreret tilgang. Det kan godt være, at de eksisterende politikker har været effektive, når det gælder håndteringen af enkeltstående problemer, men de giver ikke den kollektive kohærens, der kræves for at kunne tage de mange udfordringer op, som EU's og de internationale fødevarer systemer forventes at komme til at stå over for i fremtiden. Fødevarerrelaterede politikker udformes i det store og hele uafhængigt af hinanden og savner ofte konsistens. Desuden er der ofte ingen sammenhæng mellem politikker på forskellige regeringsniveauer. Et eksempel, som viser behovet for en mere integreret tilgang, er antimikrobiel resistens, der er blevet udbredt som følge af anvendelsen af antibiotika i husdyrbrug og nu truer menneskers sundhed. I en tale for nylig fremhævede kommissær Andriukaitis endvidere betydningen af en integreret fødevarerpolitik i forbindelse med dette spørgsmål. Et andet eksempel er konflikten mellem arealanvendelse til fødevarer og arealanvendelse til energiproduktion, boliger og andre belastninger. Madspild er også til dels resultatet af øget produktionseffektivitet. Der er en konstant og massiv strøm af fødevarer gennem systemet. Problemet løses heller ikke ved at appellere til rationel forbrugeradfærd.

3.7. Hvis EU blev »genfødt« i dag, ville det udvikle en samlet fødevarerpolitik med henblik på at skabe bæredygtige kostvaner på grundlag af bæredygtige fødevarer systemer, hvor landbruget kædes sammen med ernærings- og økosystemtjenester, og der sikres forsyningskæder, der beskytter folkesundheden for alle samfundsgrupper i EU⁽¹⁴⁾. Hvordan skabes de nødvendige forandringer? Det er den politiske udfordring. Historisk set er EU-politikken vokset gennem demokratiske forandringer, hvor mere pludselige forandringer har været forårsaget af kriser, som det var tilfældet med fødevarer sikkerheden i 2000 og hestekødsskandalen i 2013-2015.

4. Civilsamfundets rolle i udviklingen af mere bæredygtige fødevarer politikker

4.1. EØSU noterer sig, at store dele af det europæiske samfund anerkender de nye strukturelle udfordringer for EU's fødevarerforvaltning. EU kunne bevæge sig fra at tilpasse politikker og reagere på situationer til at anlægge en proaktiv strategi. RU opstiller i sin nylige udtalelse en række områder, hvor der er skabt præcedens. Den nye og stigende interesse for

⁽¹⁰⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/fish-to-fork-a-need>

⁽¹¹⁾ www.fao.org/nr/sustainability

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse om »Illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevarerforsyningskæden« EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en

⁽¹⁴⁾ Mason & Lang (2017). *Sustainable Diets*. Abingdon: Routledge.

at skabe en bedre fødevarerpolitik for EU's byer bør nu tages med i forbindelse med landdistriktsspørgsmål. Mange EU-byer har indledt foranstaltninger gennem fødevarerpolitiske råd, bynetværk for bæredygtighed og/eller klimatiltag og WHO Healthy Cities-programmet. Undertegnelsen af Milan Urban Food Policy Pact 2015 afspejler denne interesse.

4.2. I de seneste år er der gennemført forskellige former for omlægning af fødevarerforsyningskæden med det formål at genskabe forbindelsen mellem producenter og forbrugere og gøre landbrugs- og fødevarerproduktionen lokal. Ændringerne omfatter lokalsamfundsstøttet landbrug, korte forsyningskæder, alternative fødevarer-netværk, lokale landbrugssystemer og direkte salg. Forbrugerkooperativer kan også spille en central rolle ved at sikre en stærk forbindelse med lokalsamfundet samt et socialt, uddannelsesmæssigt og miljømæssigt fokus. Offentlige institutioner har ordninger, som også indgår i denne proces, f.eks. gennem programmer for offentlige indkøb til skoler og hospitaler, som tilskynder til forsyning med lokale, økologiske fødevarer, som det er tilfældet i Danmark og i Malmø. Dette stemmer overens med EU's cirkulære økonomiske tilgang.

4.3. Ved at skabe tættere forbindelser mellem producenter og forbrugere kan lokalt baserede fødevarer-systemer og bundstyrede initiativer spille en vigtig rolle med hensyn til at fremme et sundere og mere bæredygtigt madforbrug. Inddragelse af civilsamfundet og lokalsamfundet styrker disse forbindelser, hvilket fremgår af de mange initiativer til fremme af bæredygtige fødevarer, som er indledt i små og store byer over hele EU. I øjeblikket er EU's politikker imidlertid dårligt rustet til at lære af disse erfaringer, og er i endnu mindre grad i stand til at støtte erfaringerne, hvor de viser sig at være lovende. En samlet fødevarerpolitik bør derfor bidrage til både at stimulere og udvikle en fælles styring af disse initiativer. Landbrugsbedrifter tilpasser sig markedets krav, men er begrænset af landbrugsproduktionens karakter. En omlægning af produktionssystemerne tager tid.

4.4. Fødevarerøkonomien står over for store tekniske, finansielle og sociale⁽¹⁵⁾ udfordringer, hvilket er anerkendt i store investeringsprogrammer til fremme af innovation og teknologiske fremskridt. Europa har ca. 289 000 fødevarerproducenterende virksomheder, men 3 000 heraf repræsenterer næsten halvdelen af EU-markedet⁽¹⁶⁾. Undersøgelser peger på, at robuste fødevarer-systemer kræver en blanding af store og små landbrugsbedrifter. Der er et dybt svælg mellem EU's største fødevarer-virksomheder og SMV-sektoren. Et socialt Europa kunne sikre en bedre integration på dette område. Den digitale økonomi giver muligheder for tættere forbindelser mellem forbrugere og producenter. Erhvervslivet hilser progressivt lederskab i bæredygtighedsspørgsmål velkommen og ønsker klare rammer.

4.5. EU-borgerne har en klar interesse i at sikre, at deres fødevarer kommer fra bæredygtige kilder. Mærkningssystemer kan ikke give klarhed, fordi spørgsmålet simpelthen er for komplekst. I en nylig rapport fra Karl Falkenberg blev det foreslået, at et europæisk »fødevarer-mærke« bør være centreret omkring bæredygtighed, eller »en fornuftig levevis og retfærdig fordeling inden for de begrænsninger, planeten sætter«⁽¹⁷⁾. Dette betyder, at der må lægges vægt ikke kun på miljømæssige og økonomiske, men i lige så høj grad på sociale aspekter. Nogle kulturelle spørgsmål ligger uden for EU-institutionernes kompetenceområde. Det gælder f.eks. spændingsforholdet mellem betalt (i fødevarer-kæder) og ikkebetalt (i private køkkener) fødevarerrelateret arbejde, men der er elementer i det europæiske fødevarer-system, som er af central betydning for det europæiske fødevarer-koncept (eller »mærke«). Europa er berømt for sin kulinariske mangfoldighed og produktionsmæssige diversitet, som ikke kun bør beskyttes, men aktivt styrkes. EU's kvalitetsmærkningssystem (BGB, BOB, GTS) er nyttigt, men dækker kun specialfødevarer. Det tager ikke hensyn til tendenserne inden for masseproducerede fødevarer. Falkenberg anbefaler, at vi tilstræber retfærdighed, hvilket absolut bør indebære en »New Deal« på lønområdet og fair behandling af indvandrere i EU's fødevarer-virksomheder. Der er tale om følsomme, men vigtige spørgsmål, gennem hvilke en omfattende fødevarerpolitik kan give praktisk støtte til fremme af social fred i Europa.

4.6. Et problem, der vækker særlig bekymring hos forældre og sundhedsinstanser er den ulige fordeling af investeringer i budskaber om fødevarer rettet mod børn. WHO prioriterer dette spørgsmål højt, da en stor andel af disse budskaber handler om fødevarer med et højt indhold af salt, sukker og fedt⁽¹⁸⁾. Overgangen fra traditionelle til digitale medieformer

⁽¹⁵⁾ Freibauer, Mathijs et al (2011), 3. SCAR-rapport til Kommissionen.

⁽¹⁶⁾ <http://www.fooddrink-europe.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/>

⁽¹⁷⁾ Falkenberg K. (2016). *Sustainability Now! A European Vision for Sustainability*. EPSC, udgave 18, 20. juli.

⁽¹⁸⁾ WHO European Region (2013) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf

styrker argumentet for en samlet tilgang. Det anslås, at der i 2016 blev brugt 37 mia. USD på digitale fødevarereklamer i Vesteuropa⁽¹⁹⁾. EØSU noterer sig opfordringen for nylig fra forbrugere til fødevarer- og detailvirksomheder om at standse brugen af deres mærkemaskotter i reklame- og markedsføringskampagner for fødevarer med et højt indhold af fedt, salt og sukker. Hvis industrien ikke træffer de fornødne foranstaltninger, bør regeringerne overveje at indføre lovgivningsmæssige foranstaltninger⁽²⁰⁾.

4.7. Målet for EU's fødevarerpolitik for de kommende 50 år bør være at fremme overgangen fra fødevarerforbrugersisme (kendetegnet ved madspild) til fødevarerbevidsthed (kendetegnet ved omhu og ansvar). Omstillingen til bæredygtig kost fra bæredygtige fødevarer kræver også, at engagerede forbrugere bliver aktive, fødevarerbevidste borgere. EØSU gentager sit forslag om at iværksætte en europæisk oplysnings- og bevidstgørelseskampagne om »værdien af fødevarer«. Dette vil være nødvendigt for at sikre en langsigtet ændring i forbrugernes adfærd⁽²¹⁾.

5. Vision — målene for og strukturen i en samlet fødevarerpolitik i EU

5.1. Fødevarerpolitik er en overordnet politik, som organiserer og understøtter rammen for fødevarerproduktion fra primærproduktion (landbrugerne) gennem produktionsstadiet (forarbejdning) til forbrug. Den bringer det, der ofte ligger under overfladen og er skjult, frem i lyset. Eftersom fødevarer optræder i så mange forskellige områder af tilværelsen, herunder uddannelse, sundhed, miljø, handel, sociale relationer og kultur, ligger værdien af en samlet fødevarerpolitik i, at samfundet kan gøre det klart, hvad det ønsker, og hvad det kan opnå af sit fødevarerproduktions- og forbrugsystem. Politikken samler, hvad der ellers nemt kan blive opsplittet og fragmenteret. Spørgsmålet om, hvad vi spiser, hvordan vi spiser, hvordan vi producerer fødevarer i dag og med hvilke omkostninger, har konsekvenser for fremtiden.

5.2. Fødevarerpolitikken har en kraftig indvirkning på udviklingen i landdistrikter og byområder. Den skaber job i alle dermed forbundne sektorer, herunder landbruget og dets tekniske infrastruktur, fødevarerforarbejdning, transport, handel, emballage samt detail- og restaurationsvirksomhed. Den påvirker millioner af EU-borgeres levebrød. EU's fødevarerproducerende sektor beskæftiger 4,25 millioner mennesker, omsætter for 1 098 mia. EUR, bruger 2,5 mia. EUR på forskning og udvikling og har et overskud på 25,2 mia. EUR i sin handel med forarbejdede fødevarer⁽²²⁾. På trods af fødevarers økonomiske betydning for EU's økonomi findes der i øjeblikket ingen egentlig EU-fødevarerpolitik. I stedet er udformningen af fødevarerproduktionen baseret på en række forskellige rammer som fremhævet ovenfor.

5.3. En fødevarerpolitik, som er gearet til det 21. århundrede, skal opfylde en række kriterier: fødevarerens kvalitet (herunder smag, nydelse, udseende og ægthed), sundhed (herunder sikkerhed, ernæring, tilgængelighed og viden), miljø (herunder CO₂, vand, arealudnyttelse, jord, biodiversitet, luftkvalitet og systemisk modstandsdygtighed), sociale og kulturelle værdier (herunder identitet, lige adgang, tillid, valgmuligheder og færdigheder), en sund økonomi (herunder ægte konkurrence og et rimeligt afkast, ordentlige job, fuldt internaliserede omkostninger og rimelige, konkurrencedygtige priser) og god forvaltning (f.eks. demokratisk ansvarlighed, gennemsigtighed, etiske processer og brugen af solid videnskabelig dokumentation). Alle eksisterende fødevarerrelaterede politikker kan anskues ud fra disse politikområder.

5.4. En samlet fødevarerpolitik skal styrke økosystemernes modstandsdygtighed og sikre, at alle interessenter og deltagere i fødevarerforsyningskæden både i og uden for EU har en anstændig indkomst. Fødevarerpriserne afspejler ikke de fulde produktionsomkostninger, da sundhedsmæssige, miljømæssige og sociale omkostninger oftest eksternaliseres. Forfølgelse af målet om billigere, »prismæssigt mere overkommelige« fødevarer må ikke betyde, at der ikke tages hensyn til andre aspekter og virkninger af fødevarerproduktion og -forbrug. En samlet fødevarerpolitik kunne bidrage til at integrere fødevarerpriserne med andre værdier og afstemme dem herefter.

5.5. En samlet fødevarerpolitik bør kombinere eksisterende og nye politikker med det endemål for øje at sikre bæredygtige fødevarerproduktionssystemer og sunde kostvaner. Det bør ikke betyde, at den dybe tallerken skal genopfindes ved at skabe en helt ny politik eller udstyre EU med nye beføjelser, da målet ikke er at indføre en enkelt fælles standard. Det betyder i

⁽¹⁹⁾ <https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/>

⁽²⁰⁾ Cartoon characters and food: just for fun?, Debatoplæg, BEUC, 2017.

⁽²¹⁾ Se fodnote 12.

⁽²²⁾ http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf

stedet, at der vedtages reformer på EU-plan, der skal tilskynde til nye og mere bæredygtige tiltag på alle niveauer (lokalt/kommunalt, regionalt, nationalt og i virksomhederne), og at initiativer, der allerede er sat i værk, styrkes og udvides. Det indebærer, at foranstaltninger på EU-plan integreres med det, der bedst kan gennemføres på andre forvaltningsniveauer. Der kunne argumenteres for at indføre skatteordninger, som forbedrer adgangen til sund kost gennem byplanlægning og offentlige indkøb og dermed også støtter de lokale markeder og den lokale beskæftigelse.

5.6. En samlet fødevarerpolitik er også vigtig for at sætte en stopper for den urimelige handelspraksis med fødevarer af to forskellige eller lavere kvaliteter — dvs. produktion og salg af fødevarer af en lavere kvalitet i forskellige medlemsstater på trods af en identisk emballage⁽²³⁾.

5.7. For at opfylde disse mål er det nødvendigt at koordinere de politiske foranstaltninger på både udbuds- og efterspørgselsiden. Dette betyder, at adgangen til mad til overkommelige priser gennem en bæredygtig fødevarerproduktion skal kombineres med øget adgang for og indflydelse til forbrugerne, når det gælder valget af en sund og velsmagende kost. Der er behov for en kombination af *lovgivningsmæssige ændringer*, der skal fjerne reguleringsmæssige hindringer og sikre skattemæssige incitamenter, og *adfærdsændringer* drevet af bedre information, uddannelse og bevidstgørelse af forbrugere og bearbejdningsvirksomheder. Hovedmålet er at skabe øget bevidsthed om og støtte til værdien af fødevarer på alle niveauer og fremme gradvise, men markante ændringer. For eksempel fungerer en nedsættelse af saltforbruget bedst, hvis det sker langsomt, men systematisk. Der er imidlertid ingen incitamenter for virksomheder til at ændre deres produkters sammensætning.

5.8. På udbudssiden er det af afgørende betydning for, at en samlet EU-fødevarerpolitik kan få egentlig relevans for de europæiske forbrugere, at fødevarer, der produceres på bæredygtig vis i EU, er konkurrencedygtige. Dette indebærer, at den europæiske landbrugsfødevarersektor er i stand til at levere fødevarer til forbrugerne til priser, der omfatter ekstra omkostninger til kriterier såsom bæredygtighed, dyrevelfærd, fødevarerikkerhed og ernæring, men også en rimelig indtægt til landbrugerne, og som samtidig fastholder dens position som det foretrukne valg for det store flertal af forbrugerne.

5.9. Gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling (SDG'er) danner en vigtig ramme for fælles handling med det formål at kunne brødføde verdens befolkning på en bæredygtig måde senest i 2030. Fødevarer- og landbrugsrelaterede spørgsmål berører alle 17 SDG'er. Ifølge WHO kræver 12 af målene navnlig en ernæringsmæssig indsats. Det ligger i sagens natur, at gennemførelsen af SDG'er kræver samarbejdsbaserede, holistiske løsninger, der inddrager forskellige afdelinger, ministerier og sektorer samt hele fødevarerforsyningskæden. Dette skaber store muligheder for EU-lederskab på kontinentalt plan.

5.10. En samlet fødevarerpolitik bør kombinere forskellige tilgange med henblik på at gennemføre målene for bæredygtig udvikling og bør inkorporere eksisterende flerniveaustyring og tværsektoriel styring for at kunne nå frem til en endnu mere integreret politisk beslutningsproces. Europa er i færd med at udvikle holdninger til fødevarerens forskellige søjler, dvs.:

- Landbrug (en omlagt fælles landbrugspolitik⁽²⁴⁾, fremskyndet udvikling af bæredygtige produktionsmodeller, generationsskifte, en anstændig indkomst for landbrugere, offentlige goder for offentlige penge, dyrevelfærd)
- Afbalanceret territorial udvikling/landdistriktudvikling (Cork 2.0⁽²⁵⁾)
- Bæredygtig fødevarerbearbejdning (ændring af fødevarernes sammensætning)
- Cirkulær økonomi⁽²⁶⁾ (madspild, energieffektivitet)
- Bæredygtigt fødevarerforbrug (valg af fødevarer med henblik på at beskytte sundheden og miljøet, detailsektorens førende rolle)
- Sociale virkninger (fair fordeling af løn og indkomst, social beskyttelse)

⁽²³⁾ Resultater af en undersøgelse udført af University of Chemistry and Technology i Prag, 2015 <http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf>.

⁽²⁴⁾ Se fodnote 1.

⁽²⁵⁾ EØSU's udtalelse »Fra Cork 2.0-erklæringen til konkrete foranstaltninger«, EUT C 345 af 13.10.2017, s. 37.

⁽²⁶⁾ EØSU's udtalelse »Cirkulær økonomi«, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 98.

- Kulturelle virkninger (regional/lokal identitet)
- Sundhed, ernæring (sundere kost/fødevarerikkerhed)
- Miljøbeskyttelse (jord ⁽²⁷⁾), biodiversitet, vand-/luftkvalitet)
- Uddannelse (skoleundervisning, værdien af fødevarer, hvordan man laver mad, hvad der er god mad)
- Handel, herunder international handel (mere fair handelspraksis i fødevarerforsyningskæden ⁽²⁸⁾, fødevarerikkerhed)
- Udvikling (sammenhæng i udviklingspolitikken).

5.11. Denne nye samlede tilgang bør være dynamisk og inddrage interessenter fra hele fødevarerforsyningskæden og fra civilsamfundet som helhed for hermed at sikre et »fødevarerikkerhed«, der bygger på ansvarlighed og gennemsigtighed.

5.12. Kort sagt skal en samlet fødevarerpolitik være: 1. miljømæssigt, sociokulturelt og økonomisk bæredygtig, 2. integreret på tværs af sektorer og forvaltningsniveauer, 3. inkludere alle områder af samfundet, og 4. styrke rimelige arbejdsvilkår på alle niveauer.

6. Køreplan — Hvilke skridt skal der tages for at opnå en samlet fødevarerpolitik?

6.1. På samme måde som Fællesmarkedets grundlæggere i 1950'erne betragtede fødevarer som værende af central betydning for et bedre og fredeligere Europa, fremhæver EØSU i dag, seks årtier senere, behovet for at skabe et mere bæredygtigt fødevarer system i Europa. Problemerne er nu almindeligt kendte og dokumenterede. Situationen vil blive håndteret og skal håndteres på lokalt og nationalt niveau. Der er imidlertid også behov for fælleseuropæisk handling.

6.2. EØSU foreslår, at der nedsættes en tværsektoriel og interinstitutionel taskforce omfattende en række af Kommissionens generaldirektorater samt andre EU-institutioner med henblik op at udvikle en handlingsplan for fødevarerbæredygtighed og hermed bidrage til, at EU får gennemført fødevarerrelaterede mål for bæredygtig udvikling. Handlingsplanen bør udformes ved en deltagelsesbaseret proces, der inddrager interessenter fra hele fødevarerforsyningskæden, fra civilsamfundet og fra forskersamfundet.

6.3. EØSU øjner en mulighed for at organisere og udvikle et rum for civilsamfundets inddragelse og aktive deltagelse i denne proces, hvor der bygges på det momentum, som er skabt af EØSU's eksperthøringer om dette emne.

6.4. Det Fælles Forskningscenter (JRC), GD for Forskning og medlemsstaternes forskningsorganer opfordres til at udvikle en »EU-resultattavle for bæredygtige fødevarer« for at tilskynde til og overvåge fremskridt i opfyldelsen af de opstillede mål. Der vil være behov for en kombination af nye og gamle indikatorer for at omsætte fødevarerrelaterede SDG'er og andre internationale mål (såsom mål for emission af drivhusgasser) til en europæisk ramme og inkorporere dem heri.

6.5. Kommissionen, Parlamentet og Rådet opfordres til at undersøge muligheden for at oprette et særligt generaldirektorat for fødevarer, som kunne forbedre koordineringen af opgaver og ansvar inden for alle fødevarerrelaterede politikker, fra fælles metoder for livscyklusanalyser til big data inden for fødevarer og bæredygtig ernæring. Det nye generaldirektorat skal tilvejebringe den nødvendige ramme for prioritering af fødevarer og være kilde til regulering, lovgivning og håndhævelse.

6.6. Der bør oprettes et nyt europæisk fødevarerpolitisk råd. I nogle medlemsstater findes der allerede sådanne organer, f. eks. i Nederlandene og i Norden (Nordic Food Policy Lab). Rådet skal rådgive om de omlægninger, som videnskaben mener, er nødvendige for at nå målene for bæredygtig udvikling og opfylde Parisaftalen om klimaændringer.

⁽²⁷⁾ EØSU's udtalelse »Udnyttelse af landbrugsjord til bæredygtig fødevarerproduktion og økosystemtjenester« (vedtaget den 18.10.2017, endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽²⁸⁾ Se fodnote 12.

6.7. Omstillingen til bæredygtige europæiske fødevarer kræver en bedre integration af rådgivning om sundhed, ernæring, miljø og økonomi. EØSU støtter udformningen af EU-retningslinjer for bæredygtig ernæring baseret på initiativer i Tyskland, Nederlandene, Sverige og Frankrig, som giver forbrugerne og industrien en klarere vejledning i, hvordan god ernæring kombineres med mindre miljøpåvirkning, som forebygger falske udsagn om miljø og sundhed, og som samtidig tager hensyn til kulturelle præferencer. Dette bør afspejles i et nyt intelligent fødevaremærkningssystem.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om handels og investeringers centrale rolle i forbindelse med opfyldelse og gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling

(initiativudtalelse)

(2018/C 129/05)

Ordfører: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Medordfører: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	REX
Vedtaget i sektionen	7.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	163/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Gennemførelsen og opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling har højeste prioritet på verdensplan. Det har afgørende betydning at fastholde momentum fra nu af, hvis måldatoen i 2030 skal nås.

1.1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at målene for bæredygtig udvikling i kombination med Parisaftalen (COP21) ⁽¹⁾ vil ændre den globale dagsorden for handel på grundlæggende vis, især hvad angår handel med industrivarer og landbrugsprodukter. Behovet for at gennemføre disse vigtige aftaler bør stå i centrum for EU's fremtidige handelsforhandlinger.

1.2. EU har unikke forudsætninger for at fremme opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling. Unionen har troværdigheden til at agere som en effektiv brobygger mellem industri- og udviklingslande. Det er nødvendigt at prioritere udviklingen af de politikker, der er skitseret i Kommissionens meddelelse »De næste skridt« ⁽²⁾, og i højere grad fokusere på at integrere målene for bæredygtig udvikling fuldt ud i den europæiske politikramme og Kommissionens nuværende prioriteter, om nødvendigt i samarbejde med medlemsstaterne.

1.2.1. Det erkendes, at der er tale om en forpligtelse i henhold til Lissabontraktaten ⁽³⁾. Der bør være et tæt samspil mellem fremme og opfyldelse af målene for bæredygtig udvikling og fremme af de europæiske værdier på verdensplan.

1.3. Handel nævnes kun én gang i årtusindudviklingsmålene (MDG-målene) ⁽⁴⁾, men der er ni specifikke henvisninger til handel i målene for bæredygtig udvikling. I tillæg til de direkte foranstaltninger møntet på at opfylde målene for bæredygtig udvikling opfordrer udvalget indtrængende EU til at arbejde for handel og investeringer, der støtter målene for bæredygtig udvikling. Der er mange måder, hvorpå handel og investeringer kan yde et positivt, om end nogle gange indirekte, bidrag til disse mål.

1.4. Et konkret mål for **mål 17** (puste nyt liv i det globale partnerskab for bæredygtig udvikling) er »et universelt, regelbaseret, åbent, ikke-diskriminerende og retfærdigt multilateralt handelssystem under WTO«. EU har længe lagt vægt på multilateralisme og WTO's centrale rolle: Unionen skal fortsat gøre en aktiv indsats for at støtte denne tilgang.

⁽¹⁾ Pariskonferencen for parterne i De Forenede Nationers Konvention om Klimaændringer (UNFCCC COP21).

⁽²⁾ COM(2016) 739 final.

⁽³⁾ EUF-traktatens artikel 21, stk. 3.

⁽⁴⁾ MDG 8, *Udvikling af et globalt partnerskab for udvikling*.

1.5. EØSU bemærker, at målene for bæredygtig udvikling ikke er juridisk bindende og mangler en tvistbilæggelsesordning. EU må gennem sine egne politikker og aktiviteter arbejde for at fremme deres gennemførelse.

1.5.1. Udvalget bifalder EU's intention om at udarbejde årlige ajourføringer, men er ikke desto mindre bekymret for, at man tilsyneladende er mere interesseret i at demonstrere, hvordan Unionens eksisterende politikker stemmer overens med og overlapper målene for bæredygtig udvikling, end i at opnå maksimal synergi ved at fokusere og tilpasse sine politikker og aktiviteter. Et skærpet fokus på opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling fra EU's side ville skabe bedre resultater.

1.5.2. Der er en række centrale politiske områder, hvor udvalget mener, at EU bør arbejde for at sikre fuld synergi med målene for bæredygtig udvikling. Disse omfatter fornyelsen af »Cotonou«-partnerskabsaftalen mellem AVS-landene og EU samt EU's generelle forbindelser med disse regioner. Der bør specifikt være tale om både målrettet kapacitetsopbygning til støtte for gennemførelsen af aftalen om handelslettelser samt en bredere fælles støtte fra EU og medlemsstaterne til strategien for bistand til handel. Dette er et centralt bidrag til og et væsentligt element i WTO's Aid for Trade-initiativ, der har til formål at styrke udviklingslandenes kapacitet til at udnytte de muligheder, der ligger i handelsaftaler. Et bidrag med fokus på målene for bæredygtig udvikling til WTO's sjette globale evaluering vil have stor betydning.

1.5.3. En mere specifik støtte bør også gå til at fremme handel som et middel til at styrke både den regionale integration og målene for bæredygtig udvikling, navnlig i de regioner, hvor der endnu ikke er indgået økonomiske partnerskabsaftaler. Dette til trods for, at de økonomiske partnerskabsaftaler endnu ikke fuldt ud har opfyldt deres potentiale.

1.5.4. EU bør også forsøge at udvikle større synergi mellem de 27 centrale konventioner af relevans for GSP +programmet og målene for bæredygtig udvikling, for så vidt som Unionens kompetencer tillader det.

1.6. Udvalget opfordrer også EU til at fremme opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling gennem sine bilaterale forbindelser, hvor det er muligt. Et godt eksempel herpå er samvirket med Kina om dets »ét bælte, én vej«-initiativ (BRI). På det seneste møde i rundbordsdialogen EU/Kina ⁽⁵⁾ blev det understreget, at dette initiativ »bør bidrage til gennemførelsen af FN's dagsorden for 2030 og målene for bæredygtig udvikling«.

1.7. EØSU understreger, at ansvarlig forretningsskik spiller en central rolle for opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling. Den private sektors resultater på dette område vil være vigtige og have stor gennemslagskraft. De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) anslår ⁽⁶⁾, at der vil være behov for 2,5 bio. USD mere på årsbasis. Den private sektor forventes at bidrage med en tredjedel af dette beløb. Mange virksomheder har allerede en strategi for målene for bæredygtig udvikling, men alle virksomheder skal tilskyndes til at tage ansvar for deres indvirkning på samfundet gennem risikobaseret fornøden omhu. EØSU bemærker, at ressourcemobilisering også lettes gennem internationale skattepolitikker, der støtter investeringer med henblik på at gennemføre målene for bæredygtig udvikling ⁽⁷⁾.

1.8. I **mål 17** for bæredygtig udvikling nævnes det også specifikt, at »en vellykket dagsorden for bæredygtig udvikling kræver partnerskaber mellem myndigheder, den private sektor og civilsamfundet«. EØSU opfordrer derfor indtrængende til, at der i alle fremtidige mandater vedrørende kapitler om handel og bæredygtig udvikling i forhandlingerne om EU's handels- og partnerskabsaftaler medtages en specifik bestemmelse om, at begge parter i civilsamfundets overvågningsmekanisme skal samarbejde om at fremme målene for bæredygtig udvikling og overvåge resultaterne heraf.

1.8.1. Kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling (især da de omfatter målene for bæredygtig udvikling, Parisaftalen og overholdelse af ILO's konventioner) skal have samme vægt som de kapitler, der vedrører kommercielle, tekniske eller toldrelaterede spørgsmål.

1.9. Endelig minder EØSU om, at udvalget tidligere har anbefalet ⁽⁸⁾, at EU udarbejder en fyldestgørende konsekvensanalyse af de sandsynlige konsekvenser, som gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling og Parisaftalen vil have for EU's handelspolitik, herunder landbrug. God politik begynder med en god analyse.

⁽⁵⁾ Beijing, den 29.-30. juni 2017 (punkt 25).

⁽⁶⁾ UNCTAD Pressemøde, Geneve, 2014 — denne opfordring er løbende blevet gentaget.

⁽⁷⁾ REX/487 — EØSU's initiativudtalelse om EU's udviklingspartnerskaber og udfordringen i de internationale skatteaftaler, ordfører: Alfred Gajdosik, medordfører: Thomas Wagnsonner (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om handel for alle — en mere ansvarlig handels- og investeringspolitik, ordfører: Jonathan Peel (EUT C 264 af 20.7.2016, s. 123).

2. Baggrund: Målene for bæredygtig udvikling

2.1. Gennemførelsen af hele FN's »2030-dagsorden for bæredygtig udvikling«, og navnlig det vigtigste element i denne, målene for bæredygtig udvikling, vil fortsat være en vigtig prioritet på verdensplan indtil dens maldato. De 17 mål for bæredygtig udvikling bakkes op af yderligere 169 specifikke mål.

2.1.1. Målene for bæredygtig udvikling er af global karakter, universelt gældende og indbyrdes forbundne. Alle lande må i fællesskab tage ansvaret for deres gennemførelse. De resulterer allerede i en ny form for internationalt samarbejde — bredere og mere baseret på deltagelse og samråd. Mere end 90 lande har søgt hjælp hos andre, navnlig hos EU, i indsatsen for at opfylde målene.

2.2. Betydningen af målene for bæredygtig udvikling blev i høj grad styrket med Parisaftalen, der allerede er trådt i kraft. USA's regering har siden skabt stor usikkerhed med sin erklærede hensigt om at trække sig fra aftalen og om, hvad dette kan betyde i praksis. Dermed er der banet vej for, at EU kan påtage sig det globale lederskab i indsatsen for at sikre, at både målene for bæredygtig udvikling og Parisaftalen fortsat har topprioritet med udgangspunkt i den store interesse for disse aftaler, som Kina og andre vækstøkonomier har udvist. Mange vækstøkonomier har til dato endnu ikke truffet andre tiltag af betydning for at hjælpe lande, der er bagud i udvikling.

2.3. Kommissionens meddelelse »Næste skridt til en bæredygtig europæisk fremtid«, der blev offentliggjort i november 2016, havde til formål fuldt ud at indarbejde målene for bæredygtig udvikling »i EU's politikramme og Kommissionens nuværende prioriteter«, hvilket EU også er forpligtet til i henhold til Lissabontraktaten⁽⁹⁾. Initiativet, som der arbejdes på for øjeblikket, er blevet hilset velkommen af udvalget i udtalelsen om *Landbrugets rolle i handelsforhandlingerne*⁽¹⁰⁾, hvor det også blev anbefalet, at EU foretager en fuldstændig konsekvensanalyse af de sandsynlige konsekvenser for EU's handelspolitik.

2.3.1. Denne meddelelse fastslog, at målene for bæredygtig udvikling »vil være en tværgående dimension« i gennemførelsen af EU's globale strategi. Det blev påpeget, at EU har »spillet en afgørende rolle i udformningen af denne dagsorden«. Der bør være en tæt sammenhæng mellem fremme og gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling og fremme af europæiske værdier på verdensplan, selvom målene for bæredygtig udvikling ikke direkte fremmer god regeringsførelse og retsstatsprincippet.

2.4. Målene for bæredygtig udvikling og Parisaftalen ændrer den globale dagsorden for handel på grundlæggende vis, især hvad angår handel med industrivarer og landbrugsprodukter. Behovet for at gennemføre disse aftaler bør nu stå i centrum for EU's fremtidige handelsforhandlinger.

2.4.1. EU har troværdigheden til at agere som effektiv brobygger mellem industri- og udviklingslande. EØSU⁽¹¹⁾ har tidligere gjort opmærksom på, at EU har de bedste forudsætninger for at fremme denne dagsorden:

- EU's stemme vejer tungt som en af verdens førende eksportører og importører
- EU anses ikke længere for at være i defensiven på landbrugsområdet
- EU har udvist en uformindsket interesse for handel og udvikling og
- frem for alt viste EU på WTO's ministerkonference i Nairobi sin evne til at bidrage med nye og afbalancerede ideer.

3. Målene for bæredygtig udvikling: en vigtig rolle for handel og investeringer

3.1. Den 1. maj sendte UN Foundation⁽¹²⁾ et tweet »Ensuring good education, health & governance for all makes conflict less likely. @UN has 17 #GlobalGoals to do this. <http://bit.ly/UN2030>«. Der er tale om grundlæggende krav, hvis målene for bæredygtig udvikling skal realiseres, i en tid hvor krig og korruption fortsat udgør de mest alvorlige udfordringer.

⁽⁹⁾ EUF-traktatens artikel 21, stk. 3.

⁽¹⁰⁾ EØSU's initiativudtalelse om landbrugets rolle i multilaterale, bilaterale og regionale handelsforhandlinger i lyset af WTO-ministermødet i Nairobi (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 20).

⁽¹¹⁾ Idem.

⁽¹²⁾ @UNFoundation.

3.2. Ikke desto mindre må handel og investeringer spille en meget vigtig rolle, hvis målene for bæredygtig udvikling skal opfyldes. Handel blev kun nævnt én gang i millenniumudviklingsmålene, men nævnes ni gange i målene for bæredygtig udvikling. WTO's hjemmeside henleder specifikt opmærksomheden på **mål 2** (udrydde sult, opnå fødevarerikkerhed og forbedret ernæring samt fremme bæredygtigt landbrug), **3** (sikre, at alle kan leve et sundt liv, og virke for alle menneskers velbefindende i alle aldre), **8** (fremme inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst, beskæftigelse samt anstændigt arbejde til alle), **10** (begrænse ulighed i og imellem landene), **14** (bevare havene og bruge havene og de marine ressourcer på bæredygtig vis) og **17** (puste nyt liv i det globale partnerskab for bæredygtig udvikling). Hertil bør føjes mål 7 (sikre adgang til prismæssigt overkommelig, pålidelig, bæredygtig og moderne energi for alle) og **9** (bygge modstandsdygtig infrastruktur, fremme inklusiv og bæredygtig industrialisering og fremme innovation). Disse mål bør også stemme helt overens med andre relevante foranstaltninger, navnlig på udviklingsområdet.

3.2.1. Handel med landbrugsprodukter vil ligeledes spille en vigtig rolle for opfyldelsen af hovedparten af målene for bæredygtig udvikling, navnlig mål **12** (sikre bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre) og **15** (forvalte skove bæredygtigt, bekæmpe ørkenspredning og standse og vende jordbundsforringelse og standse tab af biologisk mangfoldighed) samt **1** (udrydde fattigdom i alle dens former overalt), **13** (gøre en hurtig indsats for at bekæmpe klimaforandringer og deres påvirkninger) og **5** (opnå ligestilling mellem kønnene og styrke kvinders og pigers indflydelse).

3.2.2. Til forskel fra årtusindudviklingsmålene identificerer målene for bæredygtig udvikling specifikt »midler til gennemførelse« gennem 169 konkret angivne mål. Et så stort antal mål gør det sværere at fastlægge prioriteter og samle støtte. På trods af dette må det være et afgørende kriterium at sikre, at de forbliver inklusive, og at ingen samfundsgruppe lades i stikken.

3.3. EØSU er bekymret for, at der endnu ikke er udformet effektive foranstaltninger/politikker og for, at de centrale mangler endnu ikke er fuldstændig klarlagt.

3.3.1. Det vil være vigtigt at se nærmere på, hvad handel i sig selv kan bidrage med. Ud over direkte foranstaltninger bør der sættes på handel og investeringer, der fremmer målene for bæredygtig udvikling, f.eks. anvendelse af ren teknologi. Der er mange måder, hvorpå handel og investeringer kan yde et positivt, omend indirekte bidrag, selv om området ikke altid kan være den væsentligste drivkraft for opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling. Handel og investeringer kan heller ikke stå for en systematisk tilgang.

3.4. Handel bør pr. definition være bæredygtig, selv om dette i virkeligheden langt fra altid er tilfældet, navnlig når den vurderes på baggrund af de aktuelle bæredygtighedskriterier, herunder CO₂-fodaftryk. Historisk set blev der internt i Europa handlet med fødevarer og varer, som en region ikke selv kunne fremstille⁽¹³⁾. Der var to andre vigtige faktorer — centrale, grundlæggende færdigheder i forarbejdningsprocessen udviklet over en lang periode og gode transportmuligheder. Adgangen til søvejen var yderst vigtig, eftersom transport over land var langt dyrere og mindre pålidelig.

3.4.1. Disse faktorer er fortsat vigtige. Importsstitutionspolitikker har regelmæssigt slået fejl. Det internationale samfunds tillid til handel er afgørende for at minimere eller undgå unødvendige importhindringer. Derfor er det vigtigt at have et globalt handelssystem, der bakkes op af en international regulering og tvistbilæggelsesordning. WTO spiller fortsat en hovedrolle i den henseende på trods af eventuelle indvendinger fra den amerikanske regerings side.

3.4.2. En konkret målsætning for **mål 17** er at »fremme et universelt, regelbaseret, åbent, ikke-diskriminerende og retfærdigt multilateralt handelssystem under WTO«. WTO tildeles dermed en nøglerolle. EU skal fortsat fremme og støtte denne tilgang.

3.4.3. WTO-ministererklæringen fra Nairobi præciserede, at international handel kan spille en rolle for realiseringen af en bæredygtig, robust og afbalanceret vækst for alle⁽¹⁴⁾, og understregede, at dette vil være langt sværere at opnå uden en effektiv multilateral handelsmekanisme. Erklæringen understregede betydningen af Aid for Trade-initiativet, som bør spille en central rolle ved at bidrage til opfyldelsen af mange af målene for bæredygtig udvikling.

⁽¹³⁾ Norden udbød uld, skind, tømmer og korn, og syden kunne til gengæld tilbyde bomuldsstoffer, olivenolie, kork, vin, fødevarer og frugt.

⁽¹⁴⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

3.4.4. WTO-forpligtelsen til at afskaffe eksportsubsidier for landbrugsprodukter, som der blev opnået enighed om i Nairobi, imødekommer et af hovedmålene for bæredygtig udvikling, nemlig udviklingsmål 2 (udryddelse af sult). De igangværende WTO-forhandlinger om fiskeristøtte er relevante for delmålet under **mål 14** (oceaner, have og marine ressourcer) om, at støtte, der bidrager til overkapacitet og overfiskning, skal forbydes inden 2020. Udvalget håber, at der kan opnås enighed om en sådan aftale på det kommende WTO-ministermøde i Buenos Aires.

3.4.5. Siden 1947 har først GATT og nu WTO arbejdet for at fjerne handelshindringer. Bortset fra områderne fødevarer, landbrugsprodukter, tekstiler, beklædning, sko og keramik er fokus nu flyttet fra fjernelse af toldsatter til imødegåelse af ikke-toldmæssige hindringer. Som EØSU tidligere har fastslået ⁽¹⁵⁾ »bidrager handel til at udjævne skævheder i udbud og efterspørgsel og kan forbedre fødevarerens sikkerhed og ernæringen betydeligt ved at øge fødevarer tilgængeligheden, fremme ressourceeffektivitet, tiltrække investeringer og skabe afsætningsmuligheder og økonomisk vækst, således at der skabes arbejdspladser, indtægter og fremgang«.

3.5. I takt med at det globale indkomstniveau stiger, gælder det samme for efterspørgslen efter et hidtil uset udvalg af fødevarer og forbrugsvarer. Dette omfatter bomuldsprodukter, korn og oksekød, som kræver en betydelig mængde vand at fremstille, og vand er mange steder en knap ressource. En bæredygtig udnyttelse af vand og jord (og undgåelse af luftforurening) er nøglen til at opfylde mange af målene for bæredygtig udvikling. Rationalisering af produktionen vil i stigende grad blive en central udfordring. F.eks. er Usbekistan (endnu ikke WTO-medlem) i høj grad afhængig af bomuldsproduktion, men landet mangler vand, og bomuld er kendt for at være en tørstig afgrøde, der også kræver en betydelig brug af pesticider.

3.6. Aftalen om handelslettelser (TFA), som trådte i kraft i begyndelsen af 2017, bør også i høj grad øge bæredygtigheden i den internationale handel ved at fjerne forsinkelser og unødvendige hindringer ved grænserne. Kapacitetsopbygning er en af de vigtigste opgaver for EU i den forbindelse.

3.7. Handel og investeringer har en betydelig indvirkning på klimaændringerne. Forhandlingerne om den plurilaterale aftale om miljøvarer (EGA) ser ud til at blive et vigtigt skridt i retning af indarbejdelse af klimaforandringerne i den multilaterale handelspolitik, men der er stadig behov for yderligere multilaterale tiltag for at skabe en bedre sammenhæng.

3.8. Investeringer spiller også en hovedrolle i opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling, navnlig i Afrika, gennem tilvejebringelse af tilstrækkelig infrastruktur (**mål 9**), tilstrækkelige forarbejdningsfaciliteter og bedre muligheder for at få de resulterende produkter frem til transportknudepunkter og markedet.

3.8.1. Det blev påpeget i EØSU's udtalelse om *enkelstående investeringsaftaler* ⁽¹⁶⁾, at »et centralt kompetenceområde for parterne i en investeringsaftale vil være at lette investering ved at sikre nødvendig, bæredygtig infrastruktur. Regeringerne er ansvarlige for at tilvejebringe et solidt lovgrundlag for infrastruktur... og for at sikre effektive energi-, vandforsynings- og transportnet gennem en effektiv og systematisk grundlæggende indsats på området. Energi- og vandforsyningsnet kræver et komplekst design, og det kan tage ti år eller mere, før de er helt driftsklare«.

4. EU's rolle og kompetenceområde

4.1. Som nævnt er formålet med Kommissionens meddelelse »Næste skridt til en bæredygtig europæisk fremtid« at integrere målene for bæredygtig udvikling fuldt ud i EU's politikramme og Kommissionens nuværende prioriteter.

4.1.1. I sin meddelelse »Det globale Europa — i konkurrencen på verdensmarkedet« fra 2006 erklærede Kommissionen, at det var nødvendigt at sikre, at »borgerne også får del i de fordele, (...) [åbningen af handelen] fører med sig. Når nu vi tilstræber social retfærdighed og samhørighed internt i EU, bør vi også søge at fremme vores værdier, herunder standarder på social- og miljøområdet og kulturel mangfoldighed, ude i verden« ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Se fodnote 9, idem.

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse om betydningen af bæredygtig udvikling og civilsamfundets inddragelse i EU's enkelstående investeringsaftaler med tredjelande, ordfører: Jonathan Peel (EUT C 268 af 14.8.2015, s. 19).

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4. oktober 2006, punkt 3.1.iii.

4.1.2. I henhold til Lissabontraktaten⁽¹⁸⁾ skal alle EU's aktiviteter inden for handel, udvikling og eksterne foranstaltninger afstemmes efter hinanden. Udvalget har allerede givet udtryk for sin skuffelse⁽¹⁹⁾ over, at målene for bæredygtig udvikling stort set ikke nævnes i Kommissionens meddelelse »Handel for alle«⁽²⁰⁾, som blev offentliggjort kort tid efter, at målene var blevet vedtaget af De Forenede Nationer. Ved gennemførelsen af sin strategi »Handel for alle« bør EU bestræbe sig på at sikre, at dets fremtidige handels- og partnerskabsaftaler overholder ILO's grundlæggende standarder, COP21-forpligtelserne og sikrer forbrugerbeskyttelse.

4.1.3. Som EU-Domstolens nylige dom⁽²¹⁾ om frihandelsaftalen mellem EU og Singapore viste, er EU's beføjelser på investeringsområdet imidlertid begrænsede, mens EU derimod har den fulde kompetence i handelsspørgsmål.

4.2. Målene for bæredygtig udvikling er ikke i sig selv juridisk bindende og bakkes heller ikke op af en tvistbilæggelsesordning. Resultaterne vil afhænge af landenes egne politikker og programmer for bæredygtig udvikling. FN understreger, at der er behov for partnerskaber mellem offentlige myndigheder, den private sektor og civilsamfundet. På hjemmesiden⁽²²⁾ findes der endda en liste over tiltag, som borgerne selv kan iværksætte.

4.3. EU skal fortsat se nærmere på sine egne politikker og aktiviteter for at vurdere, hvordan Unionen bedst kan bidrage til virkeliggørelsen af målene for bæredygtig udvikling, ikke mindst via handel. Udvalget er bekymret for, at EU ofte virker mere interesseret i at demonstrere, hvordan Unionens eksisterende politikker stemmer overens med og overlapper målene for bæredygtig udvikling, end i at opnå maksimal synergi gennem en justering af disse politikker. Udvalget er heller ikke overbevist om, at Kommissionens tilgang til de centrale spørgsmål går på tværs af generaldirektoraterne. Et skærpet fokus på opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling, herunder i handelspolitikken, ville skabe bedre resultater.

4.3.1. Disse områder bør omfatte den kommende fornyelse af »Cotonou«-partnerskabsaftalen mellem AVS-landene og EU samt EU's generelle forbindelser med disse regioner. Ud over målrettet kapacitetsopbygning til støtte for aftalen om handelslettelser bør dette aspekt også lægges til grund for enhver løbende evaluering af den fælles støtte fra EU og medlemsstaterne til strategien for bistand til handel⁽²³⁾, der er et centralt element i WTO's Aid for Trade-initiativ. Udviklet med henblik på at styrke udviklingslandenes kapacitet til at udnytte de muligheder, der ligger i handelsaftaler, vil dette endvidere være afgørende for opfyldelsen af mange af målene.

4.3.2. En mere målrettet støtte bør også gå til fremme af handel som et middel til at støtte både den regionale integration og målene for bæredygtig udvikling, navnlig i de regioner, hvor der endnu ikke er indgået økonomiske partnerskabsaftaler, om end disse aftaler beklageligvis endnu ikke har opfyldt hele deres potentiale.

4.3.3. For så vidt som Unionens kompetencer tillader det, bør EU også søge at udvikle større synergi mellem målene for bæredygtig udvikling og de 27 obligatoriske miljøstandarder og ILO's konventioner, som er relevante for GSP+programmet (hvilket også gælder for kravene i tilknytning til »alt undtagen våben«-programmet for de mindst udviklede lande).

4.3.4. Sluterkklæringen fra det 14. møde for de økonomiske og sociale interessegrupper i AVS-landene og EU i Yaoundé⁽²⁴⁾ i juli 2015 fastslår, at alle tilgængelige økonomiske ressourcer skal tages i brug for at nå målene for bæredygtig udvikling inden for rammerne af en sund og gennemsigtig finanspolitisk styring, der omfatter den private sektor.

4.4. Udvalget mener også, at EU bør fremme opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling gennem sine bilaterale forbindelser, hvor det er muligt. Et godt eksempel herpå er samvirket med Kina om dets »ét bælte, én vej«-initiativ (BRI). På det seneste møde i rundbordsdialogen EU/Kina⁽²⁵⁾ blev det understreget, at dette initiativ »bør bidrage til gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling og gennemførelsen af Parisaftalen om klimaændringer«. Dette afspejler tilsvarende udtalelser fra FN's generalsekretær for nylig.

⁽¹⁸⁾ Artikel 3, stk. 5.

⁽¹⁹⁾ EØSU's udtalelse om handel for alle — en mere ansvarlig handels- og investeringspolitik, ordfører: Jonathan Peel (EUT C 264 af 20.7.2016, s. 123).

⁽²⁰⁾ COM(2015) 497 final.

⁽²¹⁾ Den Europæiske Unions Domstol, Pressemeldelse nr. 52/17.

⁽²²⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>.

⁽²³⁾ Under anerkendelse af EU's rekordstore bidrag på 12 mia. EUR i 2014.

⁽²⁴⁾ I overensstemmelse med mandatet fra Cotonouaftalen.

⁽²⁵⁾ Jf. fodnote 5.

4.4.1. EØSU gentager dog sin faste overbevisning om, at det er vigtigt, at Kina og andre lande overholder Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) konventioner.

4.5. EØSU mener også, at EU skal indarbejde målene for bæredygtig udvikling i Europa 2020-strategien med henblik på at skabe betingelserne for en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

4.6. I sin udtalelse om *bæredygtig udvikling: Kortlægning af EU's interne og eksterne politikker* ⁽²⁶⁾ erklærede EØSU, at »FN's 2030-dagsorden bør omdannes til en proaktiv, transformerende og positiv beretning om Europa. Processen bør drives af en stærk politisk vilje og beslutsomhed til at udforme en bæredygtig Europæisk Union ved at føre vores økonomier i retning af en robust, konkurrencedygtig, ressourceeffektiv, kulstoffattig og socialt inklusiv udvikling. Denne fremadskuende beretning vil også bidrage til at afhjælpe den hidtil usete mangel på tillid fra EU-borgernes side til det europæiske projekt og navnlig til at vinde støtte hertil blandt unge. EU bør således anvende FN's 2030-dagsorden til at præsentere EU-borgerne for en ny vision for Europa: den sociale kontrakt for det 21. århundrede«.

5. Den private sektors rolle

5.1. UNCTAD anslår ⁽²⁷⁾, at det for at opfylde de 17 mål for bæredygtig udvikling (og de 169 delmål) vil være nødvendigt at finde yderligere 2,5 *bio. USD om året*. Heraf forventes det, at mindst en tredjedel skal komme fra den private sektor, hvis rolle blev fremhævet i mål 17 sammen med civilsamfundets.

5.2. De fleste af disse midler vil komme gennem øget handel og investeringer, navnlig på grund af nødvendigheden af at bygge byer, og den dertil knyttede opbygning af infrastruktur, skoler, hospitaler og veje. Dette er allerede underforstået i Kinas »ét bælte, én vej«-initiativ.

5.3. Som nævnt vil især etablering af infrastruktur i Afrika have stor betydning. Den interne handel i Afrika er lav. Den tegner sig for mellem 10 og 15 % af Afrikas samlede handel. EØSU har allerede fastslået, at »en styrkelse af de afrikanske landes kapacitet til at øge landbrugshandelen vil sammen med målene for bæredygtig udvikling på infrastrukturområdet, regional integration og udvidelse af de indre markeder, bl.a. gennem øget sekundær forarbejdning, være afgørende for, at Afrika kan deltage positivt i landbrugshandlen og forbedre fødevareresikkerheden« ⁽²⁸⁾.

5.4. EØSU har også påpeget følgende »det er nødvendigt at langtidspanlægge de lovgivningsmæssige rammer. Også virksomhederne er nødt til at foretage langtidspanlægning, især hvis de vil have deres investeringer til at bære frugt. Hvis en af parterne ikke imødekommer kravene, går det ud over alle. Stærke offentlige og private aktører er nødt til at udvikle nye synergier og lære nye former for engagement. Der bør her ligge en central rolle for civilsamfundets bidrag, særlig hos arbejdsmarkedets parter« ⁽²⁹⁾.

5.5. En effektiv forvaltning af de globale værdi- og forsyningskæder vil være afgørende, som fremhævet af EØSU i udtalelsen om *ordentligt arbejde i de globale forsyningskæder* ⁽³⁰⁾. Globale værdikæder omfatter alle aktiviteter fra et produkt udtænkes til den endelige forbruger. En global forsyningskæde er en del af en global værdikæde, men handler om tilvejebringelse og ikke om produktets udformning eller distribution.

5.5.1. EØSU har erklæret det som sit mål »gradvist at indføre en konsekvent og bæredygtig politik for ansvarlig forvaltning af globale forsyningskæder« og »at fremme praktiske og hensigtsmæssige, risikobaserede tilgange, som tager højde for den globale værdikædes og de globale forsyningskæders særlige karakter (lineær eller modulær, enkel eller kompleks, kort eller lang organisationsstruktur)«.

5.5.2. Den private sektors gennemslagskraft vil være stor. Den kan være en vigtig katalysator for social, økonomisk og kulturel fornyelse, ikke mindst gennem fremme og udvikling af nøglekompetencer og sikring af større diversificering. Mange virksomheder har allerede deres egne strategier for målene for bæredygtig udvikling. Ikke desto mindre vil princippet om ansvarlig forretningssskik (Responsible Business Conduct — RBC) spille en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for

⁽²⁶⁾ EUT C 487 af 28.12.2016, s. 41.

⁽²⁷⁾ UNCTAD Pressemeddelelse, Geneve, 2014 — denne opfordring er løbende blevet gentaget.

⁽²⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse om landbrugets rolle i de bilaterale og regionale handelsforhandlinger i lyset af WTO-ministermødet i Nairobi, ibidem, fodnote 9 (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 20).

⁽²⁹⁾ Se fodnote 15.

⁽³⁰⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 17.

bæredygtig udvikling, ikke mindst ved at tilskynde alle virksomheder til at tage ansvar for deres indvirkning på samfundet. Dette bør bygge på en risikobaseret fornøden omhu, især i de globale værdikæder og de globale forsyningskæder, som tager højde for både negative konsekvenser og risici og en aktiv indsats for at realisere fordelene og sikre, at ingen lades i stikken af samfundet. Dette bør på sin side øge virksomhedernes »frihed til at drive virksomhed« og samtidig maksimere både innovation og bæredygtig økonomisk vækst.

5.6. Sikring af større synergi mellem målene for bæredygtig udvikling og den private sektor vil omfatte:

- fremme af virksomhedernes sociale ansvar (VSA), ISO-standard 26000 og udvikling af internationale rammeaftaler mellem store multinationale selskaber og de internationale faglige sammenslutninger (i alle sektorer, navnlig industrien)
- udvikling af den ikke-finansielle vurdering af virksomheder (social og miljømæssig vurdering) og fremme af socialt ansvarlige investeringer
- herunder det sociale og miljømæssige ansvar i værdikæden mellem kontrahenter og underkontrahenter.

5.6.1. EØSU mener, at alle fremtidige handels- og partnerskabsaftaler bør omfatte fremme af VSA-principper og -standarder og forsøge at styrke den nationale lovgivning på dette område, navnlig hvad angår ikke-finansiel rapportering. Der bør i aftalerne lægges vægt på, at de kontraherende parter aktivt tilskynder virksomhederne til at overholde OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder⁽³¹⁾ og FN's Global Compact-initiativ, således at retten til kollektive forhandlinger garanteres, og den sociale dialog fastholdes.

5.6.2. I sin informationsrapport om Virksomhedernes sociale ansvar⁽³²⁾ understregede udvalget også betydningen af FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettighederne fra 2011⁽³³⁾ som et vigtigt skridt i tilknytning til virksomhedernes ansvar gennem sit fokus på menneskerettighederne under samfundssøjlen. Dette aspekt videreudvikles nu af FN i retning af en bindende traktat om transnationale selskaber og andre virksomheder for så vidt angår menneskerettigheder.

5.6.3. Andre relevante udtalelser fra EØSU omhandler den private sektors rolle i udviklingssamarbejdet⁽³⁴⁾ og oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond⁽³⁵⁾.

5.7. Opfyldelsen af **mål 17** bør omfatte både offentlige udbud og offentlige myndigheders samarbejde med den private sektor. EU bør arbejde tæt sammen med UNCTAD og UNECE, som har arbejdet for at give offentlig-private partnerskaber (OPP) en mere fremtrædende rolle. EØSU⁽³⁶⁾ støtter generelt OPP'er, men har gjort opmærksom på visse problemer. Udvalget har peget på, at OPP'er »kan blive et vigtigt instrument for gennemførelsen af udviklingsstrategier, forudsat at den rette sammensætning og åben kommunikation mellem de interesserede parter på forhånd er sikret«.

5.8. Udvalget har allerede understreget e-handelens enorme potentiale for SMV'er og andre mere specialiserede virksomheder, idet denne form for handel giver dem og lokale virksomheder adgang til markeder, der hidtil har været utilgængelige. Da SMV'er er en vigtig drivkraft for innovation, yderst vigtige for opretholdelsen og udviklingen af bæredygtighed og tegner sig for 70-80 % af beskæftigelsen, opfordrer EØSU Kommissionen til at lægge særlig vægt på at støtte sådanne virksomheder i bestræbelserne på at opfylde målene for bæredygtig udvikling.

6. Civilsamfundets rolle

6.1. I **mål 17** for bæredygtig udvikling henvises der specifikt til civilsamfundets rolle, idet det konstateres, at »en vellykket dagsorden for bæredygtig udvikling kræver partnerskaber mellem myndigheder, den private sektor og civilsamfundet. Disse globale partnerskaber (...) er nødvendige på globalt, regionalt, nationalt og lokalt plan«. Desuden henvises der til »rammer for revision og overvågning«. For første gang i FN's historie specificeres det i målene for bæredygtig udvikling, at regeringerne er ansvarlige over for borgerne. Gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling vil kræve en direkte inddragelse af civilsamfundet, ikke mindst fordi denne inddragelse forventes at fremme retsstatsprincippet og

⁽³¹⁾ OECD's vejledende principper for multinationale virksomheder, 2011.

⁽³²⁾ EØSU's informationsrapport om Virksomheders sociale ansvar (VSA), ordfører: Evelyne Pichenot.

⁽³³⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_En.pdf.

⁽³⁴⁾ EØSU's udtalelse om finansiering af udvikling — civilsamfundets holdning, ordfører: Ivan Voleš (EUT C 383 af 17.11.2015, s. 49).

⁽³⁵⁾ EØSU's udtalelse om oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond, ordfører: Jan Simons (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 62).

⁽³⁶⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 1.

imødegå korrupsion. Hvis civilsamfundet er bange for at bidrage, vil det modsatte være tilfældet. I et åbent samfund er civilsamfundets stemme en stærk drivkraft for store nationale forandringer, åbenhed og mangfoldighed.

6.1.1. Siden frihandelsaftalen mellem EU og Korea fra 2011 har alle EU's handelsmæssige og økonomiske partnerskabsaftaler haft et mål om at inkludere kapitler om handel og bæredygtig udvikling⁽³⁷⁾, herunder overvågningsmekanismer varetaget af civilsamfundet. Disse kapitler evalueres nu. De skal styrkes og om muligt tilpasses til at støtte gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. EU's fremtidige forhandlingsmandater skal omfatte en specifik henvisning til målene for bæredygtig udvikling i kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling.

6.2. Disse mekanismer har et stort potentiale til at fremme EU's værdier, herunder sociale og miljømæssige standarder. De kan levere håndgribelige resultater. De er en vigtig kanal, der kan øge samarbejdet med og styrke civilsamfundet i partnerlandene.

6.2.1. Disse fælles civilsamfundsmekanismer skal kunne gribe ind for at fremme opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling og træffe foranstaltninger til at imødegå en negativ udvikling. Udvalget mener, at disse kapitler om handel og bæredygtig udvikling skal kunne håndhæves på samme måde som andre handelsklausuler. I den henseende opfordrer EØSU Kommissionen til, at den i forbindelse med alle fremtidige aftaler inkluderer foranstaltninger, der giver mulighed for en fuldstændig overvågning af gennemførelsen af kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling, og om nødvendigt træffe sådanne foranstaltninger.

6.3. Udvalget glæder sig ligeledes over, at der lægges vægt på »den sociale økonomis betydning for jobskabelse og bæredygtig udvikling« i »Et nyt globalt partnerskab for fattigdomsudryddelse og bæredygtig udvikling efter 2015«, som blev vedtaget af Rådet i maj 2015⁽³⁸⁾. Socialøkonomiske organisationer har også potentiale til at blive centrale aktører i realiseringen af målene for bæredygtig udvikling. I sin nylige udtalelse om *den sociale økonomi*⁽³⁹⁾, påpeger EØSU, at den sociale økonomi har en fremtrædende plads i dagligdagen og produktionen i store dele af Afrika, Latinamerika og Asien, og har ydet et væsentligt bidrag til at forbedre leve- og arbejdsvilkårene på verdensplan.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁷⁾ Den eneste undtagelse er den økonomiske partnerskabsaftale med Southern African Development Community.

⁽³⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/da/pdf>.

⁽³⁹⁾ EØSU's initiativudtalelse om den eksterne dimension af socialøkonomien, ordfører: Miguel Ángel Cabra de Luna (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 58).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fordelene ved lokaludvikling styret af lokalsamfundet (CLLD) for den integrerede lokaludvikling og udviklingen af landdistrikterne

(sonderende udtalelse)

(2018/C 129/06)

Ordfører: **Roman HAKEN**

Anmodning om udtalelse	Det estiske rådsformandskab, 08/08/2017
Retsgrundlag	Artikel 302 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde Sonderende udtalelse
Præsidiets henvisning	19/09/2017
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedttaget i sektionen	21/11/2017
Vedttaget på plenarforsamlingen	07/12/2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	152/3/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den Europæiske Union står på tærsklen til forhandlingerne om sin politik for perioden efter 2020. Kommissionen og medlemsstaterne har indledt drøftelserne om den kommende finansielle ramme for de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene).

1.2. Hvordan kan EU styrke sine bånd til medlemsstaterne og genvinde borgernes tillid ⁽¹⁾?

1.3. Svaret kunne være via velimplementeret lokaludvikling styret af lokalsamfundet (community-led local development, CLLD), som baner vej for integreret lokaludvikling og inddragelse af borgerne og deres organisationer på græsrodsniveau. EØSU er overbevist om, at der kan være mange fordele forbundet med CLLD, idet der er tale om et succesfuldt europæisk lokaludviklingsværktøj.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler:

1.4. at skabe en klar vision for obligatorisk implementering af CLLD-multifinansiering i EU og sikre en CLLD-tilgang i alle typer områder: landdistrikter (herunder fjerntliggende områder samt bjerg- og øområder) samt by- og kystområder

1.5. på det kraftigste at anmode Kommissionen om indgående at undersøge og analysere mulighederne for at oprette en CLLD-reservefond på EU-plan. Kommissionen må under alle omstændigheder sikre, at alle medlemsstater råder over en national CLLD-fond med bidrag fra alle fire ESI-fonde (ELFUL, EFRU, ESF og EHFF)

1.6. at fastlægge en harmoniseret ramme for alle ESI-fonde og enkle regler for implementering af en CLLD-fond på EU-plan

1.7. at erkende, at CLLD, som er en styrkelse af Leader-metoden, giver medlemsstaterne en enestående mulighed for at udvikle deres områder på en mere inklusiv, bæredygtig og integreret måde i partnerskab med de lokale interessenter. For at opnå større virkning må der afsættes tilstrækkelige finansielle midler til implementeringen af CLLD i program-

⁽¹⁾ I henhold til prioritet nr. 10: En Union med demokratiske forandringer.

meringsperioden 2021-2027. I den forbindelse opfordrer EØSU på det kraftigste Kommissionen til at gøre det obligatorisk for medlemsstaterne at afsætte mindst 15 % af midlerne til hver ESI-fond til CLLD-fonden, som også bør støttes med tilstrækkelige nationale ressourcer

1.8. at undgå enhver form for ophold mellem programmeringsperioderne og sikre en bedre indledning på perioden 2021-2027.

1.9. En kompliceret retlig ramme og tidskrævende procedurer har bevirket, at den bureaukratiske byrde er vokset for alle CLLD-aktører. Med henblik på fremover at gennemføre CLLD-multifinansiering effektivt opfordrer EØSU til en betydelig forenkling af den retlige ramme for CLLD, af gennemførelsesprocedurerne og af modellen for programmeringsperioden 2021-2027. Den nye politiske og økonomiske kontekst bør udnyttes til at reducere den administrative byrde og lancere en enkel ramme med fokus på muligheder og tillid. Der er f.eks. blevet oprettet et simpelt system i forbindelse med udviklingen af globaltilskud. I stedet for at fokusere på forebyggelse af fejl bør der fastlægges regler, som virkelig kan støtte de lokale aktionsgrupper og lokale modtagere (slutbrugere) i gennemførelsen af deres lokaludviklingsstrategier og -projekter.

1.10. Der bør skabes mulighed for en tæt dialog mellem alle CLLD-aktører på europæisk plan samt på nationalt, regionalt og lokalt plan under forberedelserne af den næste programmeringsperiode med henblik på opbygning af tillid og implementering af en integreret tilgang med CLLD-multifinansiering. Forbindelserne mellem EU, borgerne og lokalsamfundene bør styrkes.

1.11. Der bør skabes grundlag for løbende kapacitetsopbygning hos alle CLLD-aktører (myndigheder, lokale aktionsgrupper, Leader og landdistriktsnetværk, betalingsorganer osv.) i forbindelse med CLLD-multifinansiering.

1.12. Potentialet i IT bør udnyttes til at finde løsninger, der kan forenkle og automatisere dataindsamlingen på nationalt og lokalt plan. Bedste praksis med hensyn til anvendelsen af disse systemer bør formidles mellem forvaltningsmyndighederne og de lokale aktionsgrupper (som f.eks. i Estland). Der bør udvikles IT-systemer, hvor alle interessenter reelt inddrages, og som kan bidrage til den overordnede strategi for forenkling af ESI-fondene.

1.13. Der bør anvendes en deltagelsesbaseret tilgang for at holde lokale udviklingsstrategier på linje med — og tilpasse dem til — ændringer i lokale forhold (social samhørighed, migration, regionale klynger, grøn økonomi, klimaændringer, intelligente løsninger, teknologi osv.) og drage fordel af revolutionen inden for nye teknologier og IT.

1.14. Hvad angår lokale aktionsgrupper, der også kan udvælge hensigtsmæssige projekter, er den største værdi deres rolle som territoriale drivkræfter, bl.a. i interterritoriet og tværnationalt samarbejde. Lokale aktionsgrupper skal være aktive formidlere og arbejde på tværs af sektorer ved at inddrage alle relevante interessenter i deres områder.

1.15. Det er vigtigt at synliggøre og påvise de lokale aktionsgruppers resultater. Gennemførelsen af lokale udviklingsstrategier skal evalueres løbende, og fokus skal flyttes fra kontrolmekanismer for støtteberettigelse til sikring af resultater samt vurdering af præstationer og langsigtede virkninger.

1.16. CLLD i bynære områder og byområder er en udfordring for EU's fremtidige lokaludvikling. EØSU anbefaler, at der indsamles oplysninger om vellykkede pilotprojekter og organiseres informations- og motivationskampagner med henblik på en bredere anvendelse. Der vil være behov for uddannelse af lokale aktører i byerne og den offentlige forvaltning. CLLD i byområder (lokaludvikling styret af lokalsamfundet i byområder) kan anvendes som et værktøj til gennemførelse af EU's dagsorden for byerne og kombineres med Urbact-programmet.

2. Indledning og implementering af CLLD i medlemsstaterne: baggrund

2.1. Lokaludvikling styret af lokalsamfundet er en opdatering af den mere end 26 år gamle Leader-metode. Den væsentligste forskel er en tættere integreret tilgang og en diversificeret finansieringsmodel. Nu har visse lokale aktionsgrupper i landdistrikterne imidlertid også adgang til midler fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fiskerifond. Fra den nuværende programmeringsperiode (2014-2020) kan CLLD-multifinansiering også omfatte byer.

2.2. Ifølge Kommissionen anvender tyve medlemsstater multifondsfinansiering i programmeringsperioden 2014-2020: Østrig, Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Letland, Litauen, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige. Otte lande (Belgien, Kroatien, Cypern, Estland, Irland, Luxembourg, Malta og Nederlandene) besluttede ikke at anvende denne finansieringsform i indeværende periode. Takket være vellykkede forhandlinger udgør bidrag fra de øvrige fonde tæt på 50 % i visse lande (Tjekkiet, Ungarn, Portugal og Slovakiet). Indførelse af multifinansiering kræver politisk vilje og en forståelse af fordelene ved CLLD på nationalt plan samt et godt samarbejde mellem ministerierne. Kommissionens mål er at fjerne hindringerne mellem fondene og således fremme synergi og sammenhæng, både på lokalt og på regionalt plan.

2.3. Leader-metoden er blevet styrket for perioden 2014-2020. I betragtning af lokalsamfundenes rolle med hensyn til at bidrage til den territoriale samhørighed og til de strategiske Europa 2020-mål, har EU — med stor støtte fra Europa-Parlamentet — besluttet at lette og styrke anvendelsen af CLLD i alle typer områder (landdistrikter samt by- og kystområder) og med hensyntagen til de forskellige typer behov i lokalsamfundene (navnlig sociale, kulturelle, miljømæssige og økonomiske). I perioden 2014-2020 er CLLD-initiativer berettiget til støtte fra alle de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) (med undtagelse af Samhørighedsfonden) og er underlagt en fælles ramme i forordningen om fælles bestemmelser vedrørende disse fonde. Dette sikrer større overensstemmelse og bedre koordinering af EU-midler, og at de anvendes med større effekt. De fælles regler suppleres med fondsspecifikke karakteristika (for eksempel skal mindst 5 % af midlerne fra ELFUL anvendes til CLLD, hvorimod støtte til CLLD fra de øvrige fonde er fakultativt). Kravet om obligatorisk finansiering sikrede en vellykket gennemførelse af Leader.

2.4. I denne programmeringsperiode har det været ledsaget af redskabet for integrerede territoriale investeringer (ITI), der fokuserer på større områder (NUTS III, storbyområder, osv.) og makroprojekter. Det organiserede civilsamfund er ikke nær så inddraget i denne proces som i CLLD-mikroprojekter⁽²⁾.

2.5. CLLD bygger på tre indbyrdes forbundne elementer, nemlig lokale aktionsgrupper (repræsentanter for de lokale offentlige og private socioøkonomiske interesser), integrerede lokaludviklingsstrategier og nøje afgrænsede områder. Alle tre elementer er underlagt specifikke krav, som blev fastsat i forordningen om fælles bestemmelser. For eksempel skal det pågældende område have en befolkning på 10 000-150 000 indbyggere, og strategierne skal omfatte de mål, der tilstræbes, en analyse af områdets behov og potentiale samt handlings- og finansieringsplaner.

2.6. EØSU er overrasket over, at Leader-programmet var mere enkelt og lettere at gennemføre i 1990'erne end på nuværende tidspunkt. Nu er der computere, internet, software og mobiltelefoner, men arbejdet er faktisk blevet vanskeligere. Derfor ønsker EØSU en reel forenkling — ellers vil dette nye »teknobureaukrati« slå succesfulde EU-instrumenter af banen.

3. De vigtigste fordele ved CLLD-multifinansiering i forbindelse med gennemførelse af lokale udviklingsstrategier

3.1. CLLD-multifinansiering giver medlemsstaterne mulighed for at øge den lokale og regionale kapacitet til integreret udvikling. I nogle medlemsstater har praksis vist, at integreret lokaludvikling påvirker en bred række af aktiviteter og har en betydelig indvirkning på lokale økonomier og jobskabelse, navnlig uden for primærproduktionen i landbruget.

3.2. Desuden har integreret lokaludvikling en yderst nyttig virkning på social inklusion på grund af forskellige interessenters (forskellige typer aktører, aldersgrupper og køn) inddragelse og deltagelse. CLLD giver mulighed for at inddrage flere lokale og regionale aktører end Leader, som kun modtog støtte fra ELFUL. Regionaludvikling har fået større betydning med CLLD.

3.3. EU's samhørighedspolitik tager sigte på at opnå territorial samhørighed, hvilket også er målet med CLLD. CLLD omfatter alle typer områder, nemlig landdistrikter samt by- og kystområder, forskellige behov i lokalsamfundet (sociale, kulturelle, miljømæssige og økonomiske) og forskellige finansieringsmekanismer (inkl. fire ESI-fonde). CLLD i alle typer områder vil medvirke til at skabe samhørighed mellem landdistrikter, bynære områder og byområder, hvilket bidrager til at overvinde eller standse periferivirkningen.

⁽²⁾ RU's udtalelse COTER VI/031 — Integrerede territoriale investeringer — en udfordring for EU's samhørighedspolitik efter 2020, ordfører: Petr Osvald. (endnu ikke offentliggjort i EUT)

3.4. CLLD-metoden spiller en vigtig rolle med hensyn til at fremme integreret lokaludvikling på grund af de komponenter, den er sammensat af: bottom-up-tilgang, områdebaserede lokaludviklingsstrategier, offentlig-private partnerskaber, innovation, en integreret og multisektorial tilgang, netværkssamarbejde og samarbejde samt decentral forvaltning. En korrekt gennemførelse af CLLD-metoden kræver informationsudveksling, formidlingsaktiviteter og større synlighed af selve metoden og fordelene herved.

3.5. Mere end 26 års erfaring med gennemførelsen af Leader-programmet har vist, at metoden med Leader/CLLD fungerer, at den er en bæredygtig og effektiv måde at udvikle områder på, og at den har en langsigtet indvirkning på lokaludviklingen. Potentialet i CLLD er nu blevet udviklet yderligere med en mere integreret tilgang, der kan betragtes som endnu mere effektiv takket være de mange forskellige gennemførelsesmodeller.

3.6. Disse mange forskellige CLLD-gennemførelsesmodeller hjælper medlemsstaterne og lokalområderne med at reducere risiciene og fremme gennemførelsesmodellerne.

3.7. EØSU støtter kraftigt bottom-up-beslutningsprocessen, der garanterer, at investeringerne er i overensstemmelse med lokalområdernes reelle behov og potentiale. Det er hensigten, at CLLD skal være endnu mere fleksibel og tilgodesee alle de mulige behov i lokalsamfundet og lade det være op til lokalbefolkningen at vælge, hvilke spørgsmål der er mest relevante for den lokale udviklingsstrategi.

3.8. Inddragelsen af lokale aktører og deres kapacitetsopbygning er en af de største fordele ved CLLD-metoden. Integreret lokal udvikling er den bedste måde, hvorpå der kan skabes forbindelser og synergier mellem forskellige interessenter og spørgsmål knyttet til den lokale udvikling.

3.9. EØSU bifalder, at CLLD er en proces, der indebærer løbende deltagelse og uddannelse af lokale borgere. Dens mere integrerede tilgang giver lokalsamfundene flere muligheder for at øge deres kapacitet og viden. Forbindelser mellem landdistrikter samt by- og kystområder bevirker, at de involverede parter kan lære af hinanden og finde løsninger på store udfordringer på en mere inklusiv måde. Fortsat samarbejde, netværkssamarbejde og uddannelse styrker god forvaltning.

3.10. Grøn økonomi, social inklusion, fattigdomsbekæmpelse, migration, regionale klynger, forbindelser mellem landdistrikter samt by- og kystområder, intelligente løsninger og IT-teknologier har stigende betydning for lokaludviklingen. CLLD giver alle de forskellige typer områder (landdistrikter samt by- og kystområder) og lokalsamfund mulighed for at arbejde sammen om at finde løsninger på disse udfordringer. Multifinansiering af CLLD er en yderst nyttig mekanisme til støtte af idéen om »intelligente landsbyer« gennem kapacitetsopbygning, investeringer, innovationsstøtte og netværkssamarbejde samt gennem tilvejebringelse af innovative finansieringsredskaber til forbedring af tjenesteydelser og infrastruktur⁽³⁾.

3.11. EØSU håber, at større sammenhæng i og koordinering af EU-støtte vil gøre det lettere for de lokale aktører at udforme multisektorstrategier, der støttes af en kombination af midler, og som er bedre egnet til blandede områder (f.eks. landdistrikter samt by- og kystområder). For at gøre flerfondsstrategier mindre komplicerede har det hidtil været sådan, at der skulle udpeges en »ledende fond« til at dække alle forvaltningsomkostninger på nationalt plan. En CLLD-forordning med et fælles regelsæt for alle ESI-fonde på EU-plan ville være endnu mere effektiv med hensyn til at mindske den bureaukratiske byrde.

3.12. EØSU er overbevist om, at det vil have adskillige fordele for alle typer lokale aktionsgrupperen, hvis alle fokusområderne for de fire ESI-fonde inddrages i gennemførelsen af lokale udviklingsstrategier⁽⁴⁾.

3.13. CLLD er en bottom-up-udviklingstilgang, som er forankret i Europa og kan hjælpe til at modvirke antieuropæiske tendenser i lokalsamfundene ved at bidrage til social inklusion og bæredygtig økonomisk udvikling i områder, hvor tilgangen finder anvendelse.

⁽³⁾ EØSU's udtalelser om *Fra Cork 2.0-erklæringen til konkrete foranstaltninger*, EUT C 345 af 13.10.2017, s. 37, *Landsbyer og mindre byer* (vedtaget den 18.10.2017, endnu ikke offentliggjort i EUT) og informationsrapport om *Efterfølgende evaluering af programmer for landdistriktsudvikling 2007-2013*, vedtaget den 18.10.2017.

⁽⁴⁾ Fra resultaterne af det europæiske seminar »Capitalising on CLLD experiences — building resilient local communities«, Ungarn, den 8.-10. november 2017, som blev afholdt af Kommissionen (med støtte fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter og GD for Maritime Anliggender og Fiskeri).

4. Vigtigste behov/vanskeligheder med gennemførelsen af CLLD-multifinansiering 2014-2020

4.1. Manglende sammenhæng mellem de forskellige fonde og lille territorial samhørighed har vist sig at være de største hindringer på nationalt plan sammen med beslutningstagernes ringe kendskab til fordelene ved CLLD. Det er vanskeligt at opnå en reel synergi mellem forskellige fonde og områder (landdistrikter samt by- og kystområder) på grund af de »grænser«, der stadig eksisterer mellem fondene på nationalt plan. Hver fond har forskellige regler og bestemmelser, samarbejdet mellem forvaltningsmyndighederne er mangelfuldt, og der er ingen klar koordinering i de fleste af de lande, der gennemfører CLLD-multifinansiering. Kun Sverige gennemfører CLLD-multifinansiering i hele landet og har gjort alle fire ESI-fonde tilgængelige for alle typer lokale aktionsgrupper (landdistrikter samt by- og kystområder).

4.2. Medlemsstaterne bør ikke indføre yderligere regler og krav, der undergraver forenklingen. Der bør være tale om en reel forenkling i overensstemmelse med de regler, som Kommissionen har foreslået. Der er brug for uddannelse i og en klar forståelse af disse modeller. Ifølge Den Europæiske Revisionsret forekommer der ikke flere fejl i Leader-projekterne end i andre projekter, der er omfattet af andre foranstaltninger.

4.3. Medlemsstaterne bør ikke gøre CLLD til en måde at yde øremærket finansiering på inden for en forud fastsat palet af nationale foranstaltninger. CLLD bør være et »bredt dækkende« udviklingsværktøj med veldefinerede foranstaltninger på lokalt plan.

4.4. Programmeringsperioden er blevet indledt med store forsinkelser. Ikke alle lande har været i stand til at sikre kontinuitet mellem programmeringsperioderne og en gnidningsløs gennemførelse, hvilket har skabt stor usikkerhed og tab af motivation og eksisterende viden. Dette må undgås i fremtiden.

4.5. EØSU er klar over, at manglende tillid mellem CLLD-aktørerne forhindrer, at denne metodes potentiale udnyttes. Der er behov for en kontinuerlig opbygning af en sådan tillid. Konstant straf under gennemførelsen skader tilliden og den gode dialog. Forvaltningsmyndighederne, herunder betalingsorganer, har mulighed for ikke at sanktionere, hvilket de oftere bør benytte sig af.

4.6. Det reelle potentiale ved forenkling via udvikling af IT-løsninger er ikke blevet realiseret. Ikke alle CLLD-aktører har været inddraget i processen med at udvikle IT-værktøjer, og dette har medført vanskeligheder med systemernes anvendelse. Der bør udvises tillid til de lokale aktionsgruppers praktiske viden ved udformningen af IT-gennemførelsesværktøjer. IT-platforme udviklet af forvaltningsmyndigheder bør tilgodese alle CLLD-aktørers behov. De lokale aktionsgrupper bør råde over fleksible og åbne platforme for at kunne gennemføre deres lokale udviklingsstrategier i overensstemmelse med de særlige forhold i deres område. Standardisering bør undgås.

4.7. EØSU har konstateret uoverensstemmelser mellem forventninger, indsats og finansielle midler i mange medlemsstater. Hvis hensigten er at opnå reelle resultater, må der investeres tilstrækkeligt med penge, så vores forventninger kan være realistiske. For at nå den ønskede virkning er der behov for realisme med hensyn til at tildele tilstrækkelige finansielle midler til CLLD fra hver ESI-fond. Der findes en række særdeles gode eksempler herpå i EU (såsom Sachsen og Asturien, hvor henholdsvis 40 % og 17 % stammer fra deres programmer for udvikling af landdistrikter).

4.8. En ringe dialog mellem alle CLLD-aktører (forvaltningsmyndigheder, lokale aktionsgrupper, betalingsorganer, Leader-netværk — som f.eks. ELARD og de nationale Leader- og landdistriktsnetværk) har ført til voksende bureaukrati og enorme forsinkelser i programmeringsperioden og i leveringen af midler til projektansøgere. Der er behov for en effektiv og gennemsigtig koordinering mellem de forskellige myndigheder og ministerier på nationalt plan samt en tæt dialog med de lokale aktionsgrupper. Desuden bør den direkte dialog mellem Kommissionen og de lokale aktionsgrupper styrkes — EØSU kunne yde hjælp til dette.

4.9. I de fleste medlemsstater erkendes det, at den kapacitetsopbygning hos myndigheder og lokale aktionsgrupper, som kan hjælpe dem med at gennemføre CLLD-multifinansiering, er mangelfuld. Fortsat læring og skabelse af en fælles forståelse af gennemførelsen af CLLD-multifinansiering er nødvendig for at styrke CLLD-aktørernes kapacitet. Den kollegiale ånd bør styrkes. De lokale aktionsgrupper og myndighederne bør modtage passende uddannelse og gøres bekendt med hinandens forhold. Dette kan ske ved, at offentligt ansatte, medlemmer af lokale aktionsgrupper og lokale interessenter deltager i informationsrejser, uddannelse, udveksling af personale osv. EØSU foreslår, at et sådant program finansieres gennem en udvidelse af Erasmus-programmet.

4.10. EØSU er overbevist om, at der på EU-plan ikke i tilstrækkelig grad er gjort opmærksom på merværdien af CLLD-multifinansiering og mulige gennemførelsesmodeller. Der mangler en klar vision om, hvordan medlemsstaterne i praksis bør gennemføre CLLD-multifinansiering. Medlemsstaterne bør forsynes med simple modeller, strukturer og bedste praksis.

4.11. De lokale aktionsgruppers reelle potentiale som formidlere for deres områder er ikke blevet udnyttet godt nok. Der bør skabes de rette betingelser for, at de lokale aktionsgrupper kan koncentrere sig om deres rolle med hensyn til at mobilisere området og hjælpe med at formidle de bedste idéer og få dem gennemført. Forskning har vist, at lokale aktionsgrupper er nødvendige som formidlere for at fremme integreret lokaludvikling. De lokale aktionsgrupper kan arbejde på tværs af sektorer og samle forskellige interessenter. Aktionsgruppernes opgave er ikke blot at være en kilde til finansiering og fungere som et ekstra administrativt lag, men derimod at udgøre en reel udviklingsorganisation, der iværksætter samarbejdsprojekter, uddannelse og netværkssamarbejde med passende finansiel og organisatorisk støtte.

4.12. Der mangler ofte klare og simple modeller for evaluering og overvågning af lokale udviklingsstrategier. Evaluering er nødt til at være en del af et lokalsamfunds læringsproces, og det er derfor meget vigtigt, at lokale aktionsgrupper løbende indsamler oplysninger og evaluerer gennemførelsen af deres strategier. Der bør indføres avancerede IT-løsninger til brug for dataindsamling og analyse kombineret med deltagelsesbaserede processer og kvalitativ analyse i overensstemmelse med CLLD-principperne. På EU-plan bør der investeres i sammenhængende CLLD-overvågnings- og -evalueringsværktøjer. I Sverige har en metode med historiefortælling opnået gode resultater.

4.13. I visse medlemsstater har der kunnet konstateres magtmisbrug fra forvaltningsmyndighedernes side, når der ikke har været en dialog mellem Leader- og CLLD-aktørerne, og de lokale aktionsgrupper ikke har haft mulighed for at deltage i debatterne som ligeværdige partnere. EØSU advarer desuden mod de lokale kommuners dominans og realiseringen af deres politiske dagsordener med CLLD-ressourcer. De lokale aktionsgrupper bør garanteres uafhængighed i deres arbejde og beslutningstagning uden officielt eller uofficielt pres fra kommunerne.

5. EØSU's forslag til programmeringsperioden 2021-2027 på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan

På europæisk plan:

5.1. skabe en klar vision på EU-plan for obligatorisk gennemførelse af CLLD-multifinansiering for hurtigst muligt at udarbejde simple modeller og retningslinjer og indføre bedste praksis med hensyn til, hvordan man hurtigst muligt (2018) gennemfører CLLD-multifinansiering i medlemsstaterne

5.2. »tænke ud af boksen« ved at undersøge og analysere mulighederne for at skabe en CLLD-reservefond på EU-plan. Uanset dette skal Kommissionen sikre, at alle medlemsstater råder over en national CLLD-fond

5.3. fastlægge en harmoniseret ramme for alle ESI-fonde og enkle regler for gennemførelse af en CLLD-fond på EU-plan

5.4. kræve etablering af en særlig CLLD-finansieringskilde (CLLD-fond) med bidrag fra alle fire ESI-fonde, der svarer til alle fokusområderne i de forskellige fonde for landdistrikter, byer og kystområder på nationalt plan (se den foreslåede model nedenfor)

5.5. pålægge medlemsstaterne at afsætte mindst 15 % af midlerne til hver enkelt ESI-fond til CLLD-fonden og tilvejebringe tilstrækkelige nationale ressourcer

5.6. styrke dialogen mellem alle CLLD-aktører på alle niveauer (europæisk, nationalt, regionalt og lokalt)

5.7. finde et mere mindeværdigt og acceptabelt navn — Leader ville f.eks. være et velegnet navn til dette værktøj på grund af dets succesfulde historie.

5.8. udveksle bedste praksis for anvendelsen af den nye CLLD i byområder ved at holde en sådan praksis på ét sted, så der ikke skal søges efter den i alle GD'er (eksempel: www.clld-u.eu)

På nationalt eller (i decentral forvaltning) regionalt plan:

5.9. sikre brugen af multifinansiering af CLLD i alle typer områder (landdistrikter samt by- og kystområder) og udnytte fordelene ved integreret lokaludvikling

5.10. afsætte mindst 15 % af midlerne til hver enkelt ESI-fond til den nationale CLLD-fond og tilføje tilstrækkelige nationale ressourcer til at sikre udnyttelsen af denne metodes reelle potentiale

5.11. indføre et operationelt CLLD-program, som skal danne rammen for den nationale fonds støtte til integreret lokaludvikling i landdistrikter samt i by- og kystområder. Den enkelte medlemsstats CLLD-fond bør øremærkes til de mål, der er opstillet i de lokale udviklingsstrategier uden skelnen til eller afgrænsning af de forskellige ESI-fonde. CLLD-fonden bør anvendes decentralt gennem lokale aktionsgrupper, således at der kan tages højde for de lokale behov og udfordringer i strategierne

5.12. oprette et samlet forvaltningsorgan for implementering af CLLD på nationalt plan

5.13. undgå ophold mellem programmeringsperioderne og sikre en gnidningsløs lancering af programmeringsperioden 2021-2027

5.14. muliggøre en tæt dialog mellem alle CLLD-aktører på nationalt plan og med lokale aktionsgrupper med henblik på at udforme et nationalt operationelt CLLD-program

5.15. muliggøre løbende kapacitetsopbygning hos myndigheder og lokale aktionsgrupper

5.16. udnytte det potentiale, der ligger i at udvikle holistiske IT-løsninger for at gøre CLLD-gennemførelsesprocessen lettere. Alle CLLD-aktører bør inddrages i processen med at udvikle IT-værktøjer, og de udviklede IT-løsninger skal være til fordel for alle aktører

5.17. fortsætte samarbejdet med det redskabet for integrerede territoriale investeringer (ITI), der anvendes i forbindelse med større områder og makroprojekter

5.18. forberede en kampagne om indførelse af CLLD som et synergiværktøj — med henblik på at opnå effektivitet, partnerskab, subsidiaritet og finansiel støtte.

På regionalt og lokalt plan:

5.19. sikre den reelle merværdi af integreret lokaludvikling og omkostningernes rimelighed samt udnytte den territoriale samhørighed, der skaber synergi og er en hjælp nyttig i forbindelse med udnyttelse af nye midler og muligheder

5.20. såfremt det er relevant og med henblik på at forbedre den territoriale samhørighed og øge de lokale aktionsgruppers administrative kapacitet seriøst overveje at medtage alle forskellige typer områder (landdistrikter samt by- og kystområder) i samme lokale aktionsgruppe eller opbygge solide forbindelser mellem lokale udviklingsstrategier i forskellige typer områder. Samtidig bør det sikres, at de lokale aktionsgrupper ikke bliver for store og mister kontakten med græsrodderne

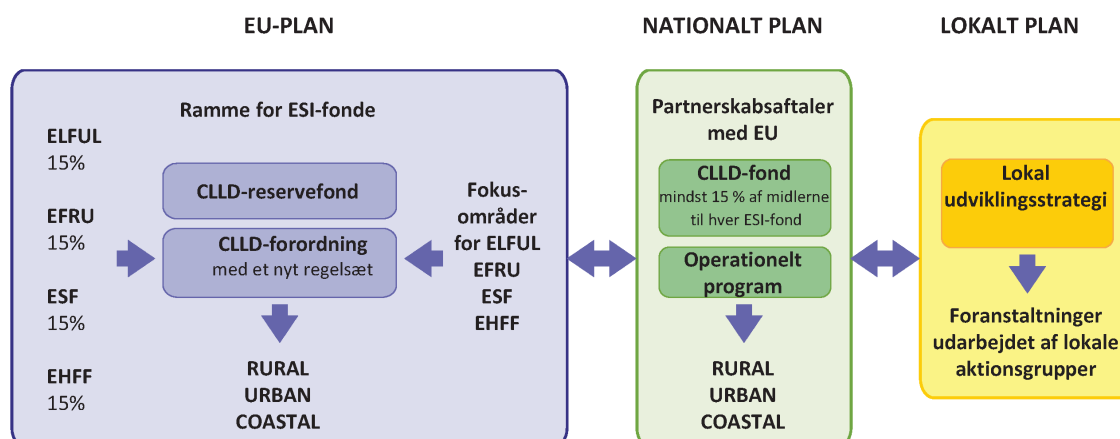
5.21. holde deltagelsesbaserede strategier for lokaludvikling på linje med — og tilpasse dem til — ændrede leve- og arbejdsvilkår samt alle relevante spørgsmål (social samhørighed, fattigdomsbekæmpelse, migration, regionale klynger, grøn økonomi, klimaændringer, intelligente løsninger, teknologi osv.) og udnytte fordelene af revolutionen inden for nye teknologier og IT

5.22. være en aktiv fortaler og arbejde på tværs af sektorer ved at inddrage alle relevante interessenter i de lokale aktionsgruppers områder samt lægge særlig vægt på at udforme og gennemføre deltagelsesbaserede processer

5.23. være aktive i interterritoriant og tværnationalt samarbejde

5.24. muliggøre fortsat uddannelse, netværkssamarbejde og samarbejde mellem lokale aktører og lokale aktionsgruppers ansatte

5.25. tilrettelægge den løbende evaluering af implementeringen af lokale udviklingsstrategier og finde måder, hvorpå lokalsamfundene kan inddrages i denne evalueringsproces.



Bruxelles, den 7. december 2017

Georges DASSIS
 Formand
 for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 530. PLENARFORSAMLING DEN 6. OG 7. DECEMBER 2017

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner

(COM(2017) 252 final)

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU

(COM(2017) 253 final — 2017/0085 (COD))

(2018/C 129/07)

Ordfører: **Erika KOLLER**

Medordfører: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Anmodning om udtalelse	Kommissionens anmodning om udtalelse: 17.11.2017 Rådets anmodning om udtalelse: 10.5.2017 Europa-Parlamentets anmodning om udtalelse: 15.5.2017
Retsgrundlag	Artikel 153, stk. 1, nr. i), og artikel 153, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	8.12.2015
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	182/11/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ, der har til formål at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen for forældre med børn, navnlig kvinder, ved at hjælpe dem til at opnå en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv, og derved udnytte deres kvalifikationer fuldt ud.

1.2. EØSU mener, at pakkens forslag bør analyseres yderligere med udgangspunkt i den reelle situation i de enkelte medlemsstater samt omkostningerne og den organisatoriske indsats for virksomhederne og navnlig SMV'erne. Desuden bør der træffes følgende foranstaltninger: udryddelse af stereotyper, udbredelse af god praksis og udarbejdelse af nationale handlingsplaner med henblik på at skabe en balance mellem arbejdsliv og privatliv.

1.3. Moderne politikker, der fremmer balancen mellem arbejdsliv og privatliv, bør give familierne en række hensigtsmæssige valgmuligheder, samtidig med at der tages hensyn til virksomhedernes behov. EØSU opmuntrer arbejdsmarkedets parter i hele Europa til at undersøge yderligere praktiske løsninger med henblik på at fremme en balance mellem arbejdsliv og privatliv, som passer til den måde, netop deres arbejdsplads er indrettet på⁽¹⁾.

1.4. Selv om EØSU erkender, at en gennemførelse af forslagene vil medføre udgifter for medlemsstaterne og virksomhederne, er udvalget overbevist om, at de langsigtede fordele vil opveje de højere udgifter på kort sigt. Efter udvalgets opfattelse bør foranstaltninger til støtte for små og mellemstore virksomheder undersøges nærmere.

1.5. EØSU mener, det er vigtigt, at både mænd og kvinder har en individuel ret til orlov. Udvalget erkender imidlertid, at virksomheder, og ikke mindst SMV'er, kan støde på organisatoriske vanskeligheder som følge af udvidelsen af denne ret. Ethvert problem, som følger af håndhævelsen af denne bestemmelse, skal løses i overensstemmelse med national ret, kollektive overenskomster og/eller gældende praksis.

1.6. Efter EØSU's mening er pakken for en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv et skridt i den rigtige retning, men den bør forbedres fremover med udgangspunkt i relevante konsekvensanalyser.

1.7. Udvalget understreger behovet for større investeringer i tilgængelige og prismæssigt overkommelige omsorgsordninger og -faciliteter af høj kvalitet for alle familier og opfordrer Kommissionen til at anvende de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester samt fondene for regional udvikling til at tilskynde medlemsstaterne til at skærpe indsatsen.

1.8. Selv om forslaget til direktiv i et vist omfang tager spørgsmål om skatteordninger op, beklager EØSU, at det ikke er vidtgående nok. Den måde skatteordningerne udformes på, kan påvirke folks beslutning om, hvorvidt de skal træde ind på arbejdsmarkedet. Man bør overveje skattefradrag, som hjælper erhvervsaktive forældre til at blive ved med at arbejde.

2. Indledning

2.1. Ligestilling mellem kvinder og mænd er en grundlæggende værdi og et grundlæggende princip i Den Europæiske Union⁽²⁾. I løbet af de seneste 60 år har EU gjort store fremskridt gennem vedtagelse af en række direktiver om ligestilling og ligebehandling, politiske programmer og finansieringsinstrumenter, der har til formål at fremme ligestilling mellem kønnene i Den Europæiske Union⁽³⁾. EU's retlige ramme for familierelaterede former for orlov og fleksible arbejdsordninger blev fastlagt i 1990'erne og er siden blevet løbende ajourført. Det seneste direktiv i rækken er direktivet om forældreorlov, som blev vedtaget i 2010⁽⁴⁾. Ud over den retlige ramme spiller også henstillinger, der er fremsat i forbindelse med det europæiske semester⁽⁵⁾, EU-finansiering og politiske retningslinjer⁽⁶⁾ en rolle.

2.2. De fremskridt, der er blevet gjort i de foregående årtier, er imidlertid næsten gået i stå⁽⁷⁾, hvilket illustreres af den vedvarende kønsbestemte lønforskel på 16,3 % og det forhold, at kvinder ikke har de samme vilkår for så vidt angår deres rolle og deltagelse på arbejdsmarkedet, hvor 31 % af kvinderne arbejder på deltid sammenlignet med 8,2 % af mændene, mens kvinders generelle arbejdsmarkedsdeltagelse fortsat halter 12 procentpoint efter mændenes⁽⁸⁾. Samtidig viser

⁽¹⁾ Jf. Eurofound, *Work-life balance and flexible working arrangements in the EU*, møde i EPSCO-rådet, Tallinn, 19.-20. juli 2017.

⁽²⁾ EUF-traktatens artikel 19 og 153; Charteret om grundlæggende rettigheder (artikel 23 og 33).

⁽³⁾ Direktiv 2006/54/EF, 2014/124/EU, 79/7/EØF, 2004/113/EØF; 92/85/EØF; 2010/18/EU.

⁽⁴⁾ Se direktiv 2010/18/EU (EUT L 68 af 18.3.2010); direktiv 2006/54/EF (EUT L 204 af 26.7.2006), direktiv 92/85/EØF (EFT L 348 af 28.11.1992), direktiv 97/81/EF (EFT L 14 af 20.1.1998). Direktiv 92/85/EØF om barselsorlov blev vedtaget i 1992 og er ikke blevet ændret siden da. Direktivet om fædreorlov blev første gang vedtaget i 1996 og blev revideret og forbedret i 2010.

⁽⁵⁾ For yderligere oplysninger, se https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_da.

⁽⁶⁾ Rådet udsendte en henstilling om børnepasning (92/241/EØF (EFT L 123 af 8.5.1992)) allerede i 1992.

⁽⁷⁾ Eurostat, kønsbestemt lønforskel:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>.

⁽⁸⁾ Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelse 2016.

undersøgelser, at den kønsbestemte pensionsforskel er helt oppe på 40 %. Alt dette peger på, at der er behov for at være endnu mere proaktiv med henblik på at sikre lighed mellem kvinder og mænd i alle livets forhold og samtidig rette søgelyset mod feminiseringen af fattigdom.

2.3. Kvinders ulige deltagelse på arbejdsmarkedet hænger tæt sammen med den ulige fordeling af omsorgsforpligtelser. Manglen på tilstrækkelige, tilgængelige, prisoverkommelige omsorgsordninger af høj kvalitet, fra børnepasning til pleje i nærmiljøet af ældre familiemedlemmer og personer med handicap, bidrager også til kønskløften med hensyn til pasning ⁽⁹⁾.

2.4. Hindringer og barrierer for balancen mellem arbejdsliv og privatliv er ikke blot blevet identificeret som faktorer, der forhindrer kvinder i at deltage fuldt ud på arbejdsmarkedet, men anses også for at have konsekvenser for den demografiske udvikling, økonomien og mænds rolle somigestil med hensyn til det at yde omsorg. Hvad de økonomiske konsekvenser angår vurderer en nylig undersøgelse fra Eurofound ⁽¹⁰⁾, at økonomiske tab som følge af den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen løber op i 370 mia. EUR om året. I nogle medlemsstater er mere end 25 % af kvinderne økonomisk inaktive på grund af omsorgsforpligtelser. Mens det at gå hjemme nu om dage sjældent er et frivilligt valg af økonomiske årsager, er der stadig samfundsforventninger baseret på den stereotype opfattelse af kvinder som primære omsorgspersoner og mænd som dem, der forsørger familien. Der findes dokumentation for, at mødre, som går hjemme en del af eller hele den periode, hvor de kunne være erhvervsaktive, er mindre økonomisk uafhængige, har færre muligheder for at skabe sig en karriere og har større sandsynlighed for at ende i fattigdom, når de bliver gamle. Politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv er redskaber, som vil sætte kvinder og mænd i stand til at foretage valg på lige vilkår. EØSU understreger, at bestemmelser om arbejdstagers hviletid og balance mellem arbejdsliv og privatliv, hvor det er relevant, bør tage hensyn til en fælles ugentlig hviledag anerkendt af tradition og sædvane i landet eller regionen, samtidig med at relevante kollektive (sektor-)overenskomster og etableret praksis på lokalt og virksomhedsniveau respekteres.

2.5. Kommissionen annoncerede i august 2015 sit initiativ om en køreplan for en ny start til imødegåelse af arbejdende familiers udfordringer med hensyn til balancen mellem arbejde og privatliv ⁽¹¹⁾. I november 2015 lancerede Kommissionen i tråd med EUF-traktatens artikel 154, stk. 2, en høring i to faser ⁽¹²⁾ af de europæiske arbejdsmarkedsparter med henblik på at få deres syn på dette initiativ. Arbejdsmarkedsparterne indledte ikke forhandlinger herom. Mens de europæiske arbejdsgivere anså EU's nuværende retlige rammer for tilstrækkelige, pressede de europæiske fagforeninger på for at få en stærkere lovramme. Kommissionen iværksatte også en offentlig høring, som afslørede, at 60 % af respondenterne ønskede en EU-retlig ramme for balancen mellem arbejdsliv og privatliv. Den 26. april 2017 vedtog Kommissionen et forslag om en europæisk søjle for sociale rettigheder, som sammen med et sæt ikkelovgivningsmæssige forslag omfatter et forslag til et direktiv, der tager sigte på at støtte balancen mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig i, at der er behov for proaktive politikker, der sigter mod at gøre børnepasning til et fælles ansvar for mænd og kvinder. Undersøgelser viser også, at inddragelse af mænd i omsorgsforpligtelser kommer såvel familien som Europas økonomi og konkurrenceevne til gode. Værns af kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet vil også forbedre virksomhedernes adgang til faglært arbejdskraft og talent og bidrage til at frigøre kvindernes fulde potentiale på et tidspunkt, hvor EU's arbejdsstyrke bliver mindre, befolkningen bliver ældre, og befolkningskurven fortsat er en seriøs udfordring for de offentlige finanser. Disse politikker bør også fokusere på at give arbejdsgiverne incitamentter til at øge arbejdsudbuddet og på at tilvejebringe børnepasningsmuligheder og forskellige former for orlov og fleksible arbejdsordninger.

3.2. EØSU påpeger, at Kommissionen og medlemsstaterne (i samråd med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i bredere forstand) bør spille en afgørende rolle i at bekæmpe stereotype forestillinger (også via undervisningen og offentlige oplysningskampagner), mindske kønsopdelingen på arbejdsmarkedet og udstyre den enkelte med ajourførte og forbedrede kvalifikationer, der matcher de fremtidige behov på arbejdsmarkedet.

⁽⁹⁾ Se følgende udtalelser fra EØSU: EUT C 21 af 21.1.2011, s. 39, EUT C 218/7 af 23.7.2011, EUT C 12 af 15.1.2015, s. 16, EUT C 332 af 8.10.2015, s. 1, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 7.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2016), *The gender employment gap: Challenges and solutions*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf.

⁽¹²⁾ Brev Ref. Ares(2015)5003207 — 11.11.2015 fra Michel Servoz stilet til de europæiske arbejdsmarkedsparter.

3.3. EØSU glæder sig over Kommissionens pakke, der har til formål at gøre noget ved den manglende balance mellem arbejdsliv og privatliv, da den foreslår en mere ligelig fordeling af opgaver som en måde at fjerne nogle af de væsentligste strukturelle hindringer for at få kvinderne i beskæftigelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Fædreorlov

4.1.1. Det er EØSU's overbevisning, at Kommissionens beslutning om at imødegå den manglende brug af fædreorlov ved at indføre en individuel ret til 10 arbejdsdage til mindst samme sats som sygedagpenge, og som ikke kan overføres, ledsaget af en cost-benefit-analyse på nationalt niveau, er et skridt i den rigtige retning. Udvalget understreger imidlertid, at »retten til sygedagpenge« varierer betydeligt i EU og spænder lige fra et fast beløb, der ligger langt under lønnen, til 100 % godtgørelse af den pågældende løn. Udvalget understreger, at kompensationen bør være rimelig, tilskynde fædre til at påtage sig deres ansvar samt give forældrene flere valgmuligheder inden og efter barnets fødsel under hensyntagen til national praksis for så vidt angår løn under barsel.

4.1.2. EØSU konstaterer, at der allerede findes bestemmelser om fædreorlov i 21 medlemsstater med en gennemsnitlig længde på to en halv dag ⁽¹³⁾, men udvalget finder, at dette er for kort, og beklager, at orlovsmuligheden i vidt omfang ikke udnyttes, hvilket er noget, der bør analyseres nærmere. EØSU mener, at Kommissionens forslag opfylder behovet for at give fædre incitament til at tage fædreorlov, idet det tager hensyn til eksisterende god praksis i nogle medlemsstater ⁽¹⁴⁾, og noterer, at fædre spiller en lige så stor rolle, når det gælder familieforpligtelser, som mødre.

4.1.3. Ikke desto mindre understreger EØSU, at retten til en periode på 10 dages orlov til dette formål, som fastsat i direktivforslaget, efter udvalgets mening er et første skridt i den rigtige retning for at nå forslagens målsætning om at øge fædrenes deltagelse betragteligt. Set med udvalgets øjne ville det imidlertid være mere passende med en længere periode — eksempelvis en måned — efter aftale mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, hvis man skal nå det foreslåede mål.

4.2. Forældreorlov

4.2.1. Andelen af mænd, der udnytter muligheden for forældreorlov, ligger mellem 40 % og så lavt som 2 % i nogle medlemsstater ⁽¹⁵⁾. I forbindelse med rammen for og tankegangen bag det gældende direktiv om forældreorlov er der ikke i tilstrækkelig grad blevet kigget nærmere på årsagerne til mændenes begrænsede udnyttelse af denne orlovsmulighed.

4.2.2. EØSU erkender, at virksomhederne, især SMV'er og mikrovirksomheder, kan støde på organisatoriske vanskeligheder som følge af udvidelsen af orlovsmuligheden, fra når barnet fylder otte, til det fylder 12 år.

4.2.3. EØSU bifalder navnlig Kommissionens forslag om, at rettighederne i forbindelse med forældreorlov skal være individuelle rettigheder, og at forældreorlov ikke må kunne overføres forældrene imellem. Udvalget bemærker, at der er behov for en anstændig lønkompensation, der som et minimum ligger på niveau med sygedagpenge, eventuelt inden for et loft fastsat i henhold til den nationale lovgivning ⁽¹⁶⁾, og denne skal være ledsaget af en cost benefit-analyse på nationalt niveau samt bestemmelser om ikkeforskelsbehandling, da alt dette kan have positive konsekvenser for fædrenes brug af forældreorlov.

4.2.4. Endvidere mener EØSU, at forhandlingerne om forslaget bør bevare en balance mellem arbejdsgivernes og arbejdstagernes behov. Kommissionens konsekvensanalyse viste, at virkningerne af forslaget er blandede, afhængig af hvilken tidshorisont der anlægges. Omkostningerne ved de foreslåede foranstaltninger (navnlig som følge af produktionstab som konsekvens af den administrative byrde, der er forbundet med at behandle ansøgninger og behovet for midlertidigt at erstatte personale) vil stige på kort til mellemlangt sigt, mens pakken over en længere tidsramme kun vil medføre begrænsede omkostninger for virksomhederne ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA\(2016\)593543_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf).

⁽¹⁴⁾ RAND Europe, Policy brief by Jenna van Belle, *Paternity and parental leave policies across the European Union*.

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Artikel 11, stk. 3, i direktiv 92/85/EØF.

⁽¹⁷⁾ Arbejdsdokument (konsekvensanalyse) fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager meddelelsen *En ny start for at støtte balancen mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner*.

4.3. Omsorgsorlov

4.3.1. EØSU bemærker, at manglen på en passende mulighed for orlov til at yde omsorg for pårørende med behov for støtte også bidrager til den ulige fordeling af omsorgsopgaver, hvor det ofte udelukkende er kvinder, som bærer omsorgsbyrden. Dette har negative konsekvenser for deres fysiske og mentale sundhed, sociale inklusion og deltagelse på arbejdsmarkedet og bidrager dermed til, at deres pensionsrettigheder bliver utilstrækkelige.

4.3.2. I næsten alle EU's medlemsstater er der blevet vedtaget lovgivning om adgang til orlov for omsorgspersoner, men varighed, kriterierne for at få lov til at tage orlov, orlovsydelsen og retten til socialforsikring varierer betydeligt landene imellem⁽¹⁸⁾. EØSU glæder sig derfor over forslaget om at skabe ens minimumsvilkår på EU-niveau ved at indføre en individuel ret til omsorgsorlov på mindst 5 dage pr. år til mindst samme sats som sygedagpenge. Dette er imidlertid kun et første skridt, og der vil være behov for, at Kommissionen gør mere for at støtte og supplere medlemsstaternes indsats for at hjælpe familierne med at håndtere øgede omsorgsopgaver bedre. Indførelsen af denne individuelle ret bør knyttes til udvikling af støttemekanismer for omsorgspersoner.

4.3.3. EØSU bifalder Kommissionen strategi, der går ud på at foreslå foranstaltninger, der skal fremme balancen mellem arbejdsliv og privatliv, og som dækker arbejdstagerne igennem hele livet. Det gælder også kvinder, som tilhører sandwichgenerationen, dvs. kvinder, som har omsorgsforpligtelser for pårørende fra mere end én generation. Manglen på plejemuligheder tvinger ofte disse arbejdstagere, som især er kvinder, ud af lønnet beskæftigelse blot få år inden pensionsalderen med de deraf følgende barrierer for at komme tilbage på arbejdsmarkedet, efter at de er fyldt 50 år.

4.3.4. EØSU understreger ligeledes, at orlov til omsorgspersoner ikke bør træde i stedet for professionelle, tilgængelige, prisoverkommelige plejeydelser af høj kvalitet i nærmiljøet, som også i høj grad vil bidrage til fremtidig økonomisk udvikling.

4.3.5. Endvidere bemærker EØSU, at de forskellige former for omsorgsrelateret orlov ikke kan sammenlignes fuldt ud og helt nøjagtigt, da pleje af et ældre menneske ikke blot er væsensforskellig fra omsorgen for et barn, men også kan involvere hele familien, herunder når der skal træffes beslutninger.

4.3.6. Et vigtigt aspekt af plejen af personer med handicap er at adskille den professionelle pleje fra plejen i familien i et forsøg på at skabe en situation, hvor byrden på familierne kan lattes så meget som muligt. Uanset hvilken form for pleje det drejer sig om, bør omsorgspersonerne imidlertid have adgang til det sociale sikringssystem.

4.4. Fleksible arbejdsordninger

4.4.1. Fleksible arbejdsordninger spiller en afgørende rolle, når virksomhederne skal tilpasse deres arbejdsstyrke til ændrede økonomiske vilkår. De er også et nyttigt redskab til at forbedre resultaterne og produktiviteten⁽¹⁹⁾ samt til at sætte de ansatte i stand til at skabe balance mellem deres arbejdsliv og privatliv. Det er derfor vigtigt, at den sociale dialog på lokalt niveau og sektorniveau behandler disse aspekter med henblik på at skabe arbejdsformer, som muliggør en balance mellem arbejdsliv og privatliv.

4.4.2. Fleksible arbejdsordninger kan muliggøre mange omsorgsforpligtelser, men bør ikke have negative konsekvenser for erhvervsaktive omsorgspersoners beskæftigelsessituation. Direktivforslaget giver erhvervsaktive forældre eller arbejdstagere med forpligtelser over for pårørende med omsorgs- eller støttebehov ret til at bede om en fleksibel arbejdsordning.

4.4.3. Forslaget giver arbejdstagerne mulighed for i) at reducere antallet af arbejdstimer, ii) at anvende fleksible arbejdstider og iii) at distancearbejde. EØSU påpeger, at sådanne fleksible arbejdsordninger bør opfylde de fleste arbejdstageres behov og indarbejde en livscyklustilgang. Disse spørgsmål bør tackles gennem social dialog og kollektive forhandlinger på det niveau, som er tættest på den pågældende situation. Derudover bør retten til at vende tilbage til det oprindelige arbejdsmønster sikres. Samtidig bør arbejdsgivernes ret til at overveje anmodninger om fleksible

⁽¹⁸⁾ Jf. Bouget, D., Spasova, S. and Vanhercke, B. (2016), *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN), Bruxelles: Kommissionen <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en>.

⁽¹⁹⁾ Chung, H., (2017) *Work Autonomy, Flexibility and Work Life Balance*: endelig rapport kan findes på: <http://wafproject.org/research-outputs/final-report/>.

arbejdsordninger under hensyntagen til både arbejdsgiverens og arbejdstagernes behov respekteres. Ethvert problem, som følger af håndhævelsen af denne bestemmelse, skal løses i overensstemmelse med national ret, kollektive overenskomster og/eller gældende praksis.

4.4.4. Digitaliseringen af arbejdspladser og ansættelsesforhold kan gå så langt som til at omdanne de traditionelle arbejdsmønstre. I den forbindelse er der brug for yderligere overvejelser i forhold til, hvordan orlov til plejeformål traditionelt ses som et afgørende valg for familier, der ønsker at opnå en balance mellem arbejds- og privatliv. Alt for ofte er det kvinderne, som benytter sig af fleksible arbejdsordninger for at kunne overkomme omsorgsforpligtelser, samtidig med at de fortsætter med at arbejde. Dette hæmmer deres fremskridt på arbejdspladsen, både for så vidt angår løn og faglig udvikling. EØSU ønsker endvidere at understrege, at fleksible arbejdsordninger ikke bør behandles som et »kvindeanliggende«, ved at der fokuseres på mødre og kvinder, som er nødt til at tage sig af deres omsorgskrævende pårørende. Virksomhederne bør opmuntre til fleksible arbejdsformer for både mænd og kvinder og bidrage til en kulturel udvikling, som er i tråd med mænds og kvinders ambitioner, og som også fremmer større ligestilling på arbejdsmarkedet. Fleksible arbejdsordninger bør desuden være fuldt reversible, medarbejdervenlige og tilgængelige i alle former for ansættelsesaftaler. Effektiv håndhævelse af retten til at vende tilbage til det oprindelige arbejdsmønster er særlig vigtig i denne forbindelse.

4.4.5. Endvidere skal det påpeges, at samtidig med at digitalisering kan støtte fleksible arbejdsordninger ved at sætte medarbejderne i stand til at distancearbejde, kan den også indebære en række udfordringer og risici.

4.5. Ikkkelovgivningsmæssige initiativer

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU ledsages af en række ikkelovgivningsmæssige initiativer, som fuldender den samlede pakke om balance mellem arbejdsliv og privatliv. EØSU bifalder de supplerende ikkelovgivningsmæssige forslag, som fuldender pakken om balance mellem arbejdsliv og privatliv. Det gælder bl.a.:

4.5.1. Børnepasning og langtidspæje

4.5.1.1. Den manglende adgang til børnepasning og de høje udgifter hertil er blandt de vigtigste bremseklodser for, at en sekundær forsørger i en familie med to indkomster vender tilbage til arbejdsmarkedet. I EU blev kun 28 % af børnene i alderen 0-3 år passet i formelle pasningsordninger i 2014 sammenlignet med 83 % af børnene på mellem 3 år og den skolepligtige alder. Disse tal lever ikke op til Barcelonamålene, som blev fastsat i 2001, og som skulle have været opfyldt i 2010. Derfor beklager EØSU, at Barcelonamålene for børnepasning, som havde til formål at tilvejebringe tilstrækkelige, tilgængelige og økonomisk overkommelige børnepasningsfaciliteter af god kvalitet i medlemsstaterne, ikke er blevet nået.

4.5.1.2. Høje udgifter for forældrene og åbningstider, som er uforenelige med et fuldtidsarbejde, er fortsat en udfordring. Kommissionens rapport viser, at det er nødvendigt at fortsætte med at investere i tjenesteydelser af høj kvalitet. Europa-Parlamentet bemærker også, at for 27 % af europæerne gør manglen på infrastruktur og kvaliteten af de tilgængelige serviceydelser det vanskeligt at få adgang til dem⁽²⁰⁾.

4.5.1.3. EØSU bemærker, at Kommissionen foreslår at revidere uddannelsesmålene, men ikke nævner opfyldelsen af Barcelonamålene. Uddannelsesmålet for førskoleundervisning og børnepasning (ECEC) har imidlertid et mindre anvendelsesområde, da det kun fokuserer på børn i alderen fra 4 år og til skolealderen. EØSU opfordrer derfor til, at der hurtigst muligt træffes foranstaltninger med henblik på at revidere uddannelsesmålet for ECEC for at bringe det i overensstemmelse med Barcelonamålene ved at udvide dets anvendelsesområde (dvs. inddrage mål for børn under 4 år). De nye mål som følge af denne revision bør være mere ambitiøse end de nuværende Barcelonamål. Endvidere opfordrer EØSU til, at der udvikles benchmarks på EU-niveau for pasning uden for skoletiden og langtidspæjefaciliteter.

4.5.1.4. EØSU glæder sig over Kommissionens planer om at styrke vejledningen om og overvågningen af pasningsordninger i medlemsstaterne inden for rammerne af det europæiske semester og om at fremme udveksling af bedste praksis. Udvalget opmuntrer endvidere til at forbedre dataindsamlingen på EU-niveau og støtter planen om at revidere uddannelsesmålene for 2020 for så vidt angår førskoleundervisning. Desuden ser EØSU især gerne, at der anvendes

⁽²⁰⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 13. september 2016 om skabelse af arbejdsmarkedsvilkår, som er mere fordelagtige for at skabe balance mellem arbejds- og privatliv.(2016/2017(INI))

forskellige europæiske finansieringsinstrumenter, der er skræddersyede til medlemsstaternes behov. I den forbindelse har EØSU ved flere forskellige lejligheder efterlyst langt mere ambitiøs støtte til sociale investeringer, ikke mindst på grund af de mange fordele ved at investere i børnepasningsfaciliteter ⁽²¹⁾.

4.5.1.5. Udvalget mener, at kapacitetsopbygning/informationsseminarer, hvor alle interessenter deltager fuldt ud, er yderst vigtige som ledsagende foranstaltninger, men bemærker, at der er brug for dem i langt videre omfang, end det hidtil er blevet foreslået. Der er et særligt behov for informationsseminarer vedrørende beskyttelse mod afskedigelse efter at have været på barselsorlov.

4.5.2. Balance mellem arbejdsliv og privatliv og skattepolitik

4.5.2.1. Selv om forslaget til direktiv i et vist omfang tager spørgsmål om skatteordninger op, beklager EØSU, at det ikke er vidtgående nok. Skatteordninger kan have direkte indflydelse på arbejdsmarkedsdeltagelsen. Det gælder navnlig for »sekundære forsørgere«, som for størstedelen vedkommende er kvinder. Den måde, skatteordningerne udformes på, kan påvirke folks beslutning om, hvorvidt de skal træde ind på arbejdsmarkedet. Man bør overveje skattefradrag, som hjælper erhvervsaktive forældre til at blive ved med at arbejde.

4.5.2.2. EØSU mener, at Kommissionens forslag om at gøre noget ved skattemæssige disincitament vil supplere og støtte andre foranstaltninger i pakken. Navnlig støtter udvalget identifikationen af landespecifikke hindringer som følge af kønsdiskriminerende skattesystemer og foreslår, at disse tackles gennem anbefalinger fremsat inden for rammerne af det europæiske semester.

4.5.3. Civilsamfundsaktørens rolle

4.5.3.1. Ud over behovet for tilgængelige og prisoverkommelige offentlige tjenester af høj kvalitet, herunder pasningsmuligheder for børn, ældre pårørende og andre omsorgskrævende pårørende, kan den sociale økonomi og den ikkestatslige sektor yde et værdifuldt bidrag til at tilvejebringe tjenester, der gør det muligt at opnå en balance mellem arbejds- og privatliv. I mange tilfælde ville leveringen af serviceydelser ikke være sikret uden deres indsats.

4.5.3.2. Arbejdsmarkedets parter spiller en særlig rolle med hensyn til gennemførelsen af politikkerne til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv på arbejdspladsen, navnlig gennem forhandlinger og kollektive aftaler. EØSU glæder sig over den opmærksomhed, som de europæiske arbejdsmarkedsparter gennem årene har givet ligestilling i deres arbejdsprogrammer med det formål at skabe håndgribelige resultater.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²¹⁾ Jf. bl.a. EØSU's udtalelser EUT C 271 af 19.9.2013, s. 91, EUT C 226 af 16.7.2014, s. 21, EUT C 125 af 21.4.2017, s.10.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri

(COM(2017) 294 final)

(2018/C 129/08)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**Medordfører: **Éric BRUNE**

Anmodning om udtalelse	7.6.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	16.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	133/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter kraftigt lanceringen af et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri (EDIDP) med det formål at opnå et fælles integreret, interoperativt forsvarssystem, hvilket er yderst presserende, da den nuværende geopolitiske situation gør det nødvendigt med en styrkelse af Europas strategiske autonomi i forsvarsindustrien ⁽¹⁾ og udvikling af en solid fælles industriel og teknologisk basis.

1.2. EØSU anser det for vigtigt at anvende en ny tilgang, der ser rammerne for et permanent struktureret samarbejde som det primære instrument i Lissabontraktaten, hvormed der kan banes politisk vej for opbygningen af et Europa med fælles forsvar baseret på medlemsstaternes vilje og forpligtelser i overensstemmelse med artikel 42, stk. 6, og artikel 46 i TEU og protokol nr. 10 til traktaten.

1.3. Kun et »inkludativt og ambitiøst« ⁽²⁾ permanent struktureret samarbejde (PESCO), der er i stand til at opstille en liste over bindende kriterier og forpligtelser, vil efter EØSU's mening kunne skabe en proces, der kan overvinde fragmenteringen af efterspørgsel og udbud og gradvis skabe et gennemsigtigt og åbent europæisk marked.

1.4. EØSU mener, at forordningen om oprettelse af EDIDP bør indpasses i en fælles strategi for industrien, der kan lede frem til en effektiv integration af europæiske producenter og brugere, hvor mindst tre medlemsstater deltager i de finansierede projekter og i indkøb af varer og tjenesteydelser.

1.5. EØSU er helt enig i, at der er behov for en struktureret dialog på europæisk plan i synergi og koordination med NATO ⁽³⁾ samt et forsvarsministerråd, der kan tilvejebringe et varigt politisk lederskab og et forum for høring og vedtagelse af virkeligt europæiske beslutninger.

1.6. EØSU finder det absolut nødvendigt at sikre en styreform for EDIDP, hvormed der kan fastsættes konkrete fælles mål gennem:

— en rådgivende komité bestående af industrielle eksperter med henblik på udvælgelse af prioriterede projekter til arbejdsprogrammet samt en forvaltningskomité med deltagelse af medlemsstaterne.

⁽¹⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

⁽²⁾ Jf. Rådets møde, 22.-23. juni 2017.

⁽³⁾ Jf. fælles erklæring af 8. juli 2016.

1.7. Forordningen bør desuden sikre:

- en passende geografisk balance mellem de europæiske lande
- en væsentlig andel af deltagende mindre virksomheder
- overvindelse af den usikre jobsituation for arbejdstagerne i det europæiske forsvars teknologiske og industrielle basis for at sikre et gyldigt formål med EU's finansiering
- overholdelse af sociale og miljømæssige normer, især på områderne miljødesign og jobsikkerhed ⁽⁴⁾, for at værne om færdighederne i industrien og
- gennemslagsmuligheder for alle virksomheder i EU — uanset deres forretningssted og størrelse — til at deltage i EDIPD-programmet.

1.8. EØSU er enig i, at foranstaltningerne under EDIPD bør fokusere på udvikling af produkter og tjenester samt prototyper.

1.9. EØSU mener, at der forud for udarbejdelsen af en fælles ramme for et europæisk forsvar bør udvikles en **udbredt europæisk forsvars- og sikkerhedskultur** med det sigte at give unionsborgerskabet et meningsfuldt indhold.

2. Indledning

Forsøget på at skabe et fælles europæisk forsvar har historisk set været et gennemgående, men ekstremt følsomt emne i den europæiske opbygning.

2.1. Det første forsøg var lanceringen af Det Europæiske Forsvarsfællesskab (CED) i 1954, som faldt til jorden den 30. august 1954. Det andet var lanceringen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik i 2000 efterfulgt af oprettelsen af Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) i 2004. Det næste tiltag var udarbejdelsen af EU's globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitikken ⁽⁵⁾, som mandede ud i den fælles EU-NATO-erklæring af 2016 ⁽⁶⁾.

2.2. En yderligere udvikling af forsvarsindustrien kan med en fremsynet forvaltning ikke blot være til stor gavn for den europæiske økonomi, men også udgøre den »slutsten«, der giver mulighed for en bredere og mere hensigtsmæssig vision med det mål at opbygge et ægte europæisk forsvar.

2.3. Den langsomme, men nødvendige overvindelse af den nationale forsvarsvision, der bl.a. står i modsætning til de stærke politiske-militære koncentrationer i verden, og som har vist Europas skrøbelighed og svaghed i større verdensbegivenheder, kan med fordel tage udgangspunkt i Europa-Parlamentets og Rådets initiativ, som ved hjælp af Kommissionens tiltag vil kunne fremme den europæiske forsvarsindustri og det europæiske forsvarsmarked.

2.3.1. Den europæiske forsvarsindustri sektor — forstået som den samlede industri, der udvikler, producerer og leverer varer og tjenesteydelser til EU-medlemsstaternes væbnede styrker, politi og sikkerhedsstyrker — har særlige egenskaber i flere henseender. De teknologiske forandringer medfører en radikal ændring af forsvarrets og sikkerhedens karakter og overordnede form, hvilket har stor indflydelse på den europæiske industri, lige fra anvendelsen af big data over ubemandede køretøjer og udstyr til kunstig intelligens.

2.3.2. Set ud fra den europæiske økonomi: med en omsætning på 100 mia. EUR om året og 1,4 mio. højt kvalificerede arbejdstagere ⁽⁷⁾ er forsvarsindustrien en af EU's foregangssektorer med en stærk afsmitning på andre sektorer såsom elektronik, luftfart, skibsværftsindustri, rumfart og tekniske tekstiler.

2.3.3. Ud fra et teknologisk perspektiv: Forsvarsindustrien arbejder konstant på forkant med den teknologiske udvikling, hvilket styrker EU's konkurrenceevne, idet der skabes spin-off-virksomheder med stor ekspertise. Disse bør støttes for at integrere civile teknologier i komplekse systemer, der er tilpasset til de forskellige forsvarssegmenter.

⁽⁴⁾ ISO 14000 og ISO 18000, ISO14006 og ISO 45001, ISO 14006.

⁽⁵⁾ Den Europæiske Union, »Fælles vision, fælles handling«, juni 2016 – https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.

⁽⁶⁾ Fælles erklæring, Warszawa, den 8. juli 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.

⁽⁷⁾ Sammenslutningen af rum- og forsvarsindustrier i Europa, 2017.

2.3.4. Ud fra det indre markeds perspektiv: Forsvarsmarkedet har traditionelt været udelukket fra udviklingen af det europæiske indre marked, og opretholdelsen af 27 markeder opdelt i nationale programmer har forhindret udnyttelsen af stordriftsfordele i produktionen ⁽⁸⁾.

2.3.5. Ud fra et efterspørgselsperspektiv: Forsvarsindustrien er hovedsageligt afhængig af efterspørgslen i de enkelte lande og deres nationale budgetter. I det sidste årti er forsvarsbudgetterne i EU faldet med ca. 2 mia. EUR om året, og EU-27-medlemsstaterne investerer i gennemsnit 1,32 % af BNP i forsvar.

2.3.6. Ud fra et strategisk perspektiv: Hvis Europa skal kunne garantere sine borgere og virksomheder et tilstrækkeligt højt sikkerhedsniveau, bevare sine grænsers territoriale integritet og påtage sig ansvar i verden, må det have en troværdig forsvarskapacitet med et passende niveau af strategisk autonomi og en teknologisk og industriel udvikling med en fælles europæisk basis.

2.4. Den nuværende situation risikerer også at svække Europas evne til at tackle de nye sikkerhedspolitiske udfordringer i lyset af det voksende tempo, hvormed apparater forældes, og de stigende udgifter til udstyr ⁽⁹⁾.

2.4.1. Investeringerne i forsvaret af det europæiske område som helhed udgør i dag mindre end halvdelen af USA's tilsvarende investeringer.

2.5. Mens den europæiske forsvarsindustri har været i stand til i det mindste delvist at kompensere for de faldende interne ordrer gennem eksport og ved at globalisere produktionen og salget, har opretholdelsen af en fragmenteret forsvarspolitik ført til ineffektivitet og stadig mere åbenbare svagheder i form af:

- tab af stordriftsfordele
- konstant stigende omkostninger pr. produktionsenhed
- manglende konkurrence mellem virksomheder i produktionslandene
- divergerende tekniske og forskriftsmæssige standarder
- langsommere innovationshastighed
- stagnerende teknologisk udvikling sammenlignet med de førende virksomheder uden for EU
- stærk afhængighed af eksterne leverandører.

2.6. Denne situation risikerer også at gå ud over Europas evne til at håndtere de nye udfordringer i betragtning af de relativt lave udgiftsforpligtelser kombineret med en utilstrækkelig koordinering af de nationale politikker.

2.6.1. Endvidere er 80 % af indkøbene af forsvarsmateriel stadig rent nationale med indlysende dobbeltomkostninger til følge.

2.7. De europæiske landes væbnede styrker har opnået en høj grad af operativ integration og har lang erfaring med samarbejde, men de udgør fortsat 27 helt adskilte strukturer med rent nationale understøttende tjenester, også selv om de i stigende grad benytter sig af forskellige initiativer, der kan betegnes som »pooling and sharing« ⁽¹⁰⁾.

2.8. Gennem forskellige dokumenter om EU's globale strategi (EUGS) har man fastlagt fem specifikke mål af særlig stor betydning for det europæiske forsvar:

- 1) rådighed over hele spektret af militær kapacitet på land, i luften, i rummet og til søs
- 2) tilvejebringelse af de nødvendige teknologiske og industrielle midler til at erhverve og opretholde den militære kapacitet, som kræves for at kunne handle autonomt
- 3) investeringer i fjernstyrede luftfartøjer (droner)

⁽⁸⁾ SWD(2017) 228 final, punkt 2.2.

⁽⁹⁾ Se punkt 9.

⁽¹⁰⁾ Jf. eksempelvis Eurofighter Thyphoon- og A400M- programmerne.

- 4) investeringer i satellitkommunikation, autonom adgang til rummet og permanent jordobservation
- 5) udrustning af medlemsstaterne med en forsvarskapacitet mod cybertrusler og bistand til dem på dette område.

2.9. Den initiativpakke, som forslaget til forordning om et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri og forslaget om oprettelse af en europæisk forsvarsfond med det mål at støtte investeringer i fælles forskning og udvikling af forsvarsmateriel og -teknologier er en del af, sigter mod at indlede en proces med det mål at reformere forsvars- og sikkerhedssektoren ved at:

- styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne og skabe nye samarbejdsprogrammer
- mindske hindringer mellem de nationale markeder
- hjælpe den europæiske forsvarsindustri med at blive mere konkurrencedygtig
- fremme synergier mellem civil og militær forskning
- identificere sektorer såsom energi, rumfart og teknologier med dobbelt anvendelse, som kan bidrage til at styrke Europas forsvarskapacitet.

2.9.1. For at imødegå de globale udfordringer i sektoren må Det Europæiske Forsvarsagenturs potentiale udvikles for at indkredse fælles operative indsatsområder, som det overlades til medlemsstaterne at træffe beslutning om.

2.10. Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 15. december 2016 til »at fremlægge yderligere forslag i første halvår af 2017 med henblik på oprettelse af en europæisk forsvarsfond, herunder et vindue om fælles udvikling af kapaciteter, som medlemsstaterne i fællesskab når til enighed om«⁽¹⁾. I forbindelse med en fælles samling i Rådet (udenrigsanliggender og forsvar) opfordrede Det Europæiske Råd i marts 2017 i sine konklusioner til at oprette en militær planlægnings- og gennemførelseskapacitet (MPCC) og en ny struktur for at forbedre EU's evne til at reagere på en hurtigere, mere effektiv og mere sømløs måde.

2.11. Det Europæiske Råd erklærede i sine konklusioner af 22.-23. juni 2017, at det er enigt »om, at der er behov for at iværksætte et inklusivt og ambitiøst permanent struktureret samarbejde (PESCO)« med en fælles liste over kriterier og bindende forpligtelser, i fuld overensstemmelse med artikel 42, stk. 6, og artikel 46 i TEU og protokol nr. 10 til traktaten, i overensstemmelse med medlemsstaternes nationale forsvarsplanlægning og tilsagn vedtaget inden for rammerne af NATO og FN af de berørte medlemsstater⁽²⁾.

2.12. Europa-Parlamentet har for sit vedkommende gentagne gange opfordret til øget samarbejde mellem EU's medlemsstater på forsvarsområdet samt til at gennemføre Lissabontraktaten fuldt ud for så vidt angår sikkerhed og forsvar. I sin beslutning af 22. november 2016 om en europæisk forsvarsunion⁽³⁾ tilskyndede Europa-Parlamentet »Det Europæiske Råd til at føre an i den gradvise udformning af en fælles EU-forsvarspolitik« og til at stille supplerende finansielle midler til rådighed for at sikre dens gennemførelse.

2.12.1. Europa-Parlamentet understregede desuden, at de europæiske lande er nødt til at have troværdige militære kapaciteter, opfordrede medlemsstaterne til at intensivere deres bestræbelser i en samarbejdsånd og gentog sin opfordring til systematisk at harmonisere kravene til militæret i en samordnet planlægningsproces, som er koordineret med NATO's forsvarsplanlægningsproces⁽⁴⁾.

2.13. EØSU har på sin side ved flere lejligheder udtalt sig om forsvarspolitik⁽⁵⁾ og har i den forbindelse opfordret »til et betydeligt kvalitativt skridt fremad i det europæiske samarbejde på forsvarsområdet«⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Konklusionerne fra Rådet (udenrigsanliggender) af 15. november 2016.

⁽²⁾ Jf. fodnote 2.

⁽³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//DA>.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//DA>.

⁽⁵⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62; EUT C 67 af 6.3.2014, s. 125; EUT C 299 af 4.10.2012, s. 17; EUT C 100 af 30.4.2009, s. 114; EUT C 100 af 30.4.2009, s. 109.

⁽⁶⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

3. Kommissionens forslag

3.1. Kommissionen foreslår at oprette et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri med et budget på 500 mio. EUR for perioden 1. januar 2019-31. december 2020 med følgende mål:

- styrkelse af konkurrenceevnen og innovationskapaciteten i EU's forsvarsindustri ved at støtte initiativer i udviklingsfasen og fremme alle former for innovation
- optimering af samarbejdet mellem virksomheder i forbindelse med udviklingen af produkter og teknologier
- støtte til F&U især med henblik på udnyttelse af forskningsresultater
- tilskyndelse til samarbejde mellem virksomheder for at reducere dobbeltarbejde og spredning samt skabe stordriftsfordele.

3.2. EU's finansielle tiltag tager form af tilskud, finansielle instrumenter og offentlige indkøb til støtte for udformning, fastlæggelse af tekniske specifikationer, prototypefremstilling og dokumentation, kvalificering og certificering af produkter, komponenter og teknologier.

3.3. De foreslåede støtteberettigelseskræfter er: forslag til samarbejde mellem mindst tre virksomheder fra to forskellige medlemsstater; finansieringen begrænses til 20 % af foranstaltningens samlede omkostninger, når det drejer sig om prototypefremstilling, mens den i alle andre tilfælde kan dække de samlede omkostninger.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bifalder alle initiativer til at imødegå fremtidens udfordringer og beskytte borgernes sikkerhed — herunder cybersikkerhed — ved at styrke den europæiske forsvarsindustri strategiske autonomi og udvikle et solidt fælles industrielt og teknologisk grundlag.

4.2. Udvalget støtter kraftigt lanceringen af et europæisk program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri gennem et forslag til forordning **som et første skridt, der skal forbedres og styrkes**, især når det gælder de afsatte midler, med det mål at opbygge et fælles forsvarssystem især på F&U-området, hvilket er yderst presserende i den aktuelle geopolitiske situation.

4.3. Efter EØSU's opfattelse er tiden inde til at skabe et reelt **indre forsvarsmarked i EU-27**, som er effektivt, atomfattende og konkurrencedygtigt og med følgende karakteristika:

- større åbenhed og uden fragmentering også med hensyn til standarder, tekniske specifikationer og EF-certificering
- bedre adgang til råvarer
- særlig støtte til små og mellemstore virksomheder
- lettere adgang til finansiering, information og andre markeder
- en stærk rollespecialisering
- effektiv udnyttelse af energi- og rumfartsinfrastrukturer
- bedre grænsebeskyttelse og en uundværlig søfartssikkerhed
- fremsynsaktiviteter med henblik på en deltagelsesbaseret og fælles vision i hele EU
- bæredygtig og socialt acceptabel udvikling bort fra usikre ansættelsesforhold
- fremme af EU-intern handel inden for produktkæder ved at lette tidsbegrænset import mellem autoriserede økonomiske operatører med bevilling til at udnytte sikkerheds- og sikringsrelaterede lettelser (AEOS)⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ AEOS — authorised economic operator for security and safety, der opfylder standarder, som kan garantere sikkerheden i den internationale forsyningskæde.

4.3.1. EØSU er overbevist om, at jobusikkerheden for de ansatte i den europæiske forsvarsindustri- og -teknologisektor må bekæmpes for at sikre, at virksomhederne kan erhverve faglige kompetencer, og at målene for EDIDP-programmet kan opfyldes.

4.4. EØSU mener, at EDIDP-programmets **budget** er overordentligt beskedent, og at det også bør kunne modtage støtte fra EFSI-FEIS »for at opnå bedst mulig effekt på beskæftigelsen, herunder teknologier med dobbelt anvendelsesformål inden for sikkerheds- og forsvarsindustrien for at understøtte etableringen af en solid og klarere defineret teknologisk og industriel basis for det europæiske forsvar (EDTIB)«⁽¹⁸⁾.

4.5. EØSU mener desuden, at de anførte støtteberettigelseskræfter er utilstrækkelige til at sikre **en reel europæisk dimension af den teknologiske og industrielle basis, som tiltagene er rettet mod**. Der bør involveres **mindst tre** uafhængige virksomheder fra mindst tre forskellige medlemsstater, ud over brugergrupper bestående af mindre virksomheder.

4.5.1. Der bør desuden sikres en passende balance mellem de forskellige europæiske lande og en væsentlig deltagelseskvote for mindre virksomheder.

4.6. EØSU håber, at EU-finansieringen vil sikre, at udviklingsaktiviteterne først og fremmest bliver til gavn for europæiske virksomheder.

4.7. EØSU ser endvidere gerne, at reglerne for eksport af forsvarsvåben harmoniseres på europæisk plan i stil med den våbenhandelstraktat (ATT), der er blevet undertegnet og ratificeret af samtlige EU-medlemsstater, med det formål at fjerne en mulig årsag til konkurrenceforvridning mellem europæiske virksomheder, som vil komplicere adgangen til eksportmarkedet.

4.8. Hvad angår typerne af tiltag finder EØSU det afgørende at bekæmpe jobusikkerheden for de ansatte i den europæiske forsvarsindustri. Formålet med EU's finansiering er at styrke de faglige kompetencer i den europæiske forsvarsindustri- og -teknologisektor. Det er de ansatte i industrien, som besidder kompetencerne, og derfor er der brug for et varigt og sikkert samarbejde mellem de ansatte og de virksomheder, der beskæftiger dem.

4.9. Det samme gælder efter EØSU's mening **kriterierne for udvælgelse af projekter**, hvoriblandt der også bør lægges vægt på følgende vigtige elementer:

- den forventede effekt af den kvantitative og kvalitative styrkelse af de ansattes kompetencer
- deltagelse af en væsentlig andel af små og mellemstore virksomheder
- overholdelse af sociale og miljømæssige standarder⁽¹⁹⁾.

4.9.1. Efter EØSU's mening bør det fastsættes, at en vis andel af udbuddene (f.eks. 10 %) skal være forbeholdt små projekter, der retter sig mod mindre virksomheder. Dette ville give mulighed for en mere afbalanceret deltagelse i programmet af alle aktører i den teknologisk-innovative udvikling af produkter og tjenester i forsvarssektoren.

4.10. EØSU finder det absolut nødvendigt, at der i tilslutning til Kommissionens gennemførelsesbeføjelser fastlægges en styreform for EDIDP, hvormed der kan fastsættes konkrete fælles mål gennem:

- en rådgivende komité bestående af industrielle eksperter fra medlemsstaterne, som skal foreslå prioriterede emner
- en forvaltningskomité for programmet med repræsentanter for medlemsstaterne for at sikre geopolitisk balance i hele EU.

5. Nødvendige foranstaltninger

5.1. Understregning af det europæiske forsvars grundlæggende rolle i beskyttelsen af europæiske sikkerhedsinteresser og de indgåede internationale forpligtelser vedrørende demokrati og retsstatsprincippet.

5.2. Fremhævelse af de færdigheder og den professionalisme, der kendetegner forsvaret set som en sektor, der traditionelt fremmer forskning og innovation og driver opsvinget i det europæiske erhvervsliv og produktionssystem.

⁽¹⁸⁾ EFSI: Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer — se udtalelse EUT C 75 af 10.3.2017, s. 57.

⁽¹⁹⁾ Jf. fodnote 4.

- 5.3. Styrkelse af identitetsfølelsen og følelsen af at være en del af Den Europæiske Union ved, at borgerne i forskellige lande har samme værdigrundlag.
- 5.4. Styrkelse af de europæiske borgeres viden og bevidsthed om samt støtte til den militære organisation og forsvarrets institutionelle aktiviteter.
- 5.5. Styrkelse af borgernes viden og bevidsthed om samt støtte til den teknologiske udvikling af forsvarsmateriel, som kan have direkte indvirkning på civilsamfundet og landenes udvikling.
- 5.6. Udvikling af kommunikationsaspektet af den nye fælles tilgang for at råde over stadig mere velkvalificerede menneskelige ressourcer til varetagelse af den europæiske kommunikation. Disse aktiviteter vil være underlagt det styrende princip om opgradering og koordinering, der er udviklet på grundlag af tilgangen med europæisk koordinering i forståelse med NATO.
- 5.7. Cybersikkerhed og cyberforsvar — sektorer, hvor forsvaret er en førende aktør på europæisk plan — i tilknytning til det fremspirende cyberspace, der er et nyt domæne ved siden af det traditionelle militære aktionsområde.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond

(COM(2017) 295 final)

(2018/C 129/09)

Ordfører: **Mihai IVAȘCU**Medordfører: **Fabien COUDERC**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 4.8.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets henvisning	16.6.2017
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	16.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2018
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	179/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at EU skal tage et større ansvar for sit forsvar og være klar til og i stand til at afværge enhver ydre trussel mod borgerne og deres levevis.

1.2. Den europæiske forsvarshandlingsplan og den globale strategi fremhæver vigtigheden af, at EU's forsvarsindustri opnår strategisk autonomi, så EU kan blive en vigtig og troværdig aktør i forsvarssektoren. Den Europæiske Forsvarsfond har det klare formål at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne inden for forskning og teknologi (FoT) samt udvikling og strategisk indkøb af militær kapacitet. Der bør lægges særlig vægt på at bygge bro mellem FoT og kapacitetsudvikling.

1.3. Det er EØSU's overbevisning, at forsvarsindustrien spiller en vigtig rolle i den europæiske økonomi, hvor 1,4 millioner arbejdspladser afhænger af den. Manglende koordinering koster os mellem 25 og 100 mia. EUR om året, hvilket er uacceptable tal i den globale konkurrence.

1.4. EØSU anbefaler kraftigt, at medlemsstaterne og Kommissionen benytter sig af Den Europæiske Forsvarsfond for at bevare centrale industrielle kapaciteter på europæisk grund og sikre, at der anvendes EU-midler til europæisk FoU og til køb af europæiske våbensystemer.

1.5. EØSU støtter Den Europæiske Forsvarsfonds konkurrenceevnebaserede tilgang, som både sikrer adgang for alle medlemsstater og finansierer projekter, som vil skabe merværdi og avancerede teknologier.

1.6. EØSU mener, at Kommissionen ud over at yde finansiering til industrien også bør opbygge de nødvendige rammer for bedre kommunikation mellem industriens aktører uanset størrelse i alle medlemsstaterne.

1.7. EØSU værdsætter den særlige opmærksomhed, som det nuværende forslag giver SMV'er, uanset hvilket land de kommer fra. SMV'er udgør ofte en kilde til innovation inden for avancerede områder såsom informationsteknologi og kommunikation samt cybersikkerhed. EØSU ville også bifalde mekanismer til inddragelse af SMV'er, f.eks. et bonussystem som kunne øge SMV'ernes grænseoverskridende samarbejde.

1.8. EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at opbygge stærke centrale kapaciteter, der understøtter europæiske interesser. Disse skal defineres af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres nationale forsvarspolitik, europæiske mål og forpligtelser i forbindelse med NATO-partnerskabet.

1.9. EØSU mener, at det primære fokus skal være på teknologier, som kan være afgørende for, at EU får en teknologisk førerstilling. Dette kan opnås gennem fælles forsvarsplanlægning og udarbejdelse af en plan for centrale kapaciteter.

1.10. EØSU anbefaler, at der ved udbudsproceduren for forslagsindkaldelser fastsættes obligatoriske strenge sociale og miljømæssige standarder.

1.11. EØSU mener, at finansieringsordningerne ikke kan være de samme som i andre sektorer på grund af de særlige forhold, der gælder i forsvarssektoren, og den mistanke og frygt, der er forbundet med at dele viden mellem virksomheder eller medlemsstater.

1.12. EØSU mener, at styringen af Den Europæiske Forsvarsfond bør fastlægges hurtigst muligt og bør omfatte EU, Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) og medlemsstaterne samt industrien. Kommissionen bør undersøge nye muligheder for at begrænse omfanget af bureaukrati, der er involveret i gennemførelsen af Den Europæiske Forsvarsfond. EØSU anbefaler desuden, at Europa-Parlamentet bør have adgang til rapportering med jævne mellemrum, så det kan evaluere, hvordan fonden fungerer.

1.13. EØSU anbefaler at undersøge muligheden for at øge det minimum antal lande, der deltager i et støtteberettiget projekt, til tre, efterhånden som programmet for Den Europæiske Forsvarsfond udvikler sig.

1.14. EØSU mener, at en stigning i antallet af medlemsstater, der indgår i Den Europæiske Forsvarsfond, vil betyde mindre redundans, hvilket bidrager til at fremme standardiseringen af logistik og delsystemer. Derved undgås også en duplikering af aktuelle NATO-standarder, og fragmenteringen af våbensystemer reduceres. EDA og det industrikonsortium, der vælges ved et projekt, bør derfor arbejde tæt sammen i de tidlige udviklingsstadier for at fastlægge fælles normer og standarder.

1.15. EØSU sætter spørgsmålstegn ved den »rimelige forventning om, at udviklingen vil resultere i indkøb«, da der inden for militær forskning er masser af eksempler på projekter, der er udviklet, men senere ikke indkøbt af staterne. EØSU opfordrer til klare regler vedrørende forpligtelsen til at købe de færdigudviklede løsninger.

1.16. EØSU anbefaler, at det bør være muligt at udnytte uddannelsesprogrammer, som er medfinansieret af EU, i de indledende udviklingsfaser for projekter, der finansieres inden for kapacitetsvinduet. En kvalificeret arbejdsstyrke er nøglen til udvikling af avancerede teknologier inden for forsvaret.

1.17. Desuden er EØSU som repræsentativt organ for det organiserede civilsamfund klar til at stille ekspertise til rådighed og afholde høringer om alle spørgsmål vedrørende de økonomiske og sociale aspekter af Den Europæiske Forsvarsfond.

2. Baggrund for udtalelsen, herunder det omhandlede lovforslag

2.1. Europa står over for en ekstraordinær situation, når det gælder det geopolitiske miljø. Den stadig større ustabilitet, vi oplever på internationalt plan, har skabt et flygtigt sikkerhedsmiljø, der foranlediger mange trusler, både konventionelle og ukonventionelle. De europæiske borgere kræver, at vi udnytter alle de ressourcer, vi har til rådighed, for at imødegå disse udfordringer.

2.2. For at bekræfte sin rolle på den internationale scene skal Europa kunne imødegå eksterne trusler på en effektiv og uafhængig måde. I den nuværende geopolitiske sammenhæng er det meget vigtigt at stå stærkt udadtil over for Mellemøsten og i Afrika af hensyn til Europas borgeres sikkerhed og trivsel.

2.3. I 2014 brugte EU-27 ca. 2 mia. EUR på forsvarsrelateret FoT efter et støt fald på 27 % siden 2006, og udgifterne til FoT under den fælles ramme for samarbejde faldt med mere end 30 %. Alt imens brugte USA 9 mia. EUR om året på FoT i forsvarssektoren. Rusland fordoblede mellem 2012 og 2014 sine FoU-udgifter på forsvarsområdet, og de seneste data afslører, at også Kina har øget sine investeringer inden for FoU på forsvarsområdet ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets undersøgelse: »The Future of EU defence research«, 2016. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU\(2016\)535003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU(2016)535003_EN.pdf).

2.4. Som en del af den europæiske forsvarshandlingsplan⁽²⁾ er det Den Europæiske Forsvarsfonds rolle at hjælpe medlemsstaterne med at koordinere og gøre bedre brug af de penge, de er villige til at bruge på forsvar lige fra forskning og udvikling til erhvervelse af forsvarskapacitet, så dobbeltarbejde undgås. EØSU har allerede givet udtryk for sin støtte til oprettelsen af Den Europæiske Forsvarsunion og har budt oprettelsen af Den Europæiske Forsvarsfond velkommen⁽³⁾.

2.5. Den Europæiske Forsvarsfond har to forskellige, men komplementære vinduer: forskningsvinduet og kapacitetsvinduet, der begge koordineres af et koordineringsråd. Forskningsvinduet finansieres fuldt ud via EU-budgettet og vil fremme samarbejdsprojekter til udvikling af forsvarskapaciteter efter den aftale, som medlemsstaterne har indgået. Kapacitetsvinduet finansieres primært af bidrag fra medlemsstaterne.

2.6. EØSU erkender, at det i det nuværende sikkerhedsmiljø, som er domineret af terrorangreb på europæisk grund, hybrid krigsførelse og cyberangreb, i stigende grad er vanskeligt at skelne mellem intern og ekstern sikkerhed, der bliver mere og mere indbyrdes forbundne.

3. Relationen mellem Den Europæiske Forsvarsfond og den europæiske forsvarsindustri. Særlige forhold

3.1. Vores forsvarskapaciteter og evne til at forsvare vores ydre grænser er nøje forbundet med et stærkt industrielt grundlag. EØSU anbefaler således, at foranstaltninger på europæisk plan til støtte for et kollektivt forsvar skal sætte industrien i stand til at blive i Europa. Forretningsstrategier kan få forsvarsindustrien til at vælge underleverandører uden for EU og dermed have en del af deres forsyningskæde i udlandet. EØSU mener, at anvendelsen af europæiske midler til støtte for udenlandske kontrahenter bør begrænses så meget som muligt, og at forretningsmæssige valg ikke bør ske på bekostning af strategisk autonomi.

3.2. Den Europæiske Forsvarsfonds højeste prioritet bør være at fremme den europæiske industris konkurrenceevne under udvikling af de teknologier, der er afgørende for EU's forsvarssektors eksistens og uafhængighed.

3.3. Forsvarssektoren revolutioneres fuldstændigt af kunstig intelligens, big data og cloudteknologier, cyberangreb, ubemandede køretøjer, hybrid- og tværnationale trusler mv. De nye typer teknologi og trusler kræver nye typer modforanstaltninger. En ting er sikker: Vi kan bedre tackle disse udfordringer og forhindre dem ved at samarbejde. Der er behov for et mere systematisk samarbejde og fælles bestræbelser på at udvikle teknologier og gøre en koordineret indsats med hensyn til indkøbskapacitet.

3.4. EØSU vil gerne understrege det stærke økonomiske incitament til større samarbejde. Mere end 1,4 millioner højtuddannede er direkte eller indirekte ansat i forsvarsindustrien, og hver euro, der investeres, giver et afkast på 1,6. Manglende koordinering på dette område koster Europa mellem 25 og 100 mia. EUR om året⁽⁴⁾.

3.5. Denne mangel på samarbejde giver sig udslag i et stort antal overflødige våbensystemer, manglende stordriftsfordele inden for forsvarsindustrien og nedsat deployeringsevne for vores væbnede styrker. Der findes over 178 forskellige våbensystemer i EU sammenlignet med 30 i USA. Der er 17 forskellige kampvognstyper i EU og kun én i USA. Det viser også en tydelig mangel på effektivitet i forsvarsbudgetternes anvendelse og manglende interoperabilitet omkring forsvarsudstyr.

3.6. EØSU minder om, at effektiv forskning og teknologi inden for forsvaret er baseret på en kvalificeret arbejdsstyrke. Ambitiøs og grundig erhvervsrettet uddannelse i forsvarsindustrien er nøglen til vellykkede projekter, der sigter mod en teknologisk førerstilling.

3.7. EØSU vil gerne understrege, at der er præcedens for fælles militært samarbejde om forskning og indkøb, som har givet gode resultater. Eurofighter Typhoon, Meteor-missilet, destroyeren af Horizon-klassen og FREMM-fregatten er blot nogle få eksempler på denne type projekter.

⁽²⁾ COM(2016) 950 final
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.

⁽³⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

⁽⁴⁾ Defending Europe. The case for greater EU cooperation on security and defence, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_en.pdf.

3.8. Det står for EØSU hen i det uvisse, hvordan de medlemsstater, der forpligter sig til et udviklingsprojekt, kan dokumentere, at der er en »rimelig forventning om, at udviklingen vil resultere i indkøb« i betragtning af, at der inden for militær forskning er masser af eksempler på projekter, der er udviklet og senere ikke indkøbt af stater ⁽⁵⁾. Muligheden for at medfinansiere den tidlige udviklingsfase af nye kapaciteter fra EU-budgettet sigter mod at mindske industrielle risici, men dette kan kun opnås, hvis kunderne forpligter sig til at købe vellykkede kapaciteter.

3.9. Tilsammen repræsenterer de 28 medlemsstater verdens næststørste forsvarsbudget. Men selv om alle stormagter har øget deres forsvarsudgifter, faldt EU-27-forsvarsudgifterne med næsten 11 % fra 2005 til 2015 ⁽⁶⁾. Kun 4 ud af 28 medlemsstater opfylder NATO-målet på 2 % af BNP. Udgifter til forskning og teknologi inden for forsvaret (FoT-udgifter) er blevet væsentligt reduceret i de nationale budgetter. Mellem 2006 og 2013 faldt udgifterne til forskning og teknologi inden for forsvaret i de 27 medlemsstater, som deltager i EDA, med 27 % ⁽⁷⁾.

3.10. EØSU mener, at problemet med forsvarsvirksomheder, der er baseret i UK, skal behandles på et tidligt stadium i lyset af deres interesse i europæiske udviklingsprogrammer og UK's fremtrædende rolle i forsvaret. EU er interesseret i at bevare britisk knowhow.

3.11. Selv om Kommissionen står for finansieringen af forskningsvinduet, er det medlemsstaterne, som skal træffe beslutning om og investere i indkøb af kapaciteter. I hele denne ordning er det reelt industrien, der udfører FoU og udvikler forsvarskapaciteten. EØSU mener, at Kommissionen ud over at yde finansiering til industrien også bør opbygge rammerne for bedre kommunikation mellem de industrielle aktører, der indgår i EU's forsvarssektor.

4. Begunstigede: Store markedsdeltagere og SMV'er

4.1. EØSU er af den opfattelse, at medlemsstaterne fortsat vil spille en afgørende rolle med hensyn til at implementere sikkerhedsløsninger, og det vil ingen af de nuværende initiativer på europæisk plan ændre ved.

4.2. EØSU mener, at Den Europæiske Forsvarsfond udelukkende bør være et konkurrencebaseret program, hvor de mest relevante og konkurrencedygtige projekter finansieres uden hensyn til geografiske eller sociale overvejelser. Der bør dog træffes foranstaltninger for at sikre fair adgang for alle medlemsstater og tilskynde mindre virksomheder til at slå sig sammen om grænseoverskridende samarbejde.

4.3. EØSU er overbevist om, at SMV'er spiller en afgørende rolle i vores økonomi. Udvalget glæder sig over incitamenterne til små og mellemstore virksomheder og andre midcapselskaber i forsvarsindustrien. Opstartsvirksomheder og små virksomheder er desuden ofte kilder til innovation inden for avancerede områder såsom informationsteknologi og kommunikation samt cybersikkerhed. EØSU støtter i høj grad denne tilgang og finder det særdeles vigtigt, at hovedmålet bør være lige muligheder for alle SMV'er, uanset hvilket land de kommer fra.

4.4. Det er EØSU's opfattelse, at Den Europæiske Forsvarsfond er udformet til at støtte den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne. Selv om Kommissionen bør fremme en inklusiv tilgang i den måde, fonden administreres på, bør den ikke anvendes som en regional udviklingsfond. Dette kan medføre, at ressourcer spredes for meget og ikke vil være effektive i bekæmpelsen af fragmenteringen af de europæiske forsvarssystemer.

4.5. Med hensyn til inklusiv tilgang bør fonden ikke kun udformes med henblik på store aktører. En væsentlig del af fonden bør afsættes til SMV'er for eksempel ved at identificere mindre projekter. EØSU vil også bifalde mekanismer som f. eks. et bonussystem, der kunne øge SMV'ernes grænseoverskridende samarbejde.

4.6. EØSU forstår begrundelsen for 100 % EU-finansieret forskning og teknologisk udvikling inden for forsvarsaktiviteter i modsætning til traditionel medfinansiering af civile aktiviteter fra EU's side. Det meget begrænsede antal kunder (hovedsageligt nationale forsvarsministerier) gør det vanskeligt for industrien at afskrive risici forbundet med udviklingen af

⁽⁵⁾ Et eksempel herpå er Northrop Grumman X-47B, som den amerikanske flåde har udviklet. På trods af indledende succes og testflyvninger blev programmet af den amerikanske flåde anset for at være for dyrt og ikke tilstrækkelig diskret og blev i sidste ende skrottet, efter at programmets omkostninger var løbet op i 813 mio. USD.

⁽⁶⁾ Database over militærudgifter ved Det Internationale Fredsforskningsinstitut i Stockholm 2005-2015 <https://www.sipri.org/databases/milex>.

⁽⁷⁾ COM(2016) 950 final

https://eas.europa.eu/sites/eas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.

et nyt produkt på et mere forudsigeligt marked. Uanset om den fremtidige fond medtages i samme kategori som andre forskningsfonde i den næste flerårige finansielle ramme, er man nødt til at forholde sig til disse problemstillinger.

4.7. Det er vores klare overbevisning, at Den Europæiske Forsvarsfond vil være et stærkt incitament for medlemsstaterne til at »købe europæisk«, når det gælder fremtidige forsvarsindkøb, og dermed sikre såvel den økonomiske udvikling som den knowhow og det industrielle grundlag, der er nødvendig for at opretholde en global militær kapacitet. EØSU støtter tanken om, at medlemsstaterne bør forpligte sig til at erhverve den teknologi og de kapaciteter, der genereres fra vellykkede FoT-projekter under Den Europæiske Forsvarsfond.

5. Fælles forsvarsplanlægning og en plan for de centrale kapaciteter

5.1. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne sammen med Kommissionen og Det Europæiske Forsvarsagentur etablerer en fælles forsvarsplan og plan for de centrale kapaciteter for at fastlægge FoU-prioriteterne og de nødvendige militære kapaciteter såvel for medlemsstaterne som for det europæiske forsvar.

5.2. Da EU har meget ringe erfaring med denne form for program (stort set kun pilotprojektet og indledningen af de forberedende foranstaltninger), har man ikke udarbejdet forslaget på grundlag af klare indikatorer, og man har heller ingen klar plan for de centrale kapaciteter. En sådan plan vil blive udarbejdet i 2018.

5.3. Planen for centrale kapaciteter bør sikre, at EU går i retning af strategisk autonomi og fastlægge, hvilke teknologier der bør udvikles, for at EU kan bevare sin førerstilling inden for centrale kapacitetsområder og gøre sig uafhængig af eksterne aktører. EØSU mener, at det er afgørende for Den Europæiske Forsvarsfonds succes at udvikle teknologier og kapaciteter, som overstiger medlemsstaternes individuelle behov.

5.4. EØSU er en stærk tilhænger af en kapacitetsdrevet tilgang til forskning. Vi mener således, at al den forskning, der gennemføres under Den Europæiske Forsvarsfond, bør fokusere på de centrale kapaciteter, der er nødvendige for, at Europa frit kan handle og træffe beslutninger.

5.5. Teknologisk overlegenhed er afgørende i det aktuelle sikkerhedsmiljø. EØSU mener derfor, at Den Europæiske Forsvarsfond, herunder især EDRP, skal sikre, at EU fortsat er med helt fremme i den militære forskning. Tildeling af ressourcer til teknologidemonstratorer, der støtter fremtidige fællesprogrammer, kan hjælpe i denne henseende.

5.6. Det er EØSU's opfattelse, at hele livscyklussen på teknologiområdet skal planlægges og tages i betragtning ved etableringen af planen for centrale kapaciteter. Desuden skal FoU og kapacitetsudvikling planlægges sammen og koordineres i fællesskab mellem EU og medlemsstaterne og under hensyntagen til vores forpligtelser vedrørende NATO-partnerskabet.

6. Investeringsområder og finansieringsordninger

6.1. Kommissionen foreslår en ambitiøs finansiering af begge vinduer i Den Europæiske Forsvarsfond:

— 90 mio. EUR fra 2017 til 2020 til den forberedende foranstaltning

— 500 mio. EUR om året til det europæiske forsvarsforskningsprogram

— 500 mio. EUR i 2019 og 2020 til programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri

— 1 mia. EUR om året fra og med 2021 under den næste flerårige finansielle ramme.

6.2. EØSU mener, at investeringer skal fokusere på teknologier, der er afgørende for EU's forsvar, i de tilfælde hvor vi er afhængige eller kan risikere at blive afhængige af eksterne leverandører. EØSU mener tillige, at det primære fokus skal være på teknologier, som kan være afgørende for, at EU kan indtage en teknologisk førerstilling på flere områder.

6.3. EØSU støtter separat finansiering af de to vinduer — EU-finansiering til forskningsvinduet og medlemsstaternes budgetter til kapacitetsvinduet. EØSU har allerede tilkendegivet, at »så længe Unionen ikke har sin egen variable indkomst, forbliver opbygningen af de væbnede styrkers militære kapacitet medlemsstaternes ansvar. (...) EØSU minder om, at EU's budget i henhold til artikel 41 i TEU ikke må anvendes til finansiering af militære operationer. En afvigelse fra dette princip

ville også være i modstrid med sikkerheds- og forsvarspolitikens særlige karakter i visse medlemsstater (artikel 42, stk. 1, i TEU)⁽⁸⁾.

6.4. EØSU anbefaler at anvende Den Europæiske Forsvarsfond som et finansielt redskab til at støtte udviklingen af kapaciteter på områder, hvor den europæiske forsvarsindustri i øjeblikket er afhængig af eksterne kilder. Udviklingen af disse kapaciteter i Europa vil resultere i flere strategiske muligheder og samtidig give sektoren værdifuld viden, teknologi og beskæftigelse.

6.5. EØSU mener, at det foreslåede finansieringsniveau for Den Europæiske Forsvarsfonds forskningsvindue vil skabe rigelige incitamentter til innovativ forskning. Dette vil gøre EU til den fjerdestørste bidrager til finansiering af forsvarsforskning i Europa. Denne fond bør dog ikke være til skade for andre vigtige europæiske udviklingsprojekter.

6.6. EØSU mener, at udformningen af finansieringsordningerne for Den Europæiske Forsvarsfond er yderst vigtig for at sikre industriens fulde engagement og tilskynde til oprettelse af produktive konsortier, der involverer så mange medlemsstater som muligt. Finansieringsordningerne kan ikke være de samme som i andre aktivitetssektorer på grund af de særlige forhold, der gælder i forsvarssektoren, og den mistanke og frygt, der er forbundet med at dele viden mellem virksomheder eller medlemsstater.

7. Styring

7.1. Det fremgår ikke klart af Kommissionens forslag, hvilken form for styring der vil gælde for Den Europæiske Forsvarsfond. EØSU er af den opfattelse, at denne må fastlægges hurtigst muligt og bør omfatte EU, Det Europæiske Forsvarsagentur og medlemsstaterne samt industrien.

7.2. EØSU mener, at drøftelserne mellem medlemsstaterne bør intensiveres for at skabe enighed om Den Europæiske Forsvarsfonds styringsmodel, med hensyn til begge vinduer og den næste flerårige finansielle ramme. Selv om den blot præsenteres som endnu et forsknings- og udviklingsprogram understreger EØSU, at forsvarssektoren er unik og er kendetegnet ved flere særlige forhold, der bør reguleres af andre, men klare regler. Disse regler bør aftales hurtigst muligt.

7.3. EØSU henleder desuden opmærksomheden på, at de to vinduer bør koordineres nøje med andre nationale og internationale programmer, hvor medlemsstaterne er involveret.

7.4. Selv om kriteriet om tre virksomheder fra to medlemsstater virker passende på nuværende tidspunkt, mener EØSU, at tre lande bør være minimumskravet for at opnå en større synergi mellem medlemsstaterne, når programmerne går ind i en mere moden fase.

7.5. Projekter finansieret af Den Europæiske Forsvarsfond involverer offentlige midler, uanset om de henhører under forsknings- eller kapacitetsvinduet. Kommissionen bør ved udbudsproceduren sikre, at kun de mest konkurrencedygtige projekter udvælges, samtidig med at der tages højde for høje sociale og miljømæssige standarder baseret på objektive kriterier.

7.6. EØSU er bekymret for, at overdrevent bureaukrati vil stå i vejen for den praktiske anvendelse af Den Europæiske Forsvarsfond og anbefaler, at der undersøges andre muligheder på dette område, efterhånden som Den Europæiske Forsvarsfond udvikler sig.

7.7. EØSU fremhæver som repræsentativt europæisk organ for det organiserede civilsamfund, at det står til rådighed for høringer om gennemførelsen af Den Europæiske Forsvarsfond og om alle spørgsmål vedrørende de økonomiske, sociale og forskningsmæssige aspekter af den nye europæiske forsvarspolitik.

8. Standardisering

8.1. EØSU er af den overbevisning, at fælles programmer, der fokuserer på gensidigt anerkendte behov, ikke blot vil reducere antallet af overflødige systemer, men også fremme en større standardisering af delsystemer og logistik.

⁽⁸⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

8.2. Med hensyn til benchmarks er det vigtigt at se helhedsbilledet, dvs. ikke blot medlemsstaternes nationale forskningsprogrammer, men også udviklingen hos vores NATO-partnere på samtlige områder.

8.3. EØSU tilråder kraftigt, at Kommissionen sammen med Det Europæiske Forsvarsagentur og medlemsstaterne fastlægger prioriterede områder for fælles udvikling. Dette kan kun lade sig gøre ved at aftale en fælles behovsdefinition og øget standardisering.

8.4. Målet med fonden er at gøre de nationale forsvarsudgifter mere effektive og rationelle, ikke at erstatte dem. Dette opnås kun, hvis merværdien af Den Europæiske Forsvarsfond påvises ved, at den gennemfører projekter, som medlemsstaterne ikke kan føre ud i livet på en mere effektiv og økonomisk måde alene. Fonden bør fungere som et incitament til bedre samarbejde. Først da kan den forhindre en overlappning mellem forskellige våbensystemer.

8.5. EØSU går ind for udviklingen af fælles standarder⁽⁹⁾, samtidig med at man undgår at duplikere eksisterende standarder, især NATO-standarder. På baggrund af at der er identificeret 178 forskellige våbensystemer i Europa, kunne en forskningsprioritet være at etablere fælles europæiske standarder og grænseflader for så vidt muligt at sammenlægge de eksisterende systemer og forbedre fremtidige systemer. Ved at overholde sådanne standarder vil medlemsstaterne få råd til at udvikle systemer, der er kompatible på EU-niveau.

8.6. Spørgsmålet om standarder er specielt vigtigt for delsystemer. Nyudviklede produkter vil uden tvivl sætte en standard på europæisk plan, men eksisterende delsystemer, der måtte blive indarbejdet i disse produkter, bør også i en vis udstrækning være baseret på fælles standarder. Ifølge EØSU kunne dette forbedre interoperabiliteten og dermed mindske våbensystemernes fragmentering.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen af 28. april 2017 — meddelelse fra Kommissionen om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet

(C(2017) 2616 final)

(2018/C 129/10)

Ordfører: **Cillian LOHAN**

Medordfører: **Brian CURTIS**

Anmodning om udtalelse Kommissionen,	31.5.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	25.4.2017
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	21.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	171/5/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser denne fortolkende meddelelse velkommen, idet den giver et værdifuldt overblik over EU-Domstolens retspraksis frem til tidspunktet for meddelelsens offentliggørelse, når det gælder adgang til klage og domstolsprøvelse på nationalt niveau i sager, som omhandler miljøspørgsmål. Meddelelsen vil give yderligere fordele i form af øget vished og klarhed for beslutningstagerne i de nationale domstole og administrative strukturer og for virksomheder og borgere, **hvis** den formidles effektivt.

1.2. EØSU anerkender, at konsekvens i adgangen til klage og domstolsprøvelse i hele EU er en afgørende faktor, der styrker det indre marked og er med til at sikre en ensartet gennemførelse af EU-rettens rettigheder i Unionen. Desuden skaber en sådan konsekvens den nødvendige klarhed og sikkerhed for markeder og investorer.

1.3. EØSU efterlyser overordnet og bindende EU-rammelovgivning, som er nødvendig for, at man kan opnå en konsekvent og fuldstændig gennemførelse af adgangen til klage og domstolsprøvelse i hele Unionen. Det vil være et supplement til denne meddelelses velkomne skridt vedrørende adgangen til klage og domstolsprøvelse. Kommissionens eget arbejdsdokument ⁽¹⁾ vurderede, at bindende EU-lovgivning var den optimale løsning. EØSU anerkender også analysen og anbefalingerne på dette område i Darpö-rapporten ⁽²⁾, der blev udarbejdet på anmodning af Kommissionen. Medlemsstaterne er nødt til at støtte op om sådanne mål og ikke modarbejde opfyldelsen heraf.

1.4. Hvis meddelelsen skal opnå en reel virkning, er det nødvendigt at supplere den med undervisning og uddannelse af relevante målgrupper på medlemsstatsniveau, navnlig domstolene, de administrative klageinstanser og borgerne.

1.5. Kommissionen er nødt til at prioritere tilstrækkelige ressourcer og finansiering til at støtte sådanne planer effektivt, og det samme gælder medlemsstaterne.

1.6. Meddelelsen forsøger ikke at tilsidesætte de nationale domstole, men redegør for afgørelser og præciseringer fra Domstolen, som udgør bindende grundlæggende krav. Dette forhold bør sammen med et krav om, at der ikke må være nogen undtagelser eller tilbagefald, fremgå af fremtidige versioner af meddelelsen.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

1.7. Denne fortolkende meddelelse bør holdes ajour. For at sikre, at den fortsat er nøjagtig og aktuel, er der behov for løbende opdateringer af indholdet og afholdelse af genopfriskningskurser for relevante målgrupper med henblik på at afspejle udviklingen i Domstolens retspraksis. Man bør også undersøge muligheden for et dynamisk og opdateret værktøj for civilsamfundet, de offentlige forvaltninger og retslige myndigheder.

1.8. Feedback fra ekspertkredse og huller og udeladelser i meddelelsen for så vidt angår medlemsstaterne bør prioriteres, og der bør gøres noget ved disse. Det bør også overvejes, hvordan man kan gribe ind på områder, hvor der er huller i Domstolens nuværende retspraksis.

1.9. Det er nødvendigt at udarbejde **og videreføre** et uafhængigt, objektivt, vidtspændende og opdateret basistilstandsscenario, som afspejler den positive udvikling i relation til og problemerne med adgangen til klage og domstolsprøvelse på medlemsstatsniveau samt i forhold til alle elementer af Århuskonventionens artikel 9.

1.10. I lyset af den rolle, som anmodninger om præjudicielle afgørelser spiller, når det gælder om at sikre en konsekvent anvendelse af EU-lovgivningen på dette område⁽³⁾, bør Kommissionen foretage en dybdegående undersøgelse af og rapportere om anvendelsen og efterlevelsen af denne bestemmelse i alle medlemsstaterne samt undersøge alle hindringer for dens anvendelse og bestræbe sig på at nedbryde disse.

1.11. I en situation, der generelt er præget af chikane og forfølgelse af miljøforkæmpere, bør EU gå forrest med hensyn til at fremme adgangen til klage og domstolsprøvelse.

1.12. EØSU understreger, at den fortolkende meddelelse har nogle begrænsninger. Den undlader at inkludere de konklusioner, som Den uafhængige komité til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen har fundet frem til. Dette vigtige arbejdsorgan kan supplere Kommissionens meddelelse og støtte beslutningstagerne og borgerne for så vidt angår adgangen til klage og domstolsprøvelse, og det bør nævnes i meddelelsen.

1.13. EØSU støtter Århuskonventionen og dens fulde gennemførelse af EU og internt i EU. Det er derfor afgørende, at konklusionerne vedrørende overholdelse fra Komitéen til overvågning af overholdelse af konventionen, som er blevet udpeget af parterne, også bakkes 100 % op af disse parter.

1.14. EØSU erkender, at de nylige konklusioner fra Komitéen vedrørende EU-institutioners manglende overholdelse af reglerne om adgang til klage og domstolsprøvelse er et følsomt spørgsmål. EØSU opfordrer indtrængende til, at EU snarest og på en konstruktiv måde går ind i sagen, inden parterne skal mødes igen. Det vil navnlig være vigtigt, at man sammen med miljøorganisationer og civilsamfundet prioriterer en bred og ambitiøs tilgang til de fremgangsmåder og områder, hvor EU kan forbedre gennemførelsen af konventionen og adgangen til klage og domstolsprøvelse internt i EU-institutionerne, og i den måde disse agerer på. En sideløbende og supplerende tilgang til adgangen til klage og domstolsprøvelse i og af EU-institutionerne og en dertil hørende vejledning samt gennemførelsesaktiviteter bør også overvejes.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionens dokument er en fortolkende meddelelse. Den giver et overblik over Domstolens retspraksis, når det gælder adgang til klage og domstolsprøvelse på nationalt niveau i sager, som omhandler miljøspørgsmål. Den tager form af en detaljeret juridisk analyse, som præciserer en række af de juridiske og proceduremæssige krav og standarder, der gælder i miljøsager. Meddelelsen berører emner såsom retsmidler, omkostninger, tidsfrister, tidsgrænser, rækkevidde, søgsmålskompetence og effektivitet.

2.2. Den har til formål at skabe »klarhed og referencer« for følgende målgrupper: nationale forvaltninger, nationale domstole og enkeltpersoner og NGO'er, som varetager offentlighedens interesser samt »erhvervsdrivende, der har en fælles interesse i, at anvendelsen af lovgivningen er forudsigelig« (punkt A.9). Punkt 8 beskriver baggrunden for denne målsætning i form af de problemer med gennemførelse af adgangen til klage og domstolsprøvelse i medlemsstaterne, som opleves af målgruppen, der omfatter erhvervslivet, SMV'er, enkeltpersoner, NGO'er og offentligheden, men ikke er begrænset til disse grupper.

2.3. Meddelelsen beskriver også betydningen af miljøet som »grundlaget for vores liv« og påpeger, at bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøet er »en fælleseuropæisk værdi«.

⁽³⁾ Artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2.4. Den beskriver EU's rammer for adgangen til klage og domstolsprøvelse med henvisning til traktaterne og princippet om effektiv retsbeskyttelse samt artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder og menneskerettighedskonvention om *Adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet* («Århuskonventionen»). EU og de 28 medlemsstater er blandt de 47 parter i konventionen, som omfatter lande fra Europa og Centralasien.

2.5. I 2003 vedtog EU to lovgivningsforslag, det ene om »adgang til miljøoplysninger«⁽⁴⁾, det andet om »offentlig deltagelse«⁽⁵⁾. Disse to direktiver gav adgang til klage og domstolsprøvelse i et begrænset omfang i forbindelse med visse specifikke eksisterende direktiver. I 2006 blev der vedtaget yderligere en forordning om gennemførelsen af Århuskonventionen i EU («Århusforordningen»⁽⁶⁾). Kommissionen vedtog i 2003 et lovgivningsforslag om adgang til klage og domstolsprøvelse⁽⁷⁾. Divergerende holdninger i medlemsstaterne og mangel på politisk vilje til at få forslaget vedtaget medførte imidlertid, at det blev trukket tilbage i 2014⁽⁸⁾. Manglen på et direktiv er fortsat problematisk, og der bør gøres noget ved dette problem. EØSU efterlyser overordnet og bindende EU-rammelovgivning om adgang til klage og domstolsprøvelse.

2.6. EU og medlemsstaterne har underskrevet og ratificeret Århuskonventionen. På deres første møde i 2002 oprettede konventionens parter en overholdelsesmekanisme for konventionen, som omfattede Komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen. Komitéen undersøger meddelelser om en parts manglende overholdelse og drager konklusioner og fremsætter anbefalinger over for denne part. Disse fremlægges for parterne på mødet. Indtil det sjette møde mellem parterne i 2017 er disse altid uden undtagelse blevet støttet fuldt ud af parterne.

2.7. Meddelelsen **erkender**, at der fortsat findes en række alvorlige hindringer i visse medlemsstater. Nogle lande blokerer næsten fuldstændigt for adgang, andre begrænser omfanget heraf, og i atter andre lande er høje omkostninger et problem. I nogle lande er der ingen bestemmelser om effektive retsmidler. Det er nødvendigt at udarbejde en opdateret og uafhængig basistilstandsrapport for at skabe klarhed over de specifikke problemer i medlemsstaterne samt at fremhæve de gode eksempler, der findes.

2.8. Kommissionen redegør for afgørelser og præciseringer fra Domstolen, og disse udgør bindende grundlæggende krav. Dette forhold bør sammen med et krav om, at der ikke må være nogen undtagelser eller tilbagefald, fremgå klart af fremtidige versioner af meddelelsen.

2.9. Offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse kommer midt i en intens kontrovers om, hvorvidt EU overholder sine egne forpligtelser i henhold til konventionens artikel 9 fuldt ud. Dette kommer i kølvandet på en indberetning til Komitéen til overvågning af overholdelse af konventionen om påstået manglende overholdelse, hvorefter Komitéen konkluderede⁽⁹⁾, at der var tale om manglende overholdelse for så vidt angår EU's egen gennemførelse af adgangen til klage og domstolsprøvelse, og Komitéen fremsatte i tilknytning dertil en række anbefalinger.

2.10. I juli 2017 besluttede Rådet for Den Europæiske Union enstemmigt at acceptere disse konklusioner, forudsat at de blev ændret på visse punkter (en holdning, som Kommissionen havde fremført), og gentog desuden sin støtte til Århuskonventionen⁽¹⁰⁾. De foreslåede ændringer til partsmødets beslutning vedrørende konklusionerne fra Komitéen til overvågning af overholdelse af konventionen går bl.a. ud på, at partsmødet »noterer sig« overvågningskomitéens konklusioner, snarere end »tilslutter sig« dem. EØSU fremhæver det paradoksale i, at EU forsøger at undgå at tilslutte sig overvågningskomitéens konklusioner, samtidig med at Unionen gentager sin støtte til konventionen. Hvis andre af konventionens parter vælger at benytte samme fremgangsmåde, vil det i høj grad kunne underminere den uafhængige overholdelsesmekanisme og dermed konventionens styrke og effektivitet.

2.11. På mødet mellem konventionens parter, som fandt sted i september 2017 i Montenegro, blev der truffet beslutning om at udsætte parternes beslutning om overvågningskomitéens konklusioner om EU's manglende overholdelse. Dette var et resultat af håndfaste udsagn fra parter med forskellige synspunkter og af diskussioner på partsmødet. Partsmødet har altid kørt efter princippet om konsensus, men da der ikke var nogen konsensus om sagen, og efter at der havde fundet et koordinerende møde sted mellem EU's medlemsstater, enedes man derfor om at udsætte beslutningen til det næste partsmøde i 2021.

⁽⁴⁾ Direktiv 2003/4/EF.

⁽⁵⁾ Direktiv 2003/35/EF.

⁽⁶⁾ Forordning (EF) nr. 1367/2006.

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624>

⁽⁸⁾ Se tilbagetrækning af forslag fra Kommissionen, som ikke længere er relevante EUT C 153 af 21.5.2014, s. 3.

⁽⁹⁾ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/da/pdf>

2.12. EØSU erkender, at de nylige konklusioner fra Komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen vedrørende EU's manglende overholdelse er et følsomt spørgsmål. EØSU opfordrer indtrængende til, at EU snarest og på en konstruktiv måde gør noget ved sagen inden næste partsmøde. Det er navnlig vigtigt, at EU sammen med miljøorganisationer og civilsamfundet i bred forstand engagerer sig og finder frem til en bred og ambitiøs tilgang til de fremgangsmåder og områder, hvor EU kan forbedre gennemførelsen af konventionen og adgangen til klage og domstolsprøvelse internt i EU-institutionerne, og i den måde disse agerer på. En sideløbende og supplerende tilgang til gennemførelse af adgangen til klage og domstolsprøvelse i og af EU-institutionerne med en dertil hørende vejledning samt gennemførelsesaktiviteter bør også overvejes.

2.13. Kommissionens fortolkningsmeddelelse er resultatet af en lang og fejlslagen proces med at vedtage særlige foranstaltninger på EU-niveau vedrørende adgang til klage og domstolsprøvelse. Denne omfattede:

— tilbagetrækningen af forslaget til direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse

— de mislykkede forsøg på at ændre alle relevante direktiver enkeltvis med henblik på at indføre bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse. Eksempelvis er vigtige miljødirektiver som fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet ikke blevet ændret med henblik på at omfatte bestemmelser om en tydelig og omfattende adgang til klage og domstolsprøvelse

— de mislykkede forsøg på at ændre specifikke direktiver med henblik på at indføre bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse⁽¹¹⁾.

2.14. Der er brug for foranstaltninger, som harmoniserer den måde, hvorpå nationale domstole håndterer miljøsager. EU's retlige standarder er nemlig tilsyneladende ikke specifikke nok. Dette har resulteret i, at der er blevet forelagt et stort antal anmodninger om præjudicielle afgørelser for Domstolen. Formålet med Kommissionens meddelelse er at præcisere regler og standarder, som hidrører fra Domstolens retspraksis, og dermed styrke retssikkerheden for de relevante aktører.

2.15. Kommissionen har også tilføjet sine egne synpunkter til den juridiske analyse.

2.16. Meddelelsen og den underliggende præcisering ligger i forlængelse af revisionen af gennemførelsen af miljøreglerne og har til formål at styrke denne. EØSU gav i en udtalelse⁽¹²⁾ for nylig udtryk for sin støtte til revisionen af gennemførelsen af miljøreglerne og opfordrede til resolut at gennemføre *miljølovgivningen* fuldt ud og udnytte hele dens potentiale.

2.17. Manglen på et direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse efterlader et hul i toppen af lovgivningshierarkiet. Et sådant direktiv ville ellers bidrage til at præcisere mange af de spørgsmål, som har skabt forvirring og uoverensstemmelser på tværs af medlemsstaterne med deraf følgende problemer for virksomheder og borgere.

2.18. Nogle medlemsstater har ratificeret Århuskonventionen uden at gøre det klart, hvordan adgangen til klage og domstolsprøvelse vil finde sted i specifikke tilfælde, eller også har gennemførelsen været uklar eller ufuldstændig.

3. EØSU's holdning

3.1. EØSU støtter Århuskonventionen og dens fulde gennemførelse af EU og internt i EU. Det er afgørende for Århuskonventionens gyldighed og integritet, at konklusionerne fra Komitéen til overvågning af overholdelse af konventionen bakkes 100 % op af parterne.

3.2. EØSU bemærker, at Århuskonventionen er en del af det internationale lovkorpus, som omhandler menneskerettigheder, og er fuldt ud forenelig med EU's grundlæggende principper i både traktaterne og det europæiske charter om grundlæggende menneskerettigheder. Udvalget understreger, at EU bør forsvare menneskerettighederne og optræde som global leder på dette område.

3.3. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at fremskynde den effektive gennemførelse af Århuskonventionen og navnlig til at sikre sig, at der er adgang til klage og domstolsprøvelse i forbindelse med administrative prøvelser og ved de nationale domstole i tråd med konventionens krav og de grundlæggende egenskaber for disse prøvelser, som krævet i konventionens artikel 9, stk. 4. EØSU anerkender også, at der er en kritisk indbyrdes afhængighed mellem konventionens tre søjler, og at disse bør gennemføres som et samlet hele, hvis den skal have en reel effekt.

⁽¹¹⁾ Direktivet om nationale emissionslofter.

⁽¹²⁾ Revisionen af gennemførelsen af miljøreglerne, EUT C 345 af 13.10.2017, s. 114-119.

3.4. Kommissionens dokument hilses velkommen og ses som en yderst nyttig og vigtig meddelelse. EØSU anerkender, at konsekvens i adgangen til klage og domstolsprøvelse i EU er en forudsætning for at skabe ensartede markedsbetingelser, som er afgørende for det indre markeds succes, og også nødvendig for en ensartet gennemførelse af EU-rettens rettigheder i hele Unionen. Denne meddelelse bidrager hertil.

3.5. EØSU bifalder Kommissionens erklæring om, at »i tilfælde af manglende overholdelse af gældende retlige krav i EU-reglerne vil Kommissionen desuden fortsat bruge overtrædelsesprocedurer til at sikre, at de overholdes« (punkt A.13). I henhold til EU-traktaterne spiller Kommissionen en nødvendig og veldefineret rolle i den henseende. Det er afgørende, at Kommissionen udfylder denne rolle effektivt for at sikre, at medlemsstaterne lever op til deres forpligtelser, og at de medlemsstater, som overholder kravene, ikke stilles urimeligt dårligt, samt at der skabes ensartede markedsbetingelser og rettigheder.

3.6. Det er EØSU's holdning, at effektivt gennemført miljølovgivning giver klarhed og vished for markeder og investorer og dermed fremmer den bæredygtige udvikling. Formålet med denne vejledning fra Kommissionen med hensyn til at skabe større vished og klarhed omkring miljølovgivningen hilses velkommen på trods af dens begrænsede rækkevidde.

3.7. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har bestilt en række analyser af adgangen til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, eksempelvis Darpö-rapporten⁽¹³⁾. Denne rapport og andre uafhængige analyser giver vigtige evalueringer af gennemførelsen, som medlemsstaterne bør være opmærksomme på.

3.8. EØSU erkender, at definitionen af »offentlige myndigheder« i konventionens artikel 2 omfatter »institutioner, der henhører under en regional organisation for økonomisk integration, jf. artikel 17, og som er part i denne konvention«. I medfør af definitionen og artikel 17 i sig selv, anerkender EØSU, at konventionen finder anvendelse for parter såsom EU. EU har selv underskrevet og ratificeret konventionen⁽¹⁴⁾. EØSU mener ikke, at EU's ratifikationsinstrument for konventionen løser EU-institutionerne fra deres forpligtelser med hensyn til adgang til klage og domstolsprøvelse.

4. Næste skridt

4.1. Med henblik på at skabe yderligere klarhed og fremme gennemførelsen og anvendelsen af konventionen er der brug for yderligere meddelelser eller vejledninger, der omfatter konklusionerne og anbefalingerne fra Komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen. Et direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse ville udgøre et vigtigt bidrag til at skabe klarhed og konsekvens.

4.2. En *ensartet fremgangsmåde* for gennemførelse ville skabe mere homogene betingelser for virksomhederne i medlemsstaterne og fremme udvikling. Uvished fører i øjeblikket til forsinkelser, ekstra omkostninger og hæmmer den bæredygtige udvikling.

4.3. Der er et presserende behov for en *EU-dækkende høring med henblik på at udvikle og videreføre en uafhængig basistilstandsevaluering* af adgangen til klage og domstolsprøvelse på medlemsstatsniveau. Denne bør se på både graden af opmærksomhed i civilsamfundet og på, hvad der sker ved domstolene og ved administrative prøvelser. Fremfor alt bør den se nærmere på, hvilke sager der behandles, ikke behandles eller forhindres i at blive behandlet som følge af problemer med adgangen til klage eller domstolsprøvelse. EØSU kan spille en rolle ved at anvende sit netværk af det organiserede civilsamfund, så man kan nå ud til et bredere publikum, og udvalget er også villigt til at spille en opfølgende rolle med hensyn til at formidle resultaterne af en sådan evaluering. Evalueringen bør i sig selv være uafhængig og objektiv.

4.4. Denne basistilstandsevaluering bør gå længere end revisionen af gennemførelsen af miljøreglerne, som er begrænset af sin rækkevidde og manglen på offentlig deltagelse, og bør også nå ud over de begrænsninger, der er forbundet med EU's resultattavle for retlige anliggender. Basistilstandsevalueringen bør omfatte alle aspekter af Århuskonventionens artikel 9. Det gælder navnlig alle karakteristika ved prøvelser, der specificeres i konventionens artikel 9, stk. 4, og pligten til støtte i artikel 9, stk. 5. Fulde opdateringer af denne basistilstandsevaluering bør foretages mindst hvert andet år.

4.5. Kommissionen anerkender, og EØSU støtter borgernes og NGO'ernes vitale rolle, når det handler om at sætte fokus på ansvarlighed under Århuskonventionen. Undervisning og uddannelse på medlemsstatsniveau spiller en afgørende rolle, både blandt borgerne og på domstolsniveau. Kommissionen:

⁽¹³⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

⁽¹⁴⁾ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec

- er nødt til at udarbejde specifikke planer med henblik på at opdatere og udbrede meddelelsen effektivt og dermed på rettidig vis afspejle den relevante udvikling i Domstolens retspraksis samt arbejde sammen med civilsamfundet om dette
- vil være nødt til at prioritere finansieringen af sådanne planer
- kunne undersøge, om det ville være relevant med et dynamisk og opdateret værktøj for civilsamfundet, de offentlige forvaltninger og retslige organer med henblik på at sikre opdaterede og præcise oplysninger, som afspejler relevante udviklingstendenser i Domstolens retspraksis
- bør udsende statusrapporter om disse planer hvert halve år
- bør identificere huller og udeladelser i meddelelsen for så vidt angår medlemsstaterne og prioritere og gøre noget ved disse, herunder overveje, hvordan man kan gribe ind på områder, hvor der er huller i Domstolens nuværende retspraksis, samt lytte til feedback fra ekspertkredse.

4.6. De uoverkommelige omkostninger i visse jurisdiktioner kan være en væsentlig barriere for adgangen til domstolene. Bare truslen om at støde på uoverkommelige omkostninger kan derfor være en barriere for adgangen til klage og domstolsprøvelse. I en situation, der generelt er præget af chikane og forfølgelse af miljøforkæmpere, bør EU gå forrest med hensyn til at fremme adgangen til klage og domstolsprøvelse og være særligt proaktiv med hensyn til at tage sager op, hvor der er tale om chikane. Det gælder også sager, hvor omkostningerne fungerer som en barriere.

4.7. Der er behov for en mekanisme, hvorigennem konklusionerne fra Komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen kan anvendes til at supplere meddelelsen til medlemsstaterne og yderligere fremme klarheden med hensyn til forpligtelser.

4.8. Denne fortolkende meddelelse bør løbende ajourføres, så den er aktuel, med løbende opdateringer og afholdelse af genopfriskningskurser for specifikke målgrupper. Det er nødvendigt at såvel medlemsstaterne som Kommissionen stiller tilstrækkelige ressourcer og finansiering til rådighed til gennemførelse af effektive planer.

4.9. Anmodninger om præjudicielle afgørelser⁽¹⁵⁾ spiller en vigtig rolle, når det gælder om at sikre en konsekvent anvendelse af EU-lovgivningen på dette område. Kommissionen bør derfor foretage en dybdegående undersøgelse af og rapportere om anvendelsen og efterlevelsen af denne bestemmelse i de enkelte medlemsstater, og endvidere bør den undersøge alle hindringer for dens anvendelse og nedbryde disse.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ I henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/1/EF om anvendelse af udlejningskøretøjer uden fører til godstransport ad landevej

(COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD))

(2018/C 129/11)

Ordfører: **Brian CURTIS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 15.6.2017 Rådet for Den Europæiske Union, 12.6.2017
Retsgrundlag	Artikel 91, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet
Vedtaget i sektionen	22.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	121/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

Konklusioner

1.1. EØSU bifalder dette yderligere skridt henimod at fjerne nogle af de resterende hindringer for et effektivt og retfærdigt indre marked i den europæiske vejgodstransportsektor. Ændringsdirektivet har til formål at fremme den bedst mulige udnyttelse af vognparker i hele Europa, navnlig i højsæsoner, og opnå et minimumsniveau af liberalisering. Fjernelsen af restriktioner for anvendelse af godskøretøjer for egen regning er et fremskridt.

1.2. Udvalget er fortsat af den opfattelse, at lovgivning om transportspørgsmål ville være bedre udformet som en forordning snarere end et direktiv — sidstnævnte åbner op for meget forskellige fortolkninger og forskellige grader af håndhævelse på tværs af medlemsstaterne. Det erkendes dog, at målene i dette korte direktiv opfyldes, og at en ændring til en forordning i dette tilfælde ville have været uforholdsmæssig.

Anbefalinger

1.3. Med henblik på at forhindre en stigning af skuffeselskaber opfordrer EØSU på det kraftigste til, at der opnås enighed om de foreslåede foranstaltninger til styrkelse af forordning (EF) nr. 1071/2009 og forordning (EF) nr. 1072/2009 for at undgå, at der oprettes uretmæssige skuffeselskaber, og til at foranstaltningerne gennemføres effektivt af alle medlemsstater. Der bør holdes nøje øje med gennemførelsens resultater, og disse bør indgå i rapporten om ændringsdirektivets effektivitet.

1.4. For at afskrække operatører fra at udnytte lavere beskatning af køretøjer i visse medlemsstater bør der træffes yderligere foranstaltninger i tilfælde af, at en analyse i evalueringsperioden viser, at sådanne foranstaltninger er nødvendige. Der kunne f.eks. være tale om et loft over den andel af en operatørs vognpark, der midlertidigt kan overføres til en operatør i en anden medlemsstat.

1.5. EØSU påpeger, at selv om der anvendes stadig mere effektive sporingsmetoder, er ulovlig cabotagekørsel fortsat et stort problem i vejgodstransportsektoren. Der er en vis risiko for, at sporing vanskeliggøres med gennemførelsen af foranstaltningerne i dette direktiv. Derfor kunne der indføres yderligere krav, som sikrer en sporbar forbindelse mellem køretøjet og virksomheden.

2. Indledning

2.1. Dette ændringsdirektiv fremlægges som led i pakken om *Et mobilt Europa*, som er en lang række initiativer, der har til formål at forbedre trafikikkerheden, fremme en intelligent brug af vejafgifter, reducere CO₂-udledning, luftforurening og trængsel samt begrænse administrative byrder for virksomhederne, bekæmpe illegal beskæftigelse og sikre de rette arbejdsforhold og hviletider for arbejdstagerne.

2.2. Direktivet beskæftiger sig med nogle af de uafklarede spørgsmål med hensyn til liberalisering af brugen af udlejningskøretøjer til godstransport i det indre marked. Afvigende regler og forskrifter eksisterer fortsat mellem medlemsstaterne, hvilket der første gang blev taget hånd om i 1984 ⁽¹⁾, og efterfølgende homogenisering blev indført med direktivet fra 2006 ⁽²⁾. Men selv efter gennemførelsen af ændringsdirektivet vil en række begrænsninger fortsat gælde i mange medlemsstater.

2.3. Den største bekymring, som fremgår af dette ændringsdirektiv, er operatørernes ønske om at flytte vognparker rundt i EU for at imødekomme lokale behov. Muligheden for at gøre dette er i øjeblikket besværliggjort af national lovgivning, måden hvorpå regler og forskrifter håndhæves og operationelle krav («soft law»).

2.4. På den ene side hævder operatører, at den nuværende situation begrænser en effektiv anvendelse af de europæiske vognparker. På den anden side er transportforbundene bekymrede for, at forslaget yderligere vil svække den afgørende forbindelse mellem operatørerne og deres aktiver og mindske medlemsstaternes kontrol- og håndhævelsesmuligheder i forbindelse med den reelle karakter af de operatører, som er registreret i deres område. Medlemsstaterne har ikke en fælles tilgang til dette emne, men et lille mindretal mener, at status quo bør fortsætte.

2.5. Desuden er regeringerne i nogle medlemsstater bekymrede for tab af indtægter, hvis køretøjerne er registreret i ét land, men opererer i et andet. F.eks. svinger afgiftssatserne på tunge godskøretøjer fra ca. 500 EUR pr. køretøj i Letland til næsten 5 000 EUR i Irland ⁽³⁾.

2.6. I tidligere transportudtalelser ⁽⁴⁾ har udvalget anført, at EØSU bør støtte et skift fra et direktiv til en forordning for at mindske forskellene med hensyn til fortolkning og grad af håndhævelse medlemsstaterne imellem. Udvalget mener, at dette stadig er et gældende princip, men erkender, at en fuldstændig omarbejdelse af direktivet i dette tilfælde ville være uforholdsmæssig. Udvalget bemærker endvidere, at mens den retlige form af et direktiv giver medlemsstaterne større fleksibilitet hvad angår gennemførelse og håndhævelse, er der samtidig større risiko for fortsatte uregelmæssigheder og forskellig fortolkning i medlemsstaterne.

3. Resumé af Kommissionens meddelelse

3.1. Efter omfattende evalueringer, høringer og analyser foretaget af Kommissionen fremlægges dette forslag til ændringer af direktivet fra 2006. Dette direktiv gav medlemsstaterne ret til at begrænse brugen af lejede lastvogne med en totalvægt på over seks ton for operatører, der arbejder for egen regning, og tillod også at begrænse brugen af et køretøj, der lejes i en anden medlemsstat end den, hvor virksomheden, som har lejet køretøjet, er etableret.

3.2. De foreslåede ændringer, som vil udbygge og styrke det indre marked, fjerner muligheden for at begrænse anvendelsen af alle udlejningskøretøjer for egen regning. Derudover skal anvendelsen af et køretøj lejet i en anden medlemsstat tillades i mindst fire måneder for at sætte virksomhederne i stand til at imødekomme midlertidig eller sæsonbestemt høj efterspørgsel og/eller udskifte defekte eller beskadigede køretøjer. Medlemsstater med mere frie ordninger (f.eks. Belgien, Den Tjekkiske Republik, Estland og Sverige) bør kunne opretholde sådanne ordninger.

3.3. En periode på fire måneder er blevet valgt for at undgå eventuelle indtægtsforvridninger på grund af de betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til beskatning af køretøjer.

⁽¹⁾ Direktiv 84/647/EØF.

⁽²⁾ Direktiv 90/398/EØF, direktiv 2006/1/EF.

⁽³⁾ Efterfølgende evaluering af direktiv 2006/1/EF endelig rapport, januar 2016.

⁽⁴⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 176.

3.4. Forslaget bør sikre lige adgang for transportoperatører i hele EU til markedet for udlejningskøretøjer og give en ensartet lovgivningsmæssig ramme, der sikrer større effektivitet for transportoperatørerne. En anden fordel kunne være en forbedring af sikkerheden og lavere forurening, eftersom udlejningskøretøjer normalt er nyere.

3.5. En rapport om gennemførelsen af disse ændringer vil blive udarbejdet af Kommissionen inden for fem år og kunne danne grundlag for yderligere foranstaltninger.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bifalder hensigterne bag dette ændringsdirektiv — et yderligere skridt henimod at fjerne nogle af de resterende hindringer for et effektivt og retfærdigt indre marked i den europæiske vejgodstransportsektor. Ændringsdirektivet har til formål at fremme den bedst mulige udnyttelse af vognparker i hele Europa, navnlig i højsæsoner, og opnå et minimumsniveau af liberalisering. Fjernelsen af restriktioner for anvendelse af godskøretøjer for egen regning er et fremskridt.

4.2. Udvalget er fortsat af den opfattelse, at lovgivning om transportspørgsmål ville være bedre udformet som en forordning snarere end et direktiv — sidstnævnte åbner op for meget forskellige fortolkninger og forskellige grader af håndhævelse på tværs af medlemsstaterne. Det erkendes dog, at målene i dette korte direktiv opfyldes, og at en ændring til en forordning i dette tilfælde ville have været uforholdsmæssig.

4.3. EØSU vil dog gerne give udtryk for visse forbehold med hensyn til eventuelle følgevirkninger, som kan inddeles i to grupper. Den første vedrører væksten i antallet af skuffeselskaber, mens den anden vedrører muligheden for, at en operatør udfører ulovlig cabotagekørsel uden at blive opdaget. Disse problemstillinger beskrives nedenfor.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Alle typer kommercielle køretøjer er dyre aktiver og leveres i stigende grad til transportoperatørerne af leasingselskaber. For at maksimere effektiviteten af transporter bør tilgængeligheden af køretøjer svare til efterspørgslen. Denne er ikke kun sæsonbetinget, men varierer også geografisk, f.eks. inden for landbrugsproduktion og turisme. For at kunne opretholde driftsstandarder, sikkerhedskrav og chaufførernes arbejdsvilkår er det imidlertid vigtigt, at operatørerne har aktiver og direkte støtteinfrastruktur i det land, hvor de udfører deres aktiviteter.

5.2. Skuffeselskaber er enheder etableret i et EU-land, hvor de ikke (eller i mindre grad) har økonomiske aktiviteter for at udnytte systemer med lavere skatter, løn osv. Sådanne virksomheder har ingen eller en begrænset lokal støtteinfrastruktur, skaber uretfærdige konkurrencemæssige situationer og kan også udnytte deres arbejdstagere.

5.3. Den udfordring, som sådanne virksomheder udgør, er anerkendt andre steder i mobilitetspakken, og der er foreslået foranstaltninger⁽⁵⁾, som tager hånd om problemet. EØSU erkender, at håndtering af skuffeselskaber ikke er dette ændringsdirektivs direkte ansvar, men udvalget er bekymret for, at direktivet kan lette skuffeselskabernes vækst og drift. Derfor opfordrer EØSU til, at der opnås enighed om de foreslåede foranstaltninger til styrkelse af forordning (EF) nr. 1071/2009 og forordning (EF) nr. 1072/2009 for at undgå, at der oprettes uretmæssige skuffeselskaber, og at de gennemføres effektivt af alle medlemsstater. Der bør holdes nøje øje med gennemførelsens resultater, og disse bør indgå i rapporten om ændringsdirektivets effektivitet.

5.4. Foranstaltningerne ville imidlertid ikke vedrøre operatører, der drager fordel af lavere beskatning af køretøjer i visse medlemsstater. Med en fire måneders periode, hvor driften er tilladt i en anden medlemsstat, er det tænkeligt, at operatører skifter køretøjer rundt mellem landene for at komme uden om denne begrænsning.

5.5. En sådan bekymring synes at have en vis teoretisk begrundelse, selv om de nødvendige ordninger ville være komplekse logistisk set. Evalueringsperioden vil vise, hvorvidt dette mulige smuthul vil blive udnyttet. I dette tilfælde foreslår EØSU, at yderligere foranstaltninger skal supplere de fire måneders begrænsning, f.eks. et loft over den del af en vognpark, der ejes af en operatør og kan overdrages til en operatør i en anden medlemsstat.

⁽⁵⁾ COM(2017) 281 final om ændring af forordning (EF) nr. 1071/2009 og forordning (EF) nr. 1072/2009 med henblik på at tilpasse dem til udviklingen i sektoren.

5.6. Udvalget nærer også en vis bekymring for, at ulovlig cabotagekørsel muligvis bliver lettere. Cabotagekørsel er godstransport for fremmed regning i en medlemsstat med et køretøj, der tilhører en ikke-hjemmehørende transportvirksomhed, som er registreret i en anden medlemsstat. (En godstransportoperatør med en almindelig international tilladelse har kun fællesskabstilladelse til at udføre op til tre cabotagekørsler i løbet af syv dage i værtsmedlemsstaten. Kørslen skal følge en rute, hvor godset bliver transporteret fra en medlemsstat til værtsmedlemsstaten). I et indre marked med fuld konkurrence ville restriktive regler naturligvis være unødvendige, men dette forbliver en utopi. En ophævelse af restriktionerne for udlejningskøretøjer ville gøre det meget lettere for transportvirksomheder at udføre regelmæssig cabotagekørsel (ulovlig cabotagekørsel) ved meget simpelt at leje køretøjer, som er registreret i medlemsstaten, hvor transportvirksomheden har interesse i at udføre denne form for aktivitet.

5.7. For at undgå dette anbefaler udvalget, at en række krav, som sikrer og styrker en sporbar forbindelse mellem køretøjet og virksomheden, tages i betragtning. Disse bør omfatte:

- obligatorisk angivelse af nummerplader i de nationale elektroniske registre for alle køretøjer, der benyttes af en transportvirksomhed
- realtidsadgang til nationale elektroniske registre for vejinspektorater under vejkontrol og kontrol af virksomheder
- tilføjelse af overtrædelser, der vedrører direktivet for udlejningskøretøjer, til listen over kategorier af overtrædelser, der fører til, at en vejtransportvirksomhed ikke opfylder vandelskravet.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statistik over jernbanetransport*(COM(2017) 353 final — 2017/0146(COD))*

(2018/C 129/12)

Ordfører uden studiegruppe: **Raymond HENCKS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 4.8.2017
Retsgrundlag	Artikel 91 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	22.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	158/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Kommissionen anvender statistik over jernbanetransport til at evaluere virkningerne af de foranstaltninger, der træffes på EU-niveau inden for jernbanesektoren, og til om nødvendigt at forberede nye tiltag.

1.2. Disse statistikker er blevet udarbejdet siden 1980, i første omgang delvis og på en mindre udførlig måde ⁽¹⁾. I 2003 indførte en ny retsakt, nemlig forordning (EF) nr. 91/2003 (den såkaldte oprindelige retsakt), ændringer og indholdsmæssige tilføjelser. Siden da har medlemsstaterne på grundlag af fastsatte indikatorer skullet indsamle og indberette statistiske data kvartalsvis, årligt eller hvert femte år om gods- og passagertransport.

1.3. I mellemtiden er den oprindelige retsakt blevet ændret og suppleret ved forordning (EF) nr. 1192/2003, (EF) nr. 219/2009 og (EU) 2016/2032, hvilket har resulteret i, at mange bestemmelser stadig ikke er samlet, men skal findes dels i den oprindelige retsakt, dels i senere ændringsretsakter.

1.4. Kommissionen har begrænset sig til at foretage en ren »kodificering«, som samler indholdet af forskellige tidligere forordninger i én harmoniseret og sammenhængende ny forordning uden at ændre indholdet, med undtagelse af fjernelsen af artikel 4, stk. 5, i forordning (EF) nr. 91/2003, der gav Kommissionen ret til frit at tilpasse bilagene til den førnævnte forordning, for så vidt angår ikke-væsentlige elementer.

1.5. I overensstemmelse med målet om at sikre målrettet regulering (REFIT) kan EØSU kun bifalde Kommissionens initiativ, men spekulerer på, om de pågældende statistikker ikke kunne behandles bedre og indgå i de andre data på området, som Eurostat indsamler.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Direktiv 80/1177/EØF.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et fornyet partnerskab med landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet*(JOIN(2016) 52 final)*

(2018/C 129/13)

Ordfører: **Brenda KING**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 27.1.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Eksterne Forbindelser (REX)
Vedtaget i sektionen	7.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	165/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Cotonoupartnerskabsaftalen (CPA) mellem på den ene side Den Europæiske Union (EU) og på den anden side landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-landene) udløber i 2020. Aftalen har dannet grundlaget for samarbejde og dialog om politikker, økonomi, handel og udviklingsbistand.

1.2. EU og AVS-landene har hver især indledt drøftelser for at indkredse en mulig ramme og et muligt grundlag for deres fremtidige forbindelser. Prioriteterne for et sådant samarbejde vil sandsynligvis blive nedbringelse af fattigdom, handelsforbindelser, styring af migrationsstrømme og bekæmpelse af klimaforandringer. Drøftelserne mellem EU og AVS-landene skal indledes formelt inden august 2018.

1.3. Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og Kommissionen iværksatte en offentlig høringsproces i 2015 med henblik på at forberede en ramme for perioden efter Cotonou og offentliggjorde en fælles meddelelse i november 2016 til støtte for en paraplyaftale med fastsættelse af fælles værdier og interesser omfattende tre særskilte partnerskaber med hver af de tre regioner.

1.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU/udvalget) er tilfreds med den fælles meddelelse og den af Kommissionen valgte option, nemlig en paraplyaftale med specifikke regionale prioriteter, der bør være retligt bindende. EØSU finder det nødvendigt at opdatere aftalen, således at den tager hensyn til den seneste udvikling som f.eks. europæernes øgede frygt for terrorangreb, migrationsstrømmene, der opfattes som ukontrollerede, risikoen for klimaflygtninge som følge af den dramatiske befolkningstilvækst i Afrika, andre regionale magters øgede indflydelse og den nuværende amerikanske præsidents uforudsigelige handlinger.

1.5. EØSU opfordrer endvidere til, at man i højere grad inddrager civilsamfundet i den kommende ramme og giver det en styrket rolle, der rækker ud over høring. Dette er vigtigt for at sikre princippet om sammenhæng i udviklingspolitikken.

1.6. EØSU glæder sig over, at det er planen at bygge videre på FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling (bæredygtige udviklingsmål) med specifikke aspekter af Den Europæiske Udviklingsfond. Dette tiltag supplerer den nye europæiske konsensus om udvikling, der har udryddelse af fattigdom som overordnet mål ved siden af målet om integration af den økonomiske, sociale og miljømæssige dimension af bæredygtig udvikling. Udvalget beklager dog, at 2030-dagsordenen ikke står i centrum for den fremtidige aftale, hvor den kunne have styrket centrale principper som universalitet, styring samt udviklingsmålenes samspil og udelelighed.

1.7. Alle fremtidige partnerskaber bør ifølge EØSU baseres på en politisk dialog og ikke på et donor-modtager-forhold. Udvalget bemærker, at meddelelsen med rette er i tråd med EU's overordnede strategi, men anbefaler dog, at man også bringer ethvert fremtidigt AVS/EU-samarbejde i overensstemmelse med AVS-partneres strategier og målsætninger.

1.8. EØSU anbefaler endvidere, at man styrker den politiske dimension og opretter en solid overvågningsmekanisme, som inddrager civilsamfundet. EU-lovgivningen vedrørende civilsamfundets, herunder den private sektors (civilsamfundsorganisationers), inddragelse i alle stadier af det fremtidige partnerskab bør bevares og styrkes, hvorved civilsamfundsorganisationernes deltagelse i den politiske dialog institutionaliseres.

1.9. Ifølge en undersøgelse, som EØSU har foretaget hos økonomiske og sociale aktører i AVS-landene, støttede 82 % af disse ikkestatslige aktørers deltagelse i parlamentariske møder, og 78 % støttede ikkestatslige aktørers deltagelse i mellemstatslige møder, hvor de også bør have mulighed for at forelægge rapporter og fremsætte anbefalinger.

1.10. EØSU er skuffet over, at den fælles meddelelse ikke afspejler civilsamfundsorganisationernes betydning hverken på paraplyniveau eller i de tre regioner. Udvalget mener, at det fremtidige partnerskab bør omfatte en formel mekanisme for inddragelse af civilsamfundsorganisationerne i udformnings-, gennemførelses-, overvågnings- og revisionsfasen samt i de kommende forhandlinger. Udvalget er rede til at spille en vigtig rolle i den henseende.

1.11. EØSU bemærker, at Den Europæiske Udvalgsfond (EUF) slet ikke omtales, men formoder, at dette vil ændre sig, når den flerårige finansielle ramme er blevet lagt fast, og der er truffet beslutning om fondens opførelse på budgettet. EØSU minder om sin anbefaling i udtalelse REX/455 om, at alle de former for udviklingsbistand, som EU yder til tredjelande, bør henhøre under den samme retlige ramme og være underlagt den samme demokratiske kontrol fra Europa-Parlamentets side, samtidig med at de positive aspekter af EUF bibeholdes. EØSU mener derudover, at fredsfaciliteten for Afrika og nye migrationsrelaterede projekter bør finansieres uden for EUF.

1.12. Udvalget glæder sig over, at der fokuseres på menneskelig udvikling som en særlig prioritet i det fremtidige partnerskab, og mener, at det bør være en prioritet for alle tre regioner og knyttes sammen med de bæredygtige udviklingsmål.

1.13. EØSU er tilfreds med det i meddelelsen opstillede mål om fuldt ud at beskytte, fremme og skabe ligestilling mellem mænd og kvinder og styrke kvinders og pigers stilling, og at det i meddelelsen anerkendes, at kvinder og piger yder et vigtigt bidrag til fred og statsopbygning, økonomisk vækst, teknologisk udvikling, fattigdomsbekæmpelse, sundhed og trivsel, kultur og menneskelig udvikling. Udvalget beklager imidlertid, at der i udtalelsen ikke kommer nærmere ind på, hvordan dette skal gennemføres.

1.14. EØSU bifalder, at handel og økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er) vil blive fuldt integreret i det nye partnerskab. FN's 2030-dagsorden og klimaaftalen fra Paris bør ifølge udvalget udstikke rammerne for handelsaftaler, herunder ØPA'er.

1.15. EØSU mener, at forhandlingerne om økonomiske partnerskabsaftaler mellem EU og AVS bør ske på en gennemsigtig måde og under inddragelse af civilsamfundet. Disse aftaler bør indeholde et bindende kapitel om bæredygtig udvikling med aktiv inddragelse af civilsamfundet i deres gennemførelse, overvågning og revision.

1.16. Udvalget glæder sig over, at klima er en af hovedprioriteterne, men er bekymret over, at de tre regioner har forskellige klima- og miljøprioriteter. Det er ligeledes bekymret over, at der fokuseres på de foranstaltninger, som kræves af AVS-landene, uden at omtale EU's ansvar for sit fodaftryk eller indflydelse på naturressourcerne og økosystemerne i disse udviklingslande.

2. Baggrund

2.1. EU og 79 lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet har en omfattende og retligt bindende international samarbejdsaftale, som samler mere end halvdelen af verdens nationalstater. Aftalen, der benævnes Cotonoupartnerskabsaftalen (CPA eller Cotonou), blev undertegnet i Benin i 2000 og sigter mod at styrke det mangeårige samarbejde inden for politik, handel og udvikling mellem EU og AVS-landene. Aftalen har ført til oprettelsen af en række institutioner, der letter AVS/EU-samarbejdet blandt regeringer, offentligt ansatte, parlamentsmedlemmer, lokale myndigheder og civilsamfundet, herunder den private sektor. Aftalen bygger på et historisk forhold mellem EU og dets tidligere kolonier, som siden har udviklet sig gennem en række aftaler: fra associeringsaftalerne Yaoundé I og II-konventionerne mellem Det

Europæiske Økonomiske Fællesskab og de tidligere franske kolonier i Afrika (1963-1975) til de efterfølgende AVS/EU-Lomékonventioner (1975-2000) og den seneste partnerskabsaftale undertegnet i Cotonou (2000).

2.2. Med Lomékonventionerne fik AVS-landene retlig status og kunne dermed skabe en udviklingsmodel og få privilegeret adgang til fællesmarkedet. Landene i Vestindien og Stillehavet fik med denne ramme større tyngde og ville formentlig ikke have kunnet udnytte denne type udviklingsmodel i bilaterale aftaler. Selv om fattigdommen blev reduceret, faldt AVS-landenes andel i det indre marked fra 6,7 % i 1976 til 3 % i 1998.

2.3. Cotonouaftalen sigtede mod at styrke partnerskabet og består af tre søjler — politik, handel og bæredygtig udvikling. Denne altomfattende aftale havde oprindeligt som mål at fremme udviklingen i AVS-landene og tilskynde til diversificering af deres økonomier ved at skabe et gunstigt miljø for iværksætteri og investeringer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Cotonoupartnerskabsaftalen udløber i 2020, og derfor udsendte Kommissionen og EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik den 22. november 2016 en fælles meddelelse, der indeholdt tre optioner baseret på resultaterne af den offentlige høring, der var blevet igangsat den 6. oktober 2015. Den første option gik ud på at forny Cotonoupartnerskabsaftalen med AVS-landene. Fordelen ved denne option er, at man derved ville have bevaret AVS-formatet. Den ville dog ikke have affødt en aftale indeholdende de særlige prioriteter, som de involverede parter havde udpeget. Dertil kommer, at den ikke ville have taget hensyn til væsentlige ændringer siden 2000 som f.eks. EU's udvidelse, de divergerende prioriteter i AVS-landene og den stigende betydning af regionale organisationer, såsom Den Afrikanske Union.

3.2. Den anden option bestod i en fuldstændig regionalisering af forbindelserne mellem EU og AVS-landene. Denne tilgang ville — selv om den afspejler forskellene mellem de tre regioner — have ignoreret AVS-landenes erklærede ønske om at forblive forenet og det fælles ønske om at anvende EU/AVS-formatet til at øve indflydelse på internationale institutioner.

3.3. Den foretrukne option er den tredje, som alle parter synes at bakke op om. Revision indebærer her indgåelse af en fælles rammeaftale med tre regionale søjler: Den tredje option er en aftale med partnerlandene omfattende tre særskilte regionale partnerskaber med henholdsvis Afrika, Vestindien og Stillehavet med mulighed for inddragelse af andre lande som en del af en fælles ramme. Inden for denne ramme vil man kunne fastlægge fælles værdier, principper, vigtige elementer og interesser, der ligger til grund for samarbejdet mellem de involverede aktører, ved at trække på AVS-landenes mangeårige »regelværk«. Rammen vil desuden indeholde specifikke mekanismer for samarbejde på den internationale scene. De tre regionale partnere vil skulle anvende og indarbejde de allerede eksisterende mekanismer (herunder den fælles EU/AVS-strategi) og fastsætte prioriteter og tiltag, der er målrettet specifikke aspekter i hver af de tre regioners partnerskabsaftale. Denne af Kommissionen foreslåede institutionelle model, der består af tre særskilte regionale partnerskaber med henholdsvis Afrika, Vestindien og Stillehavet, ville inden for rammerne af en paraplyaftale bibeholde regelværket og fordelene ved EU/AVS-formatet og samtidig åbne mulighed for differentierede udviklingsinitiativer for de pågældende regioner. Derudover vil der med denne option være mulighed for at lade lande uden for AVS — som f.eks. andre såkaldt mindst udviklede lande eller de nordafrikanske lande — deltage i fremtiden.

3.4. EØSU bifalder Kommissionens målsætning om at gøre partnerskabet retligt bindende, samtidig med at det bevarer sin fleksibilitet og tilpasningsdygtighed, således at det kan tilpasse sig et miljø, der jævnlige ændrer sig. EØSU anbefaler, at begrebet »retligt bindende« defineres klart i den aftale, som skal erstatte Cotonouaftalen, og at det kommer til at omfatte hørings- og sanktionsprocedurer i tilfælde af krænkelse af menneskerettighederne, de demokratiske principper og retsstatsprincippet. EØSU bemærker, at AVS-landene støtter den bindende karakter af den fremtidige aftale⁽¹⁾, som, udvalget mener, vil sikre forudsigelighed, gennemsigtighed og gensidig ansvarlighed.

3.5. De nyligt vedtagne internationale rammer — 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, Parisaftalen om klimaforandringer, Addis Abeba-handlingsplanen, Sendairammen og FN's dagsorden for byerne — giver mulighed for at

⁽¹⁾ »Sipopo-erklæringen: Fremtiden for AVS-Gruppen i en verden i forandring«. Det syvende topmøde mellem AVS' stats- og regeringschefer den 13.-14. december 2012.

medtage disse elementer i en ny aftale, der leder parterne ind på en kurs i retning af bæredygtighed til gavn for mennesker, velstand og planeten. Det fremtidige partnerskab bør bygge på disse internationale rammer og forpligtelser og gennemføre dem på en integreret, inklusiv og bæredygtig måde.

3.6. Menneskelig udvikling bør stå i centrum for den fremtidige aftale, idet der tages hensyn til det forhold, at AVS-landene bærer en dobbelt byrde i form af en voldsom befolkningstilvækst og klimaforandringer. Dette vil medføre udfordringer, for så vidt angår ernæring og fødevarerikkerhed, miljøbeskyttelse og skabelse af velstand for alle.

3.7. Sammenhæng i udviklingspolitikken bør være et centralt element i det fremtidige partnerskab og sikre, at alle EU's interne og eksterne politikker fremmer bæredygtig udvikling i EU og på verdensplan.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Civilsamfundets inddragelse i det fremtidige AVS/EU-partnerskab

4.1.1. EØSU glæder sig over, at artikel 6 i Cotonouaftalen støtter ikkestatslige aktørers inddragelse ved at erkende, at de er centrale aktører i partnerskabet. Udvalget er imidlertid skuffet over, at samarbejdet i høj grad stadig er regeringsorienteret trods anerkendelsen af, at politisk dialog er vigtig for at fremme civilsamfundets deltagelse i udviklingsprocessen. Der findes dog enkelte undtagelser — Den Blandede Parlamentariske Forsamling AVS/EU, Den Parlamentariske Forsamling Cariforum/EU, Det Rådgivende Udvalg Cariforum/EU og Udvalget for Handel og Udvikling Cariforum/EU. Disse kan imidlertid forbedres yderligere fremover.

4.1.2. EØSU understreger de ikkestatslige aktørers centrale rolle i forbindelserne mellem AVS og EU i hele den bæredygtige udviklingsproces og i overvågningen af ØPA'erne. FN's 2030-dagsorden anerkender civilsamfundets rolle, idet det hedder, at eftersom den nye dagsorden er omfattende og ambitiøs, forudsætter dens gennemførelse et styrket globalt partnerskab. Dette vil fremme et intensivt globalt engagement til støtte for opnåelsen af samtlige mål, samle regeringer, den private sektor, civilsamfundet, FN-systemet og andre aktører samt mobilisere alle tilgængelige ressourcer.

4.1.3. EØSU bemærker med ærgrelse, at en række AVS-lande, og senest EU, er ved at indføre en restriktiv lovgivning for at begrænse det arbejde, der udføres af ikkestatslige aktører, hvilket i visse tilfælde har fået negative konsekvenser for civilsamfundsorganisationernes aktive deltagelse. I bæredygtighedsindekset for civilsamfundsorganisationer 2016 ⁽²⁾ fremhæves det, at i mange lande syd for Sahara står civilsamfundsorganisationer — især dem, der beskæftiger sig med menneskerettigheder — over for stigende restriktioner eller trusler om restriktioner på deres arbejde.

4.1.4. EØSU henstiller, at de nye vedtagne rammebestemmelser styrker legitimiteten af civilsamfundsorganisationer i særdeleshed og ikkestatslige aktører i almindelighed som meget nødvendige aktører i de politiske processer ved at inddrage civilsamfundsorganisationer fra både AVS og EU i aftalens retligt bindende principper. Dette bør omfatte en struktureret ramme mellem civilsamfundsorganisationer og alle fælles AVS/EU-institutioner. Udvalget opfordrer derfor til større tekniske og finansielle tilsagn om at fremme og styrke civilsamfundsorganisationernes aktive deltagelse.

4.2. Handel og bæredygtig udvikling

4.2.1. Under Lomé IV drog AVS-landene fordel af ikkegensidige præferencer ydet ensidigt af EU, således at de kunne eksportere deres varer til fællesmarkedet, og af en ordning til kompensation for tab af eksportindtægter i tilfælde af kurssvingninger og naturkatastrofer. Denne aftale blev erklæret i strid med WTO's »mestbegunstigelsesprincip«, så for at gøre Cotonouaftalen forenelig med WTO-reglerne, blev der etableret økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er) med det mål for øje at gøre det muligt for AVS-landene at blive en del af verdensøkonomien.

4.2.2. EU har således forhandlet ØPA'er med de seks regioner, der omfatter de 79 AVS-lande, med det formål at skabe fælles partnerskaber om handel og udvikling, der understøttes af udviklingsbistand. Fra 2000 til 2008 fik de adgang til det

⁽²⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>.

europæiske marked gennem ikkegensidige nationale præferencer, der omfattede en undtagelsesordning fra WTO's regler. Fra 2008 blev der indgået frihandelsaftaler inden for rammerne af ØPA'erne, men de påkrævede undertegnelser og den efterfølgende gennemførelse viste sig at være en vedvarende udfordring. Selv om der til dags dato er blevet etableret seks ØPA'er, blev ratificeringsprocessen for de flestes vedkommende forhalet. I 2007 undertegnede EU den første af disse aftaler med 15 vestindiske lande, der trådte midlertidigt i kraft i december 2008. I Afrika var resultatet mere blandet. I 2014 blev 16 vestafrikanske lande og to regionale organisationer — ECOWAS og WAEMU — enige om en aftale, men undertegnelsen heraf er stadig i gang. Landene i Det Sydlige Afrikas Udviklingsfællesskab undertegnede ØPA'en i 2016. Endelig blev den foreløbige ØPA mellem EU og landene i Stillehavet undertegnet af Papua Ny Guinea og Fiji i 2009, eftersom de to lande tegner sig for størstedelen af handelen mellem EU og Stillehavet.

4.2.3. Cotonouaftalen omfatter derfor en væsentlig handelsmæssig dimension. I 2012 var EU således AVS-landenes næststørste handelspartner efter USA. EU tager føringen i forhold til Venezuela, Kina, Brasilien, Canada og Indien og tegner sig for 12,1 % af AVS-landenes handel, hvilket er mindre end USA (35,7 %), men mere end Kina (6,9 %) ⁽³⁾.

4.2.4. Ifølge Det Internationale Handelscenter steg AVS-landenes markedsandel i verdensøkonomien mellem 2003 og 2012 fra 1,4 % til 1,7 %, mens EU-28's markedsandel i AVS-landene steg fra 10,9 % til 11,5 % i samme periode. Siden 2010 har AVS-landene imidlertid kunnet mærke følgerne af den økonomiske krise fra 2008 med et fald i den samlede værdi af deres varehandel. I 2015 var eksporten på 320,7 mia. USD (sammenlignet med 495,1 mia. USD i 2011), mens importen var på 439,6 mia. USD (sammenlignet med 500,2 mia. USD i 2014).

4.2.5. EØSU mener, at revisionen af Cotonouaftalen bør sigte mod at forberede AVS-landene på en udvidelse af handelen, eftersom 80 % af de mindst udviklede lande stadig tilhører gruppen af AVS-lande. Udvalget bemærker ligeledes, at landbruget tegner sig for 90 % af AVS-landenes eksport og beskæftiger størstedelen af arbejdsstyrken. I gennemsnit stammer 20 % af den nationale velstand fra landbrugets indtægter, men der er enorme forskelle AVS-landene imellem. Eksempelvis stammer halvdelen af Tchads BNP fra landbrugsproduktion sammenlignet med 1 % i gennemsnit i Vestindien ⁽⁴⁾.

4.2.6. **Handel og regional integration:** ØPA'erne sigter mod at fremme regional integration og bygger på den tankegang, at øget regional integration fremmer handelskapaciteten og dermed væksten, beskæftigelsen og den økonomiske udvikling. For at lette samhandelen mellem AVS-landene er det nødvendigt at investere i infrastruktur, herunder ren energi, der skal hjælpe AVS-landene med at omstille sig til produktion og eksport af mellemprodukter og færdigvarer og dermed bevæge sig opad i den globale værdikæde. Dette forudsætter ligeledes en effektiv skibsfartssektor. EØSU anbefaler derfor, at man medtager skibsfart i EU's handels- og udviklingspolitiske dagsorden.

4.2.7. **Handel og bæredygtig udvikling:** Det fremtidige partnerskab bør indarbejde handel og ØPA'er i 2030-dagsordenen og Parisaftalen. ØPA'erne bør indeholde et bindende kapitel om bæredygtig udvikling med en formel og struktureret ramme for inddragelse af civilsamfundsorganisationer. De fremtidige forhandlinger mellem AVS og EU bør foregå på en gennemsigtig måde og inddrage civilsamfundsorganisationer i overvågningen af forhandlingerne samt i gennemførelsen og overvågningen af aftalen.

4.3. Udviklingssamarbejde

4.3.1. Det er meningen, at samarbejdsredskaberne og -metoderne skal gøre Cotonouaftalens principper operationelle ved at fokusere på resultater, partnerskab og ejerskab. Programmeringen og gennemførelsen af EUF er derfor udformet som en fælles opgave.

4.3.2. EUF finansieres direkte gennem frivillige bidrag fra EU's medlemsstater uden for EU-budgettet, men forhandles sideløbende med EU's øvrige eksterne finansieringsinstrumenter for at sikre sammenhæng. Fonden forvaltes af Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank (EIB). EIB forvalter investeringsfaciliteten og yder lån, garantier og midler fra både EUF og egne ressourcer til private virksomheder i AVS-landene til kort- og langsigtede private og offentlige projekter

⁽³⁾ <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-acp-partnership>

⁽⁴⁾ Pressemeddelelse fra AVS-sekretariatet: The new ACP policy highlights the transformation of the products from the agricultural sector, 15. juni 2017.

4.3.3. **EUF's samlede bevillinger er steget, men vil sandsynligvis falde efter Brexit.** Fonden har fastholdt sin mellemstatslige karakter og forvaltningsstruktur, hvilket har givet den mulighed for at blive det største element i EU's udviklingssamarbejde efter den flerårige finansielle ramme (FFR). På grund af EUF's enestående historie og juridiske status samt dens mellemstatslige grundlag har Europa-Parlamentet (EP) ingen ret til medbestemmelse over fonden. EP's Udviklingsudvalg deltager dog i generelle politiske drøftelser og er en vigtig CPA-aktør. Den Blandede Parlamentariske Forsamling har tillige beføjelse til at udføre parlamentarisk kontrol med EUF's bevillinger under henholdsvis de nationale og de regionale vejledende programmer.

4.3.4. **EUF og opførelse på budgettet:** Gennem den særlige dechargeprocedure meddeler Europa-Parlamentet decharge til Kommissionen for dennes forvaltning og gennemførelse af EUF. Opførelse af EUF på EU's budget er stadig en kilde til konflikt mellem Europa-Parlamentet og Rådet, selv om Kommissionen ved flere lejligheder har foreslået, at EUF opføres på EU-budgettet.

4.3.5. **EØSU mener, at alle former for støtte, som EU giver til tredjelande, bør henhøre under den samme retlige ramme og være underlagt den samme demokratiske kontrol fra Europa-Parlamentets side.** Udvalget opfordrer derfor til, at EUF opføres på EU-budgettet, samtidig med at de positive aspekter af EUF (f.eks. gensidighed og gensidigt ansvar) bevares. Dette vil gøre EU's udviklingspolitik mere sammenhængende.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Initiativ vedrørende bæredygtig udvikling af den blå økonomi i det vestlige Middelhavsområde

(COM(2017) 183)

(2018/C 129/14)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 31.5.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	REX
Vedtaget i sektionen	7.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	159/1/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Socialt og miljømæssigt bæredygtig udvikling af hav- og kystområder er af allerstørste betydning for at modvirke de eksisterende uligheder og sikre bevarelsen af den kulturelle og biologiske mangfoldighed. Der er endvidere tale om et af de mest oplagte områder, når det gælder etablering af programmer for tværnationalt samarbejde i og uden for EU. På den baggrund støtter EØSU fuldt ud det specifikke initiativ vedrørende bæredygtig udvikling af den blå økonomi i det vestlige Middelhavsområde og opfordrer EU-institutionerne til at afslutte høringsperioden og oprette den relevante taskforce.

1.2. EØSU mener, at en forudsætning for, at initiativet bliver en succes, er god kommunikation og et godt samarbejds-klima mellem i første omgang de involverede lande og dernæst EU-institutionerne. Middelhavsunionen opfordres til at spille en vigtig rolle som formidler af kontakt mellem de involverede parter.

1.3. EØSU erkender, at der er behov for at udvide initiativet inden for de følgende tre områder:

1.3.1. I tillæg til de valgte indsatsområder for det specifikke initiativ — 1) et sikrere havområde, 2) en intelligent og modstandsdygtig blå økonomi og fokus på udvikling af færdigheder, forskning og innovation, 3) bedre havforvaltning — foreslår EØSU en yderligere tematisk udvidelse af initiativet inden for biodiversitet og bevarelse og interkulturel kommunikation samt en mere konkret strategi til støtte for små og meget små produktionsaktiviteter.

1.3.2. Derudover mener EØSU, at det er yderst vigtigt, at også gradvis udvikling af og tværnationalt samarbejde mellem erhvervsrettede og akademiske uddannelsessystemer medtages som et horisontalt indsatsområde, der vil øge effektiviteten inden for andre områder af den blå økonomi. I det lys bør man vælge den tilgang, der anvendes ved de makroregionale strategier.

1.3.3. Transportsikkerhed til søs, sikkerhedsspørgsmål, bæredygtig økonomisk vækst og bevarelse af kultur og miljø vil ikke kunne håndteres effektivt på lang sigt, hvis vi negligerer det forhold, at Middelhavsområdet historisk, økonomisk og miljømæssigt er en enhed⁽¹⁾. Så selv om de øgede geopolitiske spændinger og forværringen af konflikterne i den østlige del

⁽¹⁾ Forfatterne bag den nyligt offentliggjorte rapport fra WWF — »Reviving the Economy of the Mediterranean Sea — Actions for a sustainable future« — argumenterer for begge: for det første behovet for en helhedsorienteret tilgang og for det andet, at Middelhavet yder et stort bidrag til det regionale BNP og at dets naturlige ressourcer er et kæmpe aktiv for den blå økonomi ikke bare for regionen, men på verdensplan.
S. 7 i rapporten http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf.

af Middelhavsområdet berettiger, at initiativet sættes i gang i den vestlige del, bør det betragtes som et pilotprojekt, der kan levere brugbare erfaringer og bedste praksis, som kan videreudvikles til at omfatte hele Middelhavsområdet (se også punkt 3.3, 3.4 og 3.5).

1.4. EØSU forventer, at en høj grad af tværnational og tværgående koordinering vil være nødvendig for, at initiativet bliver en succes. De seneste 20 års politikker og programmer for Middelhavsområdet har opnået ringe resultater, og store summer er henstået ubrugt på grund af forskellige holdninger og mangel på effektiv koordinering mellem EU-institutionerne og de offentlige myndigheder i tredjelande i Middelhavsområdet, og fordi bureaukrati under påskud af gennemsigtighed i nogle tilfælde har skabt store hindringer for anvendelsen af de eksisterende midler. Dette tyder på, at der er et behov for et delprojekt med teknisk bistand til følgende:

1.4.1. En grundig sammenlignende analyse for at finde overlappende områder i den eksisterende overflod af initiativer med nogenlunde samme (hvis ikke identisk) fokus (se punkt 3.9 og 3.10) med det sigte at spare ressourcer og forbedre de endelige resultater. EØSU fremhæver risikoen for, at initiativets gennemførelse forsinkes eller endda aflyses, hvis de mellemlange og langsigtede mål ikke fastlægges klart, og/eller de deltagende organers og institutioners kompetencer ikke specifikt defineres.

1.4.2. En overordnet operationel plan med en definition af kompetencerne for taskeforcen for den blå økonomi, de specifikke organisatoriske/administrative instrumenter, tydelige roller for de involverede regionale, nationale og internationale institutioner og en tydeligt beskrevet tidsplan (se også punkt 4.5 og 4.6). Eftersom forskningsinstitutioner kommer til at spille en væsentlig rolle, bør ophavsmanden/-mændene bag denne overordnede plan også tage højde for de regionale forskelle med hensyn til erfaringerne og kompetencerne i FoU-sektoren og eventuelle eksisterende eksempler på et succesfuldt FoU-samarbejde på begge sider af Middelhavet.

1.4.3. Planlægning og gennemførelse af en tilstrækkelig vidtrækkende kommunikationsstrategi for at udbrede kendskabet til indholdet af initiativet vedrørende den blå økonomi og de heraf følgende muligheder og fremtidsudsigter med henblik på at i) registrere alle de institutioner og interessenter, der kan inddrages og/eller blive berørt, især på det regionale og lokale niveau, og ii) udveksle relevant information blandt disse.

1.5. I forlængelse af ovenstående generelle anbefalinger er de detaljerede konklusioner og relevante forslag som følger:

1.5.1. EØSU er enig i, at en vellykket kamp mod kriminalitet og terrorisme er betinget af et mere effektivt netværkssamarbejde mellem land- og søgrænsemyndigheder på begge sider af Middelhavet og af systematisk udveksling og analyse af data i tæt samarbejde med Frontex og andre globale tværnationale institutioner som Den Internationale Søfartsorganisation (IMO).

1.5.2. I lyset af netværkssamarbejdet mellem land- og søgrænsemyndigheder ønsker EØSU særlig fokus på reglerne for »god forvaltning« og behovet for omhyggelig hensyntagen til både individuelle og kollektive menneskerettigheder (se også punkt 4.1).

1.5.3. For at sikre en effektiv fysisk planlægning og kystzoneforvaltning bør den tilgang, der vælges på tværnationalt og især regionalt/lokalt niveau, være den firstrengede »quadruple helix«-model. Det er nødvendigt i højere grad at inddrage de lokale myndigheder (kommuner og regioner), arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer inden for deres respektive aktivitetsområder. Med henblik derpå bør Kommissionen invitere lokale offentlige og private interessenter til høringen om meddelelsen og de specifikke indsatsområder — transportsikkerhed, fiskeri, turisme og energi, social samhørighed og miljømæssig bæredygtighed (se også punkt 4.2.1 og 4.3).

1.5.4. »Blå vækst«⁽²⁾ er en af de vigtigste langsigtede strategier for at nå Europa 2020-målene om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst: fiskeri og akvakultur, kyst(øko)turisme, maritim logistik (af stigende betydning i Middelhavsområdet på grund af den nuværende geopolitiske og økonomiske udvikling), marinebioteknologi, havenergi og havminedrift giver nye mangearterede iværksættelsesmuligheder.

(²) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_da.

1.5.5. Små og meget små virksomheder, håndværksvirksomheder og familieforetagender med traditionelle organisationsstrukturer, driftsplaner og aktiviteter er rygraden i de lokale økonomier på begge sider af Middelhavet. På den baggrund kan netværkssamarbejde og samarbejdsordninger for små producenter og mikroproducenter måske også forbedre modstands- og konkurrencedygtigheden, hvis der holdes fast i den helt nødvendige differentiering af de varer og tjenester, de leverer. Derfor mener EØSU, at det ud over innovativt og teknologisk avanceret iværksætteri er mindst lige så vigtigt også at fremme specifikke, veltilrettelagte programmer for traditionelle økonomiske aktiviteter, hvorunder der tages hensyn til lokale særtræk (se punkt 3.6, 3.7, 4.2.2, 4.2.3 og 4.2.4).

1.5.6. Da der er en sandsynlighed for, at fattigdommen og ungdomsarbejdsløsheden vil blive forværret i de kommende år, især i de sydlige Middelhavslande, er det vigtigt, at matchningen på arbejdsmarkedet bliver bedre, men dette vil uden tvivl ikke være tilstrækkeligt til at håndtere arbejdsløsheden og sikre social samhørighed og bæredygtighed. Derfor er de udviklingstiltag, der er opregnet i punkt 1.5.5, helt afgørende for skabelsen af nye bæredygtige jobs og højnelsen af levestandarden i de pågældende områder. Disse udviklingstiltag skal planlægges omhyggeligt i samarbejde med lokale institutioner og myndigheder. Derudover er disse lokale politikker den mest effektive måde at vende migrationens pushfaktorer på, og de bør derfor opfattes som et vigtigt redskab til håndtering af de stigende migrationsstrømme og de heraf følgende socioøkonomiske problemer på begge sider af Middelhavet samt de relaterede sikkerhedsproblemer og kampen mod kriminalitet og terrorisme (punkt 1.5.1).

1.5.7. Med hensyn til fiskeri mener EØSU, at: i) fleksibiliteten i Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) bør øges for at fjerne barriererne mellem myndighedsniveauer, og at ii) Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet (GFCM) bør tildeles en større rolle med henblik på i tæt samarbejde og koordinering med tredjelande i Middelhavsområdet at vende den stadig dårlige situation for bestandene af mange fiskearter (se også punkt 4.3.4 og 4.3.5).

2. Baggrund for meddelelsen

2.1. I november 2015 vedtog man på »Ministerkonferencen om blå økonomi«⁽³⁾ i Middelhavsunionen en *Erklæring om en udbygning af den blå økonomi*⁽⁴⁾ gennem øgede investeringer i relevant teknologi, innovation, viden, færdigheder og forvaltning af havene.

2.2. I oktober 2016 opfordrede udenrigsministrene i »5 + 5-dialogen« — Algeriet, Libyen, Mauretanien, Marokko og Tunesien plus Frankrig, Italien, Malta, Portugal og Spanien — til, at der blev arbejdet videre med et initiativ vedrørende bæredygtig udvikling af den blå økonomi inden for Middelhavsunionens rammer⁽⁵⁾.

2.3. Den foreliggende meddelelse⁽⁶⁾ og det ledsagende arbejdsdokument »Framework for Action« (SWD(2017) 130)⁽⁷⁾ udspringer af denne opfordring. Målet er at udnytte mulighederne og imødegå udfordringerne i en region, der kræver multilateral koordinering og internationalt samarbejde, der nødvendigvis må række ud over EU's grænser.

2.4. Endvidere bygger det kommissionsinitiativ, der ligger til grund for denne meddelelse, på de mangeårige erfaringer med havområdestrategier og makroregionale strategier — se f.eks. Atlanterhavsstrategien, EU-strategien for Østersøområdet og EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav⁽⁸⁾. Initiativet bygger også videre på den regionale dialog om den blå økonomi inden for rammerne af Middelhavsunionen (nævnt ovenfor), Den Almindelige Kommission for

⁽³⁾ Dagsordenen for »Ministerkonferencen om blå økonomi« i Middelhavsunionen, der blev afholdt den 17. november 2015, findes her: http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf.

⁽⁴⁾ Se http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf.

⁽⁵⁾ Se <http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-5-5-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/> for at få en kort oversigt over de vedtagne beslutninger på udenrigsministermødet den 28. oktober 2016. Se http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf for en oversigt over, hvordan »5 + 5-dialogen« har udviklet sig siden 2003.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183_en.pdf.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf.

⁽⁸⁾ Se følgende websider for oplysninger om de tre regionale strategier i EU: <http://www.atlanticstrategy.eu/> for Atlanterhavsstrategien, <https://www.balticsea-region-strategy.eu/> for EU-strategien for Østersøområdet og <http://www.adriatic-ionic.eu/> for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav.

Fiskeri i Middelhavet (GFCM)⁽⁹⁾, Barcelonakonventionen om beskyttelse af Middelhavets havmiljø og kystområder⁽¹⁰⁾ samt FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling⁽¹¹⁾ og indsatsen i forbindelse med gennemførelsen af Middelhavsstrategien for bæredygtig udvikling⁽¹²⁾.

2.5. Meddelelsen er desuden i tråd med den videnskabelige og socialpolitiske diskussion, der finder sted overalt i verden. Den blå økonomi er allerede et af de vigtigste aktuelle emner, hvilket for det første skyldes betydningen af aktiverne i havene og oceanerne og potentialet for økonomisk vækst relateret til havene og oceanerne og for det andet, at havenes og oceanernes bæredygtighed er det vigtigste parameter for den globale miljøbeskyttelse⁽¹³⁾

2.6. I meddelelsen anerkendes behovet for øget sikkerhed, bæredygtig økonomisk vækst og beskæftigelse samt bevarelsen af økosystemer og biodiversitet i det vestlige Middelhavsområde. Ønsket er med andre ord at bidrage til fremme af en socialt og miljømæssigt bæredygtig økonomisk udvikling i Middelhavet, de nordlige og sydlige kystområder, og de havne og byer, der udgør et integreret system for menneskers og varers mobilitet, uden de administrative og politiske hindringer, der findes i dag. I den forbindelse opridses der tre områder med udfordringer:

2.6.1. *Sikkerhed i forbindelse med maritime aktiviteter:* Det fremgår af meddelelsen, at der i det vestlige Middelhavsområde er nogle trafikalt overbelastede områder, hvor risiciene (hvad angår transportulykker) vil blive forøget på grund af de fremtidige geopolitiske og økonomiske udviklingstendenser såsom fordoblingen af trafikken i Suezkanalen. På den anden side er sikkerhedsproblemerne allerede betydelige, hvilket den illegale migration er en indikation af, og samtidig forventes den nuværende socioøkonomiske og demografiske udvikling og konsekvenserne af klimaændringerne at øge konkurrencen om ressourcerne og den geopolitiske ustabilitet.

2.6.2. *Høj ungdomsarbejdsløshed versus aldrende maritim arbejdskraft:* I meddelelsen anerkendes et velkendt »beskæftigelsesparadoks«, idet der på den ene side er en uudnyttet arbejdsstyrke og på den anden side ubesatte ledige stillinger, hvilket er særlig udtalt i sektorer og brancher inden for den blå økonomi. Kommissionen mener, at den nuværende situation hovedsageligt (hvis ikke udelukkende) er resultatet af dårlig matchning. Den fokuserer derfor på manglen på dialog og samarbejde mellem erhvervslivet og uddannelsessystemet.

2.6.3. *Divergerende og konkurrerende maritime interesser:* I henhold til de data, der fremlægges i meddelelsen, har det vestlige Middelhavsområde den største biodiversitet i hele området. Samtidig genereres her ca. halvdelen af Middelhavsområdets BNP, primært fra maritime aktiviteter — turisme, akvakultur, fiskeri og transport — hvilket medfører en stigende urbanisering i kystområder, overudnyttelse af fiskebestandene, havforurening og mere generelle spørgsmål om beskyttelse af naturen. Da der er tale om tværnationale interesser og alvorlige socioøkonomiske uligheder, er det helt berettiget, at det i meddelelsen anføres, at »der er et meget stort økonomisk, demografisk og miljømæssigt pres i området«.

2.7. Kommissionen anerkender generelt, at de eksisterende rammer for samarbejde på begge sider af Middelhavet har vist sig ikke at være effektive nok. På den baggrund tager initiativet fat på et eksisterende behov. Ikke desto mindre vil det kun blive håndteret hensigtsmæssigt, hvis der foretages en lang række generelle og specifikke ændringer og justeringer, hvoraf mange er søgt fremlagt i de følgende afsnit.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter Kommissionens indsats for at konsolidere og udvikle en miljømæssigt bæredygtig produktions- og forbrugskæde, f.eks. via brug af rene energiformer til afsaltnings, fremme af energieffektivitet og ren energi mere generelt samt fremme og styrkelse af grøn transport og skibsfart. Dette er især vigtigt i lyset af det enorme potentiale for iværksætteraktiviteter inden for det pågældende område.

⁽⁹⁾ <http://www.fao.org/gfcm/en/>.

⁽¹⁰⁾ Konventionen om beskyttelse af Middelhavet mod forurening (Barcelonakonventionen) blev vedtaget den 16. februar 1976 af de befuldmægtigedes konference for Middelhavsområdets kyststater vedrørende beskyttelse af Middelhavet, som blev afholdt i Barcelona. Den oprindelige konvention blev ændret ved de ændringsforslag, der blev vedtaget den 10. juni 1995 (UNEP(OCA)/MED IG.6/7). Den trådte i kraft den 9. juli 2004.

⁽¹¹⁾ https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf.

⁽¹²⁾ https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf.

⁽¹³⁾ Se »Reviving the Economy of the Mediterranean Sea — Actions for a sustainable future«, rapport fra WWF udarbejdet med støtte fra Boston Consulting Group, 2017, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf.

3.2. Udtrykket »blå økonomi« henviser til den socialt og miljømæssigt bæredygtige udvikling af hav- og kystområder for at modvirke de eksisterende uligheder og sikre bevarelsen af kulturel og biologisk mangfoldighed, hvilket er særligt vigtigt i lyset af Middelhavsområdets historie og for områdets fremtid. I den henseende kan det være, at de valgte indsatsområder i meddelelsen — 1) søfartssikkerhed og maritim sikring, 2) en intelligent og modstandsdygtig økonomi, 3) bedre havforvaltning — selv om de er vigtige, ikke vil være tilstrækkeligt omfattende i forhold til behovene i området. EØSU foreslår en yderligere udvidelse af initiativet inden for biodiversitet, bevarelse og interkulturel kommunikation samt en mere konkret strategi for støtte til små og meget små produktionsaktiviteter, f.eks. inden for fiskeri osv.

3.3. Transportsikkerhed til søs og især sikkerhedsspørgsmål er meget vigtige, men kan ikke begrænses til det vestlige Middelhavsområde. Tværtimod indikerer den geopolitiske historie, den aktuelle forværring og den eskalerende flygtningekrise i den østlige del af Middelhavsområdet, at der er behov for en helhedsorienteret tilgang for hele området til håndteringen af disse problemstillinger.

3.4. Dette gælder også de øvrige interesseområder — bæredygtig økonomisk vækst, bevarelse af kultur og miljø osv. Middelhavsområdet bør ikke opdeles i øst og vest. Selv hvis dette er nødvendigt af administrative og kortfristede taktiske årsager, skal den strategiske planlægning på lang sigt angå området som helhed.

3.5. På grund af de øgede geopolitiske spændinger og forværringen af konflikterne i det østlige Middelhavsområde forstår EØSU fuldt ud, at det vil være nemmere, mere realistisk og hurtigere at starte med initiativet i det vestlige Middelhavsområde. Men hvis dette ikke følges op af et tilsvarende initiativ i det østlige Middelhavsområde, er der en betydelig risiko for, at de fastlagte mål ikke nås. Det østlige Middelhavsområde står over for de samme problemer, men med mange flere spændinger på grund af den geopolitiske situation, og der bør fastlægges og iværksættes lignende regler og politikker for dette område.

3.6. Selv om manglen på »dialog« mellem erhvervslivet på den ene side og den akademiske sektor og FoU-sektoren på den anden side kan være en vigtig overvejelse i forbindelse med indsatsen over for arbejdsløshed (især på lang sigt og i tider med økonomisk vækst), er det for ensidigt og ineffektivt kun at fokusere på dette spørgsmål. Der bør snarere sættes ind over for den eksisterende økonomiske ubalance (hvor manglen på nye ledige stillinger og høj arbejdsløshed er et vigtigt aspekt) og de tiltagende socioøkonomiske uligheder i det vestlige Middelhavsområde i lyset af den vedvarende systemiske krise i den nordlige del af regionen og den generelle mangel på vilje til at foretage produktive investeringer.

3.7. Overalt hvor den økonomiske aktivitet interagerer voldsomt med bevaringsspørgsmål, og hvor der er (makro) økonomiske eksterne virkninger (drevet af enten efterspørgsel eller udbud), og summen af frie individuelle valg genererer problemstillinger i forhold til den socioøkonomiske og miljømæssige bæredygtighed, er der behov for effektiv politisk intervention, som i en tid med øget internationalisering skal afstemmes på tværs af grænser. Når der er tale om overudnyttelse af fiskebestande, havforurening, overurbanisering og uhensigtsmæssigt voksende byområder, vedvarende økonomiske/finansielle kriser og voksende tværregionale og sociale uligheder inden for og uden for EU, rækker doktrinen om at »frigøre markeds kræfterne« ikke.

3.8. I det lys er det ekstremt vigtigt for håndteringen af både de miljømæssige og de socioøkonomiske konflikter i regionen at anerkende manglerne i den eksisterende ramme for den politiske beslutningsproces på området, som hovedsagelig skyldes, at landene ikke samarbejder (i meddelelsen henvises der til disse mangler i forbindelse med omtalen af den tredje gruppe af udfordringer og mangler som følge af divergerende og konkurrerende interesser). De eksisterende og fremtidige bilaterale aftaler mellem nabolande i EU og de sydlige Middelhavslande skal respekteres i praksis. Fraværet af en fælles og dermed stærk EU-stemme i udenrigspolitikken hjælper ikke i denne henseende, samtidig med at de sydlige Middelhavslande bør kunne forvente, at EU er deres vigtigste (hvis ikke eneste) partner med en stærk og oprigtig interesse i at fremme de fælles udsigter for bæredygtig udvikling og velstand i området.

3.9. Ud over den aktuelle mangel på tværnationalt samarbejde har den forvirrende overflod af initiativer og platforme med nogenlunde samme (hvis ikke identisk) fokus skabt et yderligere behov for politisk koordinering. Den meddelelse, som

behandles i denne udtalelse, henviser f.eks. til EU's strategi for blå vækst og havpolitikken⁽¹⁴⁾, en europæisk strategi til øget vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme⁽¹⁵⁾, BLUEMED-initiativet⁽¹⁶⁾ og FAO-initiativet om blå vækst⁽¹⁷⁾. Derudover er der andre initiativer for lande på begge sider af Middelhavet såsom handlingsplanen for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion og handlingsplanen for regional transport i Middelhavsområdet⁽¹⁸⁾

3.10. Set i lyset af de mange forskellige eksisterende initiativer med nogenlunde samme fokus opfordrer EØSU til en grundig sammenlignende analyse af, hvor der er områder, der overlapper, hvilket vil gøre det muligt at udnytte initiativerne på en sådan måde, at der spares ressourcer, og de endelige resultater forbedres. Bedste praksis fra andre makroregionale strategier (bl.a. for Østersøen) og initiativer (som Intelligent Øer-initiativet)⁽¹⁹⁾ bør undersøges og overvejes nærmere.

3.11. Urealistiske krav, der begrænser effektiviteten af de europæiske programmer i Middelhavet, og bureaukrati, der udspringer af en skræk for at anvende EU-midler forkert, har sammen med korrupsion og ineffektivitet i visse dele af/i visse sager i den offentlige forvaltning på begge sider af Middelhavet betydet, at anvendelsen af EU-midlerne for Middelhavsområdet har været stærkt mangelfuld.

3.12. Derudover er det endnu ikke lykkedes for Middelhavsunionen at spille den forventede rolle trods de forskellige projekter, der er blevet bebudet. Middelhavsunionens indsats i regionen skal derfor optrappes yderligere. Initiativer vedrørende blå økonomi kan få stor betydning for den generelle velstand, men de skal kobles effektivt sammen med de eksisterende strukturer og rammer.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Et sikrere havområde

4.1.1. Meddelelsen fokuserer på to specifikke indsatsområder: 1) samarbejde mellem kystvagter og 2) udveksling af data og administrativt samarbejde for at forbedre kapaciteten til at reagere på og modvirke havforurening på grund af ulykker.

4.1.2. Efter EØSU's opfattelse er det helt afgørende, at netværkssamarbejdet og dermed også samarbejdet mellem land- og søgrænsemyndigheder og kontrolmyndigheder på begge sider af Middelhavet styrkes med assistance fra Frontex. Systematisk udveksling og analyse af information foretaget af et overnationalt dataanalysecenter er endvidere nødvendig for at sikre, at bekæmpelsen af kriminalitet og terrorisme bliver vellykket. Ikke desto mindre skal der tages omhyggeligt hensyn til reglerne om »god forvaltning« og individuelle og kollektive menneskerettigheder, især på baggrund af de negative erfaringer med bestemte ordninger.

4.1.3. EØSU mener, at man med disse to præcist angivne fremgangsmåder på effektiv vis vil kunne skabe et sikrere havområde. Analysen af de underliggende kvantitative mål vil dog skulle forbedres af hensyn til den kontinuerlige overvågning og evaluering af denne prioritet, og der bør gøres en indsats for at koordinere og samarbejde med globale tværnationale institutioner såsom IMO⁽²⁰⁾.

4.2. En intelligent og modstandsdygtig blå økonomi

4.2.1. EØSU er skuffet over, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne i bedste fald er underrepræsenterede (hvis ikke helt fraværende) i meddelelsen, selv om disse institutioner kunne være ekstremt nyttige i både planlægningen og gennemførelsen af de specifikke politikker og programmer på grund af deres erfaringer med at håndtere kritiske situationer og deres dokumenterede evne til at gribe direkte ind og løse socioøkonomiske problemer.

⁽¹⁴⁾ Se f.eks. den seneste rapport om strategi for blå vækst — SWD(2017) 128 final — på https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en.

⁽¹⁷⁾ Se <http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf> for yderligere oplysninger om initiativet om blå vækst under FN's Fødevarer- og Landbrugsorganisation.

⁽¹⁸⁾ Se <http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production>, hhv. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ <http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php>.

⁽²⁰⁾ <http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>.

4.2.2. Fattigdommen og ungdomsarbejdsløsheden vil muligvis blive forværret i de kommende år på grund af klimaændringerne, hvilket især vil påvirke forholdene i de sydlige Middelhavslande. I samarbejde med lokale myndigheder og arbejdsmarkedsparter bør Kommissionen iværksætte udviklingstiltag på lokalt niveau — f.eks. incitament for SMV'er, støtte til håndværk, særlige indsatser til støtte for den primære sektor og fremme af lokale landbrugs- og fiskeriprodukter på de europæiske markeder osv. — og en hensigtsmæssig opgradering af den lokale almene og erhvervsrettede uddannelse for at forbedre indbyggernes levestandard og forhindre migration. Den blå økonomi kan sikre tusindvis af familier en anstændig indtægt gennem moderne ikkeindustrielle tilgange af høj kvalitet til fiskeri, bevaring og udbuddet af fiskeriprodukter.

4.2.3. Familieforetagender, små og meget små virksomheder med traditionelle organisationsstrukturer, driftsplaner og aktiviteter er ryggraden i de lokale økonomier på begge sider af Middelhavet, især i de sektorer og brancher, der udgør den blå økonomi. EØSU mener derfor, at det ud over initiativer for at støtte innovativt og teknologisk avanceret iværksætteri er mindst lige så vigtigt at fremme programmer for traditionelle økonomiske aktiviteter.

4.2.4. På den baggrund mener EØSU, at den anden gruppe af foranstaltninger under denne prioritet, der handler om maritime klynger, må styrkes. Netværkssamarbejde og samarbejdsordninger for små producenter og mikroproducenter kan forbedre modstands- og konkurrencedygtigheden, hvis der holdes fast i den helt nødvendige differentiering af de varer og tjenester, de leverer. Klyngedannelse kan være effektiv i specifikke sektorer, hvor koncentration af kapital er afgørende — f. eks. inden for vedvarende energi og transport. Men EØSU mener, at det er alt for tidligt at satse på klynger, oprettelse af væksthuse og fremme af forretningsplaner via business angel-netværk selv i de mere avancerede økonomier i EU, hvilket understreger behovet for veltilrettelagte støttetjenester for navnlig små producenter, håndværkere og erhvervsdrivende i de sydlige Middelhavslande.

4.2.5. Endvidere er en omdirigering af offentlige og private midler til frigørelse af potentialet i områdets naturaktiver ifølge den fjerde strategiske prioritet i ovennævnte nyligt offentliggjorte rapport fra WWF om genopretning af økonomien i Middelhavsområdet både mulig og nødvendig. Via klimafinansieringsordninger som Payment for Ecosystem Service (PES) ⁽²¹⁾ kan der genereres indtægter og samtidig tages højde for den sociale og miljømæssige bæredygtighed. Middelhavets havgræsenge er for eksempel nogle af de mest effektive kulstofbindingssystemer, og ved at kanalisere offentlige og private investeringer i den retning ville man kunne styrke den lokale økonomiske vækst og bidrage til den globale klimastrategi.

4.3. Bedre havforvaltning

4.3.1. Hvis den første gruppe af foranstaltninger — fysisk planlægning og kystzoneforvaltning — skal blive en succes, bør tilgangen med den firstrengede quadruple helix-model vælges ⁽²²⁾. Det er nødvendigt i højere grad at inddrage lokale myndigheder (kommuner og regioner), den akademiske sektor og FoU-sektoren, arbejdsmarkedets parter og civilsamsfundsorganisationerne inden for deres respektive aktivitetsområder på grund af deres større viden om de lokale socioøkonomiske og miljømæssige forhold og også på grund af deres administrative fleksibilitet.

4.3.2. I den henseende kan og bør organiserede økonomiske og sociale interesser spille en afgørende rolle i den socioøkonomiske udvikling af Middelhavsområdet. I samarbejde med Middelhavsunionen bør Kommissionen invitere interessenter fra den private sektor til høringen om meddelelsen for at sikre et væsentligt input fra dem til planlægningen og dermed en mere effektiv deltagelse i gennemførelsen af de relevante programmer og aktiviteter. Med hensyn til fiskeri bør der indføres foranstaltninger, der kan forstærke fælles forvaltningsordninger ved at sikre, at interessenter reelt inddrages i beslutningsprocessen.

4.3.3. Der bør være fokus på det manglende samarbejde mellem europæiske og ikkeeuropæiske lande i det vestlige Middelhavsområde, især hvad angår sikkerheds- og immigrationsspørgsmål, der påvirker den økonomiske udvikling.

⁽²¹⁾ PES finder anvendelse, når en modtager eller bruger af en økosystemtjeneste foretager en direkte eller indirekte betaling til leverandøren af den pågældende tjeneste. I Middelhavsområdet kan PES også opfattes som en miljørelateret begrundelse for at overføre midler fra den nordlige til den sydlige del.

⁽²²⁾ Se <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf>.

4.3.4. Fiskeri er en afgørende faktor i den økonomiske aktivitet i Middelhavsområdet og den næstvigtigste kilde til velstand efter turisme. EØSU er enig i, at der er et behov for konkrete tiltag i denne industri af den art, der skitseret i den fjerde gruppe af foranstaltninger under denne prioritet. Programmerne bør sigte mod at reducere overfiskeri og udvikle støttetjenester og finansiering for at sikre, at mindre fiskerivirksomheder overlever, og at kystsamfundene udvikler sig parallelt hermed. Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) ⁽²³⁾ bør gøres mere fleksibel for at fjerne barriererne mellem myndighedsniveauer, når der udvikles konkrete initiativer.

4.3.5. EØSU mener, at Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet (GFCM) bør få styrket sin rolle for at garantere indførelsen af nødvendige, ensartede og kompatible administrative tiltag, hvis sigte er i tæt samarbejde og koordinering med tredjelande i Middelhavsområdet at vende den dårlige situation for fiskebestandene.

4.4. EØSU har gentagne gange gjort opmærksom på, at resultaterne af de seneste 20 års politikker og programmer for Middelhavsområdet har været ringe, og at store summer er henstået ubrugt på grund af forskellige holdninger og mangel på effektiv koordinering mellem EU's ansvarlige institutioner og de nationale regeringer og offentlige myndigheder i tredjelandene i Middelhavsområdet. Der er et akut behov for stærk støtte og teknisk bistand på dette område, så institutioner i tredjelande bliver bedre til at opfylde kravene til EU-finansiering, ligesom Kommissionen i højere grad må udvise større fleksibilitet.

4.5. Det er især omstændeligt bureaukrati, der udgør en trussel mod en effektiv gennemførelse af de foranstaltninger, der er beskrevet i meddelelsen, hvilket tydeligt fremgår af kapitlet »Forvaltning og gennemførelse«. En anden hindring er, at de involverede institutioner (ministtermøder, Kommissionen, Middelhavsunionen osv.) er fuldstændigt forskellige med hensyn til struktur og indstilling. Der er behov for en operationel plan med specifikke organisatoriske/administrative instrumenter og tydelige roller.

4.6. EØSU mener, at der med det samme bør oprettes en taskforce for den blå økonomi med en klart defineret handlings- og kompetenceplan, og at den skal kobles sammen med arbejdsgrupperne i Middelhavsunionen. Taskforcen bør være tilstrækkelig fleksibel til at kunne reagere hurtigt på nødsituationer — natur- og miljøkatastrofer osv. — men også til at udføre bestemte opgaver og varetage bestemte ansvarsområder. EØSU er forsigtig i sin vurdering af, hvor effektiv taskforcen bliver, da det vil afhænge af medlems sammensætningen og af den direkte inddragelse af de europæiske institutioner og nationale regeringer i tredjelande. EØSU mener derfor, at taskforcen bør sammensættes med omtanke fra starten med en veldefineret organisationsoversigt, et effektivt system af processer og procedurer samt en kompetent udfærdiget specifik forretningsplan.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ Se https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_da for yderligere oplysninger.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan for naturen, mennesket og økonomien

(COM(2017) 198 final)

(2018/C 129/15)

Ordfører: **Lutz RIBBE**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 31.5.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	25.4.2017
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	21.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	157/5/6

1. Resumé af EØSU's konklusioner og anbefalinger

1.1. Først og fremmest glæder EØSU sig over resultatet af kvalitetskontrollen af naturdirektiverne. Heraf fremgår, at de er egnede som hjørnesten i en omfattende biodiversitetspolitik, men at deres gennemførelse skal forbedres væsentligt.

1.2. Selv om hver af de 15 individuelle aktioner i den nye handlingsplan i sig selv er meningsfulde, skaber planens fremlæggelse forvirring, da det er uklart, hvor den står i forhold til den eksisterende biodiversitetsstrategi, især da der er mange indholdsmæssige overlapninger, men kun ganske få nyheder. Efter udvalgets mening havde en evaluering og om nødvendigt en supplerende af den eksisterende biodiversitetsstrategi været mere hensigtsmæssig.

1.3. Det måske mest afgørende problem for en vellykket biodiversitetspolitik er, at for jordejerne og -brugerne udgør biodiversitetsfremmende eller -bevarende foranstaltninger i dag hovedsageligt en omkostningsfaktor og ikke en indtægtskilde. Biodiversitetsforanstaltninger — uanset om de foregår i eller uden for Natura 2000-områder — skal kunne betale sig for dem, der skal levere dem. Den opgave hverken kan eller skal de pågældende løfte alene. Alle de programmer, som EU og medlemsstaterne hidtil har iværksat, har i realiteten ikke rigtigt kunne løse dette grundlæggende dilemma og heller ikke handlingsplanen, hvor der tales meget om »win-win-situationer«, indeholder konkrete forslag i den henseende.

1.4. Den manglende finansiering er ikke kun et centralt problem med hensyn til at nå de aftalte biodiversitetsmål, men derimod symptomatisk for en fejlslagen udvikling i den europæiske politik. Der vedtages love, der forårsager omkostninger, men det bliver ikke aftalt, hvem der skal betale udgifterne, eller hvordan de skal dækkes.

1.5. EØSU opfordrer endnu engang Kommissionen til at foretage en aktuel ekstrapolering af udgifterne til Natura 2000-netværket. Udvalget er af den opfattelse, at de ofte nævnte udgifter på 6,1 mia. EUR, som den bevilling der er behov for, hvis Natura 2000 skal fungere, er for lavt sat, og at der snarere er behov for det dobbelte eller tredobbelte beløb.

1.6. EØSU finder det derfor afgørende at fremlægge en langfristet strategi for dækning af biodiversitetspolitikens finansielle behov⁽¹⁾. Debatten om de finansielle overslag efter 2021 kunne udgøre en passende ramme, men hverken handlingsplanen eller de tidligere initiativer, der findes i oplægget om fremtiden for EU's finanser⁽²⁾, tyder på, at situationen kan forbedres afgørende.

1.7. EØSU glæder sig meget over, at Kommissionen vil videreudvikle strategien for grøn infrastruktur inden for rammerne af handlingsplanen. For så vidt angår denne banebrydende tilgang, slår udvalget imidlertid fast, at en tilgang uden finansiering ikke medfører nogen forandringer.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. Allerede i 1998 vedtog EU den første biodiversitetsstrategi⁽³⁾ for at bremse tabet af vilde plante- og dyrearter samt deres levesteder. I strategien for bæredygtighed, der blev vedtaget i 2001 («Göteborg-strategien»), blev der fastlagt klare mål for biodiversiteten, nemlig at begrænse tabet af biodiversitet i EU inden 2010 og sikre genopretning af levesteder og naturlige økosystemer.

2.2. Yderligere foranstaltninger fulgte efter, bl.a. en »Handlingsplan for biodiversitet«⁽⁴⁾ i 2001. I maj 2006 kom endnu en »Handlingsplan for biodiversitet«⁽⁵⁾, der indholdsmæssigt var stort set identisk med den første.

2.3. Da man indså, at det vedtagne og fastlagte mål ikke kunne opnås, blev der på baggrund af Kommissionens meddelelse »Mulighederne for en EU-strategi og mål for biodiversitet for tiden efter 2010«⁽⁶⁾, vedtaget endnu en ny »EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020«⁽⁷⁾, som i det store hele ikke gjorde andet end at gribe til de velkendte krav og instrumenter fra de tidligere handlingsplaner og udskyde det oprindeligt vedtagne mål for 2010 til 2020.

2.4. Midtvejsevalueringen af biodiversitetsstrategien, som omfattede seks klart definerede enkeltmål og i alt 20 foranstaltninger, lagde meget nedslående resultater for dagen og kom frem til, at bestræbelserne på at beskytte det naturlige miljø skal forstærkes massivt, hvis man vil nå det nye fastsatte mål om, at man inden 2020 definitivt sætter en stopper for tabet af arter og sikrer genopretning af tabte levesteder.

2.5. EØSU har i forbindelse med alle disse dokumenter altid haft samme grundlæggende holdning og kritisk bemærket, at:

- hvad angår »bevarelse af biodiversiteten mangler vi i EU ikke lovgivning, direktiver, programmer, pilotprojekter, politiske erklæringer eller vejledning, men derimod praktisk handling og koordinerede foranstaltninger på alle politiske niveauer«
- man »fra politisk hold (...) hidtil ikke har haft gennemslagskraft eller vilje til at realisere de foranstaltninger, som man i årevis har erkendt nødvendigheden af, selv om meddelelsen endnu en gang gør det klart, at såvel samfund som økonomi i samme grad nyder godt af en konsekvent biodiversitetspolitik«⁽⁸⁾;
- EU's biodiversitetspolitik er derfor et klassisk eksempel på en politik, hvis løfter aldrig er blevet indfriet på europæisk og nationalt plan, og dette på trods af at politikken både har kortlagt problemerne og etableret de nødvendige instrumenter helt korrekt. EØSU er af den opfattelse, at en ændring af det eksisterende retsgrundlag er unødvendig.

2.6. Alligevel har Juncker-kommissionen foretaget en revision af naturdirektiverne inden for rammerne af sit REFIT-program. Resultatet bekræfter EØSU's opfattelse, og Miljørådet bekræfter også, at »naturdirektiverne er egnede som hjørnesten i en omfattende biodiversitetspolitik for EU, men kan kun lykkes med at opnå deres mål og realisere deres fulde potentiale, hvis deres gennemførelse forbedres væsentligt«⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om EU's biodiversitetspolitik, EUT C 487 af 28.12. 2016, s. 14 og om midtvejsevaluering af LIFE-programmet, EUT C 173 af 31.5.2017, s. 7.

⁽²⁾ COM(2017) 358 af 28.6.2017.

⁽³⁾ COM(1998) 42 final.

⁽⁴⁾ COM(2001) 162 final.

⁽⁵⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁷⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om vores livsgaranti, vores naturkapital: EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020, EUT C 24 af 28.1.2012, s. 111.

⁽⁹⁾ Se Miljørådets konklusioner af 19.6.2017.

2.7. Som reaktion på resultaterne af REFIT-processen har Kommissionen fremlagt en »Handlingsplan for naturen, mennesket og økonomien«⁽¹⁰⁾, som er genstand for denne udtalelse.

3. Generelle bemærkninger til handlingsplanen

3.1. Handlingsplanen indeholder først og fremmest en fornyet beskrivelse af den dramatisk dårlige bevaringsstatus for arter og levesteder, der egentlig for længst burde være beskyttet i kraft af de naturdirektiver, der blev vedtaget i henholdsvis 1979 og 1992. »Nøglefaktorerne bag de mangler, der er forbundet med gennemførelsen, omfatter begrænsede ressourcer, mangelfuld håndhævelse, dårlig integration af naturmålsætningerne i andre politikområder, utilstrækkelig viden og adgang til data samt dårlig kommunikation og inddragelse af interessenter«. Desuden er de, der gennemfører direktiverne, navnlig på regionalt og lokalt plan, undertiden ikke tilstrækkeligt bekendt med kravene i direktiverne eller den fleksibilitet og de muligheder, som de giver. Dette kan føre til spændinger mellem naturbeskyttelse og økonomiske aktiviteter«.

3.2. Handlingsplanen har som mål, »at forbedre gennemførelsen af direktiverne, deres sammenhæng med socioøkonomiske målsætninger og samarbejdet med nationale, regionale og lokale myndigheder, interessenter og borgere«.

3.3. I betragtning af direktivernes stærke territoriale dimension og den centrale rolle, som de regionale og lokale myndigheder spiller i gennemførelsen heraf, har Det Europæiske Regionsudvalg været tæt involveret i udarbejdelsen af denne handlingsplan og vil fremover spille en central rolle med hensyn til samarbejde med og opsøgende aktiviteter over for regionale og lokale myndigheder.

3.4. Handlingsplanen indeholder en stram tidsplan, og allerede inden udløbet af sin nuværende mandatperiode i 2019 vil Kommissionen aflægge rapport »om resultaterne«. Dette er efter udvalgets opfattelse meget ambitiøst, alene af den grund, at der i Kommissionen ikke ansættes mere personale til gennemførelse af handlingsplanen.

3.5. Handlingsplanen dækker fire prioriterede områder med i alt 15 konkrete aktioner:

- Prioritet A: Forbedre vejledning og formidling af viden og sikre en bedre sammenhæng med de bredere samfundsøkonomiske mål
- Prioritet B: Etablere politisk ejerskab og forbedre overholdelsen
- Prioritet C: Styrke investeringer i Natura 2000 og forbedre synergier med EU's finansieringsinstrumenter
- Prioritet D: Bedre kommunikation og opsøgende arbejde, inddragelse af borgere, interessenter og lokalsamfund.

4. EØSU's særlige bemærkninger til handlingsplanen

4.1. EØSU glæder sig i vidt omfang over resultatet af kvalitetskontrollen og føler sig bekræftet i sin oprindelige holdning. Bemærkelsesværdigt mange interessenter deltog i kvalitetskontrollen. Dette viser, at EU's biodiversitetspolitik er et spørgsmål, som interesserer og til dels også direkte berører brede dele af befolkningen og diskuteres indgående.

4.2. Selv om hver af de 15 individuelle aktioner i handlingsplanen i sig selv kan bidrage til en bedre gennemførelse af den eksisterende naturbeskyttelseslovgivning, irriterer det EØSU en smule, at Kommissionen allerede igen fremlægger en ny plan. Ifølge EØSU havde det været mere hensigtsmæssigt at evaluere den nuværende biodiversitetsstrategi med sine 6 specifikke mål og de 20 konkrete foranstaltninger, foretage og offentliggøre en sårbarhedsvurdering og på grundlag heraf eventuelt integrere supplerende foranstaltninger. Fremlæggelsen af den nye handlingsplan skaber forvirring, da det er fuldkomment uklart, hvilken forbindelse den har til den eksisterende biodiversitetsstrategi, især da nogle af handlingsplanens foranstaltninger (f.eks. på de prioriterede områder B og C) i årevis har været en del af EU's biodiversitetsprogrammer og den politiske dagsorden og venter på at blive gennemført.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 198 final af 27.4.2017.

4.3. EØSU har allerede en gang kritiseret, at de mange programmer og strategier snarere forvirrer og skaber det indtryk, at der med udgivelsen af stadig nye programmer/planer eller strategier, foregives en slags »foretagsomhed«, der i virkeligheden kun fører til meget få forbedringer.

4.4. Allerede i overskriften på sin pressemeddelelse om handlingsplanen udtrykker Kommissionen, at den skal hjælpe regionerne »med at beskytte biodiversiteten og høste de økonomiske fordele ved naturbeskyttelse.« Udvalget påskønner den kendsgerning, at handlingsplanen ikke »kun« omtaler natur/biodiversitet, men også samspillet mellem mennesker, natur og økonomiske aktiviteter. Dermed bliver det tydeligt, at denne biodiversitetspolitik går videre end blot den etiske og moralske forpligtelse til at beskytte arter og levesteder. Også dette er i tråd med EØSU's udtalelser i de seneste år.

4.5. Der er i mange af Europas regioner for længe udviklet metoder til, hvordan mennesker kan drage nytte af naturkapital. Eksempelvis er der en tydelig sammenhæng mellem turisme og varierede, forskelligartede landskaber med høj biodiversitet. Der er en stadig større erkendelse af, at økosystemtjenester, der ikke kun leveres i Natura 2000-områder, er af offentlig interesse.

4.6. Det afgørende problem er imidlertid, at for jordejerne og -brugere udgør biodiversitetsfremmende eller -bevarende foranstaltninger i dag hovedsageligt en omkostningsfaktor snarere end en indtægtskilde. Mens »naturens mangfoldighed« tidligere nærmest var et biprodukt af ekstensivt landbrug, så er der nu — bl.a. som følge af de vanskelige økonomiske rammebetingelser, som f.eks. landmænd og skovbrugere oplever — opstået en klassisk konflikt om arealudnyttelse.

4.7. Biodiversitetsforanstaltninger — uanset om de foregår i eller uden for Natura 2000-områder — skal kunne betale sig for dem, der skal levere dem. Den opgave hverken kan eller skal de pågældende løfte alene. De programmer, som EU og medlemsstaterne hidtil har iværksat, har ikke rigtig kunnet løse dette grundlæggende dilemma, og heller ikke handlingsplanen, hvor der tales meget om »win-win-situationer«, indeholder konkrete forslag i den henseende.

4.8. Det vil de foranstaltninger, der indtil nu har manglet i biodiversitetsstrategierne, og som nu er taget med i handlingsplanen, ikke kunne ændre på: Ingen nok så god bevidstgørelseskampagne, ingen nok så sofistikeret offentlig deltagelse, ingen forbedret retningslinje og heller ikke udnævnelsen af den 21. maj til »Europæisk dag for Natura 2000« — alt sammen nye foranstaltninger i handlingsplanen — vil lykkes, hvis ikke de økonomiske og finansielle rammebetingelser er i orden. Efter EØSU's opfattelse bør man inden for rammerne af den nye finansielle planlægning på mellemlang sigt fra 2021 afsætte en tilstrækkelig, øremærket finansiering til Natura 2000-netværket. Man bør ligeledes på såvel EU- som på medlemsstatsniveau sørge for de fornødne menneskelige ressourcer hos de myndigheder, der beskæftiger sig med gennemførelsen.

5. Dilemmaet om manglende finansielle ressourcer

5.1. Allerede ved begyndelsen af etableringen af Natura 2000-netværket stillede man eksempelvis jordejerne/-brugere i det mindste en tilstrækkelig finansiell kompensation i udsigt, hvis de på grund af foranstaltninger/krav i Natura 2000-områder led økonomiske tab. I sin »2010-evalueringen af gennemførelsen af EU's handlingsplan for biodiversitet«⁽¹¹⁾ når Kommissionen til det resultat, at sikringen af tilstrækkelige finansielle midler er en af de fire vigtigste støtteforanstaltninger. Kommissionen bemærker dog selv, at »kun 20 % af det samlede finansieringsbehov til forvaltning af beskyttede områder, herunder Natura 2000-nettet i Europa, bliver dækket. I 2004 blev det anslået, at forvaltning af Natura 2000 ville kræve en årlig investering på 6,1 mia. EUR for EU-25«. Det vil sige, at der på årsbasis mangler mindst 5 mia. EUR!

5.2. Mere aktuelle ekstrapoleringer af omkostningerne forbundet med forvaltning af Natura 2000-områderne afslører, at der er behov for betydeligt flere midler. De tyske delstater beregner det årlige budgetbehov for det landbaserede Natura 2000-netværk til 1 417 mia. EUR, hvilket i gennemsnit er 175 EUR pr. hektar. Hvis man ekstrapolerer disse udgifter pr. hektar for det landbaserede Natura 2000-netværk i hele EU, ligger det årlige budgetbehov for EU-28 endda tæt på 21 mia. EUR. Dertil kommer udgifterne til Natura 2000-havområderne. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at foretage en aktuel solid beregning af udgifterne for det samlede Natura 2000-netværk.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 548 final, s. 13.

5.3. Den manglende finansiering til forvaltning af Natura 2000-netværket er ikke kun et centralt problem med hensyn til at nå de aftalte biodiversitetsmål, men derimod symptomatisk for en fejlslagen udvikling i den europæiske politik. Der vedtages love, der forårsager omkostninger, men det bliver ikke aftalt, hvem der skal betale udgifterne, eller hvordan de skal dækkes. Den manglende sammenhæng mellem EU's love og EU-budgettet er den altovervejende årsag til problemerne med beskyttelse af biodiversitet i Europa.

5.4. Også handlingsplanen godtager det nuværende EU-budget i sin fastlagte form. Dette er forståeligt i den forstand, at vi befinder os midt i den løbende finansieringsperiode 2014-2020, men problemerne med beskyttelse af biodiversiteten kan handlingsplanen dermed ikke løse.

5.5. Den eneste finansielle foranstaltning, der annonceres i den nye handlingsplan, er en 10 % stigning til projekter under LIFE-budgettet, der støtter bevaring af natur og biodiversitet. Dette skal ske på en budgetneutral måde, dvs. at den samlede budgetramme for LIFE-programmet forbliver på samme niveau, og det således går ud over andre tiltag under LIFE-programmet. I LIFE-budgettet stod der i årene 2014-2017 ca. 610 mio. EUR til rådighed for det prioriterede område »natur og biodiversitet«. 10 % ekstra svarer således til 15 mio. EUR om året.

5.6. Det er derfor rigtigt, når Kommissionen i handlingsplanens prioriterede område C (»styrkelse af investeringer...«) også taler om »synergi med midler fra den fælles landbrugspolitik«, henviser til »bevidstheden om finansieringsmuligheder under samhørighedspolitikken« og »den fælles fiskeripolitik« samt oplyser om udarbejdelse af retningslinjer til fremme af »grøn infrastruktur«. Der er dog bare det problem, at intet af det er nye foranstaltninger eller forslag, men aktiviteter, der længe har stået på den politiske dagsorden, og som der stilles krav om. De indgår i de gamle biodiversitetsprogrammer og -tiltag, uden at det i de seneste år har forandret noget i positiv retning.

5.7. Der er derfor brug for, at Kommissionen fremlægger en langsigtet strategi for dækning af finansieringsbehovet⁽¹²⁾. De debatter, der nu indledes om de finansielle overslag, udgør efter EØSU's opfattelse den ramme, inden for hvilken man bør gøre sig de nødvendige overvejelser. Erfaringen viser, at samarbejdsprojekter mellem regioner, naturbeskyttelsesorganisationer samt land- og skovbrugere om gennemførelse af Natura 2000-foranstaltninger kan forløbe yderst vellykket, når de udformes tilstrækkeligt økonomisk attraktivt. Men hverken handlingsplanen eller de tidligere initiativer, der findes i oplægget om fremtiden for EU's finanser⁽¹³⁾, tyder på, at situationen kan forbedres afgørende.

5.8. EØSU glæder sig meget over, at Kommissionen vil videreudvikle strategien for grøn infrastruktur inden for rammerne af handlingsplanen. For så vidt angår denne banebrydende tilgang, slår udvalget imidlertid fast, at en tilgang uden finansiering ikke medfører nogen forandringer. I den forbindelse henviser EØSU til konklusionerne fra Rådet (miljø), der på sit møde den 19. juni 2017 opfordrede Kommissionen til at videreudvikle forslaget om et transeuropæisk net for grøn infrastruktur (TEN-G).

5.9. Udvalget minder derfor om sin nyligt vedtagne udtalelse om midtvejsevalueringen af LIFE-programmet⁽¹⁴⁾, hvor det foreslår at gøre LIFE-programmet »til det centrale værktøj til finansiering af Natura 2000-nettet«. Den tilgang, der blev valgt i forhold til først og fremmest at organisere finansieringen af Natura 2000-nettet via EU-fondene for regional udvikling og via den anden søjle i den fælles landbrugspolitik, må anses som utilstrækkelig. Udvalget henviser i den forbindelse til sin udtalelse⁽¹⁵⁾ og støtter en relevant formålsbestemt videreudvikling af LIFE-programmet. I denne forbindelse er det vigtigt at sikre sammenhæng mellem alle støtteforanstaltninger, så det undgås, at der ydes modstridende eller dobbelt støtte fra andre EU-fonde.

5.10. Handlingsplanen omfatter bedre kommunikation, opsøgende arbejde og inddragelse af borgere, interessenter og lokalsamfund samt lokale og regionale myndigheder. Dertil skal der bl.a. oprettes en »platform« i samarbejde med Regionsudvalget. EØSU bifalder dette og er af den faste overbevisning, at en stærkere integration af civilsamfundet i gennemførelsesfasen kun kan være positiv.

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse om EU's biodiversitetspolitik, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 14 og om midtvejsevaluering af LIFE-programmet, EUT C 173 af 31.5.2017, s. 7.

⁽¹³⁾ COM(2017) 358 af 28.6.2017.

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om midtvejsevaluering af LIFE-programmet, EUT C 173 af 31.5.2017, s. 7.

⁽¹⁵⁾ EØSU's udtalelse om EU's biodiversitetspolitik, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 14.

5.11. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har udarbejdet og vil iværksætte handlingsplanen i tæt samarbejde med Regionsudvalget. EØSU tilbyder for sit vedkommende sin støtte, da udvalget er af den opfattelse, at de lokale og regionale myndigheder kun vil få begrænset succes uden civilsamfundets engagement og accept.

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1141/2014 af 22. oktober 2014 om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde

(COM(2017) 481 final — 2017/0219 (COD))

(2018/C 129/16)

Ordfører: **Graham WATSON**

Medordførere: **Anne DEMELENNE**

Stéphane BUFFETAUT

Anmodning om udtalelse	Ministerrådet, 11.10.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets beslutning	Redaktionsgruppemøde, 17.10.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	141/0/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. EØSU tilslutter sig Kommissionens understregning af, at demokrati er en af EU's grundlæggende værdier, og at politiske partier og politiske fonde udfylder en afgørende funktion i et repræsentativt demokrati, sådan som det anerkendes i artikel 10 i EUT og artikel 12, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
2. Udvalget anerkender, at forordning (EU, Euratom) nr. 1141/2014 om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde har medvirket til at øge de europæiske politiske partiers og deres tilknyttede politiske fondes synlighed, status, effektivitet, gennemsigtighed og ansvarlighed. Det er dog enig med Kommissionen i, at der stadig skal ydes en indsats for at øge borgernes deltagelse og valgets inklusivitet, styrke den europæiske dimension af den politiske debat, fremhæve tilknytningerne mellem nationale og europæiske partier og forbedre den politiske ansvarlighed.
3. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der på trods af det fremskridt, der er opnået i kraft af forordning (EU, Euratom) nr. 1141/2014, er en række huller, som skal lukkes, i de eksisterende regler, og noterer sig Europa-Parlamentets krav (2017/2733 (RSP)) om, at disse regler skal forbedres og justeres.
4. Udvalget støtter Kommissionens forslag om ændringer af forordningen med hensyn til, hvem der kan stå bag registreringen af et europæisk politisk parti, proportionaliteten af EU-finansiering, grænsen for adgang til denne finansiering, opfyldelse af registreringskriterierne og inddrivelse af midler, der er brugt forkert.
5. Udvalget bifalder Kommissionens intentioner om at gøre de europæiske politiske partiers valgprogrammer lettere tilgængelige for borgerne. Det har dog visse betænkeligheder ved forslaget til et nyt stk. 3a i forordningens artikel 18. I henhold dertil er det et krav, at et europæisk politisk parti i sin ansøgning om midler medtager dokumentation for, at dets medlemspartier i de tolv måneder forud for indgivelsen af ansøgningen på deres websted kontinuerligt har offentliggjort det europæiske politiske partis program og logo samt for hvert af medlemspartierne oplysninger om kønsfordelingen mellem kandidaterne ved det seneste valg til Europa-Parlamentet og mellem MEP'erne.
6. Udvalget sætter navnlig spørgsmålstejn ved, hvordan det førstnævnte krav vil blive kontrolleret, hvordan det vil finde anvendelse for nye partier, der opstår i medlemsstaterne, og hvordan det vil finde anvendelse, hvis europæiske politiske partier er sene til at vedtage deres politiske programmer, og hvorfor det sidstnævnte krav kun angår køn og ikke også for eksempel etniske og sproglige kriterier.

7. Udvalget anbefaler derfor Kommissionen, at den periode, hvori der skal være adgang til programmet på medlemspartiernes hjemmesider, forkortes fra tolv til tre måneder, og at de påkrævede oplysninger om diversiteten af kandidaterne på valglisterne ikke blot viser den relative fordeling mellem mænd og kvinder, men tillige etnisk oprindelse og sprog.
8. Endvidere gør EØSU endnu engang opmærksom på den voksende forskel i behandlingen af på den ene side europæiske politiske partier og fonde og på den anden side europæiske foreninger og fonde med mere overordnede målsætninger (f.eks. økonomiske, sociale, humanitære og kulturelle sammenslutninger, miljø- og idrætsforeninger osv.).
9. Udvalget beklager igen, at Kommissionen for flere år siden besluttede at trække forslaget om en statut for europæiske foreninger tilbage, tillige med hindringerne for registrering af virksomheder med europæiske statutter og opfordrer igen Kommissionen til i nærmeste fremtid at fremlægge en tilsvarende EU-forordning om statuten for og finansiering af europæiske ikkepartipolitiske foreninger.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 for så vidt angår midler til økonomisk, social og territorial samhørighed og midler til målet om investeringer i vækst og beskæftigelse og til målet om europæisk territorialt samarbejde

(COM(2017) 565 final — 2017/0247 COD)

(2018/C 129/17)

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 19.10.2017 Europa-Parlamentet, 23.10.2017
Retsgrundlag	Artikel 177 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenarforsamlingen	6.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	160/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da EØSU går ind for forslagens indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det enstemmigt ikke at afholde en generel debat, men at gå direkte over til afstemning (forretningsordenens art. 50(4) og 56(3)).

Bruxelles, den 6. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA