



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

61. årgang

6. december 2018

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 537. plenarforsamling, 19.9.2018-20.9.2018

2018/C 440/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om kunstig intelligens: foregribelse af konsekvenserne for beskæftigelsen med henblik på at sikre en retfærdig omstilling (initiativudtalelse)	1
2018/C 440/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tillid, privatlivets fred og sikkerhed for forbrugere og virksomheder på tingenes internet (initiativudtalelse)	8
2018/C 440/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om indikatorer, som er bedre egnet til at evaluere målene for bæredygtig udvikling — civilsamfundets bidrag (initiativudtalelse)	14
2018/C 440/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europas landdistrikters bidrag til det europæiske år for kulturarv 2018 til sikring af bæredygtighed og samhørighed mellem byer og landdistrikter (initiativudtalelse)	22
2018/C 440/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om konsekvenserne af nærhedsprincippet og overregulering for økonomien og beskæftigelsen (sonderende udtalelse på anmodning af det østrigske rådsformandskab)	28
2018/C 440/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den kønsbestemte digitale kløft (sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)	37

2018/C 440/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bioøkonomiens bidrag til gennemførelsen af EU's klima- og energimål samt FN's mål for bæredygtig udvikling (sonderende udtalelse)	45
---------------	---	----

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 537. plenarforsamling, 19.9.2018-20.9.2018

2018/C 440/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Kunstig intelligens for Europa (COM(2018) 237 <i>final</i>)	51
2018/C 440/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om at sætte gang i den digitale omstilling af sundhed og pleje i det digitale indre marked, give borgerne større indflydelse og opbygge et sundere samfund (COM(2018) 233 <i>final</i>)	57
2018/C 440/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om a) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF (COM(2018) 184 <i>final</i> — 2018/0089 (COD)) og om b) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU for så vidt angår bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler (COM(2018) 185 <i>final</i> — 2018/0090 (COD)) . . .	66
2018/C 440/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget En ny europæisk dagsorden for forskning og innovation — Europas chance for at forme sin fremtid (Europa-Kommissionens bidrag til EU's stats- og regeringscheferes uformelle møde om innovation den 16. maj 2018 i Sofia) (COM(2018) 306 <i>final</i>)	73
2018/C 440/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 596/2014 og (EU) 2017/1129 med hensyn til fremme af anvendelsen af SMV-vækstmarkeder (COM(2018) 331 <i>final</i> — 2018/0165 (COD))	79
2018/C 440/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/103/EF af 16. september 2009 om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse (COM(2018) 336 <i>final</i> — 2018/0168 (COD))	85
2018/C 440/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om krav til typegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer for så vidt angår deres generelle sikkerhed og beskyttelsen af køretøjspassagerer og bløde trafikanter og om ændring af forordning (EU) 2018/... og ophævelse af forordning (EF) nr. 78/2009, forordning (EF) nr. 79/2009 og forordning (EF) nr. 661/2009 (COM(2018) 286 <i>final</i> — 2018/0145 (COD))	90
2018/C 440/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplering af EU-typegodkendelseslovgivningen for så vidt angår Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen (COM(2018) 397 <i>final</i> — 2018/0220 (COD))	95
2018/C 440/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 469/2009 om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (COM(2018) 317 <i>final</i> — 2018/0161 (COD))	100

2018/C 440/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring og berigtigelse af Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 167/2013 om godkendelse og markedsovervågning af landbrugs- og skovbrugstraktorer (COM(2018) 289 <i>final</i> — 2018/0142 (COD))	104
2018/C 440/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Et moderne budget for en Union, der beskytter, styrker og forsvare. Den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (COM(2018) 321 <i>final</i>), om forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027 (COM(2018) 322 <i>final</i> /2 — 2018/0166 (APP)), om forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2018) 325 <i>final</i> — 2018/0135 (CNS)), om forslag til Rådets forordning om metoderne og proceduren for overdragelse af de egne indtægter baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, på Den Europæiske Unions emissionshandelssystem og på plastemballageaffald, der ikke er genanvendt, og om foranstaltningerne for at opfylde likviditetskrav (COM(2018) 326 <i>final</i> — 2018/0131 (NLE)), om forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2018) 327 <i>final</i> — 2018/0132 (APP)) og om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (COM(2018) 328 <i>final</i> — 2018/0133 (NLE))	106
2018/C 440/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om særlige bestemmelser for målet om europæisk territorialt samarbejde (Interreg), der støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og de eksterne finansieringsinstrumenter (COM(2018) 374 <i>final</i> — 2018/0199 (COD))	116
2018/C 440/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng (COM(2018) 373 <i>final</i> — 2018/0198 (COD))	124
2018/C 440/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (COM(2018) 131 <i>final</i> — 2018/0064 (COD))	128
2018/C 440/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige (COM(2018) 132 <i>final</i>)	135
2018/C 440/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om tilpasning af den fælles visumpolitik til de nye udfordringer (COM(2018) 251 — <i>final</i>) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (COM(2018) 252 <i>final</i> — 2018/0061 (COD))	142
2018/C 440/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer og mutagener (COM(2018) 171 <i>final</i> — 2018/0081 (COD))	145
2018/C 440/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Rådets henstilling om et styrket samarbejde mod sygdomme, der kan forebygges ved vaccination (COM(2018) 244 <i>final</i> — SWD (2018) 149 <i>final</i>)	150
2018/C 440/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, forordning (EF) nr. 810/2009, forordning (EU) 2017/2226, forordning (EU) 2016/399, forordning 2018/... (forordningen om interoperabilitet) og beslutning 2004/512/EF og om ophævelse af Rådets afgørelse 2008/633/RIA (COM(2018) 302 <i>final</i>)	154

2018/C 440/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om åbenhed og bæredygtighed i EU's risikovurdering i fødevarekæden og om ændring af forordning (EF) nr. 178/2002 (om generel fødevarelovgivning), direktiv 2001/18/EF (om udsætning i miljøet af GMO'er), forordning (EF) nr. 1829/2003 (om GM-fødevarer og -foderstoffer), forordning (EF) nr. 1831/2003 (om fodertilsætningsstoffer), forordning (EF) nr. 2065/2003 (om røg aromaer), forordning (EF) nr. 1935/2004 (om materialer i kontakt med fødevarer), forordning (EF) nr. 1331/2008 (om den fælles godkendelsesprocedure for fødevaretilsætningsstoffer, fødevareenzymmer og fødevarearomaer), forordning (EF) nr. 1107/2009 (om plantebeskyttelsesmidler) og forordning (EU) 2015/2283 (om nye fødevarer) (COM(2018) 179 <i>final</i> — 2018/0088 (COD))	158
2018/C 440/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om illoyal handelspraksis i relationer mellem virksomheder i fødevareforsyningskæden (COM(2018) 173 <i>final</i>)	165
2018/C 440/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for fiskebestandene i de vestlige farvande og tilstødende farvande og for fiskeriet efter disse bestande, om ændring af forordning (EU) 2016/1139 om en flerårig plan for Østersøen og om ophævelse af forordning (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007 og (EF) nr. 1300/2008 (COM(2018) 149 <i>final</i> — 2018/0074 (COD))	171
2018/C 440/30	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig genopretningsplan for sværdfisk i Middelhavet og om ændring af forordning (EF) nr. 1967/2006 og forordning (EU) 2017/2107 (COM(2018) 229 <i>final</i> — 2018/0109 (COD))	174
2018/C 440/31	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for brugere af onlineformidlings-tjenester (COM(2018) 238 <i>final</i> — 2018/0112 (COD))	177
2018/C 440/32	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Bekæmpelse af desinformation på internettet: en europæisk tilgang (COM(2018) 236 <i>final</i>)	183
2018/C 440/33	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1316/2013 og (EU) nr. 283/2014 (COM(2018) 438 <i>final</i> — 2018/0228 (COD))	191
2018/C 440/34	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet) (COM(2018) 369 <i>final</i> — 2018/0194 (CNS))	199

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 537. PLENARFORSAMLING, 19.9.2018-20.9.2018

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om kunstig intelligens: foregribelse af konsekvenserne for beskæftigelsen med henblik på at sikre en retfærdig omstilling**(initiativudtalelse)**

(2018/C 440/01)

Ordfører: **Franca SALIS-MADINIER**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	183/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Kunstig intelligens (AI) og robotteknologi vil udvide og forstærke virkningerne af økonomiens digitalisering for arbejdsmarkedet ⁽¹⁾. Tekniske fremskridt har til alle tider haft indflydelse på arbejde og beskæftigelse og krævet nye former for sociale og samfundsmæssige rammer. EØSU er overbevist om, at den teknologiske udvikling kan bidrage til økonomiske og sociale fremskridt, men mener, det vil være en fejl at overse dens globale indvirkning på samfundet. I arbejdsmiljøet vil AI udvide og forstærke omfanget af arbejdspladsernes automatisering ⁽²⁾. Derfor ønsker EØSU at bidrage til forberedelsen af de sociale forandringer, som vil ledsage den voksende udbredelse af kunstig intelligens og robotteknologi, med en styrket og fornyet europæisk social model.

1.2. EØSU vil fremhæve AI's potentiale og anvendelsesmuligheder, især inden for sundhedspleje, sikkerhed i transportmidler og energi, bekæmpelse af klimaforandringer og foregribelse af cybertrusler. EU, regeringerne og civilsamsfundsorganisationerne vil spille en vigtig rolle i den fulde udnyttelse af de fordele, som AI byder på, navnlig for personer med handicap eller nedsat mobilitet samt ældre og personer med kroniske sygdomme.

⁽¹⁾ D. Acemoglu, P. Restrepo, (2018), »Artificial Intelligence, Automation and Work«, NBER Working Paper 24196, januar 2018. Se også: Conseil d'orientation pour l'emploi (2017), Automatisation, numérisation et emploi (Frankrigs råd for tilsyn med beskæftigelsen, 2017: automatisering, digitalisering og beskæftigelse) (Bind 1) (www.coe.gouv.fr).

⁽²⁾ D. Acemoglu, op.cit.; Conseil d'orientation pour l'emploi, 2017 (fransk rådgivende organ om beskæftigelse, 2017), op.cit.

1.3. Imidlertid mangler EU data om den digitale økonomi og den deraf følgende sociale omstilling. EØSU anbefaler at forbedre de statistiske værktøjer og styrke forskningen især om AI, anvendelsen af industri- og servicerobotter, tingenes internet og de nye økonomiske modeller (platformøkonomi, nye beskæftigelses- og arbejdsformer).

1.4. EØSU henstiller, at Kommissionen fremmer og støtter gennemførelsen af undersøgelser i de europæiske sektordialogudvalg om de sociale konsekvenser af AI og robotteknologi og i bredere forstand af økonomiens digitalisering.

1.5. AI og robotteknologi vil antagelig flytte og forandre arbejdspladserne, afskaffe nogle og skabe nye. Under alle omstændigheder skal EU sikre alle lønmodtagere og selvstændige eller proformaselvstændige adgang til social beskyttelse i overensstemmelse med den europæiske søjle for sociale rettigheder.

1.6. Kommissionen har forslået at styrke Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen, så den kan være til gavn for bl.a. lønmodtagere, som mister deres arbejde, og selvstændige, som lukker deres virksomhed på grund af digitaliseringen af økonomien ⁽³⁾. EØSU ser det som et skridt hen mod oprettelsen af en decideret EU-fond for omstilling, som vil bidrage til en socialt ansvarlig forvaltning af den digitale omstilling.

1.7. EØSU anbefaler, at de principper, tilsagn og forpligtelser, som er fastlagt i eksisterende retsakter og vedtaget af de europæiske institutioner og af arbejdsmarkedets parter om information og høring af arbejdstagerne ⁽⁴⁾ navnlig ved indførelse af nye teknologier, herunder AI og robotteknologi, overholdes og skærpes. EØSU opfordrer indtrængende til at udforme **en inklusiv EU-dagsorden for AI**, som er baseret på disse retsakter og den europæiske søjle for sociale rettigheder, og som inddrager alle interessenter.

1.8. EØSU henstiller, at de etiske retningslinjer for AI, som Kommissionen vil udarbejde, udstikker klare grænser i samspillet mellem arbejdstagere og intelligente maskiner, som sikrer, at mennesket aldrig bliver én, der blot udfører maskinens ordrer. Med udgangspunkt i inklusiv AI skal disse retningslinjer fastlægge principper for deltagelse i, ansvar for og ejerskab til produktionsprocesserne, således at arbejdet — sådan som det understreges i ILO's forfatning — giver dem, der udfører det, den tilfredsstillelse at udøve deres færdigheder og kundskaber i fuld udstrækning og bidrage bedst muligt til den fælles velfærd.

1.9. EØSU anbefaler ligeledes, at retningslinjerne omfatter principper om gennemsigtighed i anvendelsen af AI-systemer til rekruttering, evaluering og ledelsesmæssig kontrol af arbejdstagere samt principper om sundhed og sikkerhed og forbedring af arbejdsforholdene. Endelig skal de sikre beskyttelsen af rettigheder og frihedsrettigheder i behandlingen af arbejdstagernes oplysninger samt overholdelsen af principperne om ikkeforskelsbehandling.

1.10. Gennemførelsen af de etiske retningslinjer for AI bør overvåges. Et europæisk observationscenter for etik og AI-systemer kan eventuelt få tildelt denne overvågningsrolle, herunder i virksomhederne.

1.11. EØSU anbefaler ligeledes, at teknikere specialiseret i og udviklere af intelligente maskiner uddannes i etik for at undgå, at der opstår nye former for digitale Taylorsystemer, hvor mennesket er forvist til at udføre maskinernes ordrer. Udbredelsen af bedste praksis og udvekslingen af erfaringer på området bør fremmes.

1.12. EØSU henstiller, at princippet om lovbestemt ansvar afklares. I forholdet mellem menneske og maskine bør de nye sundheds- og sikkerhedsrisici indgå i en mere ambitiøs tilgang under direktivet om produktansvar ⁽⁵⁾.

1.13. I betragtning af risikoen for social polarisering i den digitale omstilling henstiller EØSU til EU-institutionerne at indlede en debat om finansieringen af de offentlige budgetter og de sociale beskyttelsesordninger i en økonomi, hvor mængden af robotter vokser ⁽⁶⁾, mens skatten på arbejde fortsat er skatteindtægternes hovedkilde i Europa. For at efterleve princippet om retfærdighed bør denne debat med fordel omfatte omfordelingen af gevinsten ved digitalisering.

⁽³⁾ COM(2018) 380 final.

⁽⁴⁾ Direktiv 2002/14/EF; fælles hensigtserklæring fra UNICE-CES-CEEP om social dialog og ny teknologi, 1985; fælles udtalelse fra arbejdsmarkedets parter om nye teknologier, arbejdets tilrettelæggelse og arbejdsmarkedets tilpasningsevne, 1991; referenceammer for retningslinjer for håndtering af omstillingen og de deraf følgende sociale konsekvenser, 2003.

⁽⁵⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁶⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>

2. Indledning

2.1. Udviklingen i kunstig intelligens har været uregelmæssig, siden konceptet dukkede op i 1956 og op gennem hele anden halvdel af det 20. århundrede. Kunstig intelligens har skiftevis vakt store forhåbninger og store skuffelser. Men i de senere år har kunstig intelligens fået et fornyet, kraftigt opsving, som skyldes indsamlingen, struktureringen og lagringen af hidtil uhørte datamængder (*big data*) i menneskeheds historie og den eksponentielle forøgelse af computernes beregningskraft og af algoritmekapaciteten.

2.2. EØSU udarbejdede en udtalelse om kunstig intelligens i 2017 ⁽⁷⁾, som kommer ind på en lang række udfordringer. Som det fremhæves i nævnte udtalelse, findes der ingen entydig definition af kunstig intelligens. I nærværende udtalelse betragter vi kunstig intelligens som et fagområde, der sigter mod at anvende digital teknologi til at skabe systemer, som er i stand til selvstændigt at efterligne menneskets kognitive funktioner, herunder navnlig opfattelsen af data, en slags forståelse og tilpasning (problemløsning, maskinræsonneren og -læring).

2.3. AI-systemer er i dag i stand til selv at løse komplekse problemer, der sommetider ligger uden for den menneskelige intelligens rækkevidde. Der synes at være utallige anvendelsesmuligheder såvel i bank-, forsikrings- og transportsektoren og inden for sundhedspleje, uddannelse, energi, marketing og forsvar som i industri-, bygge- og anlægs-, landbrugs- og håndværkssektoren m.fl. ⁽⁸⁾. Det forventes, at AI vil forbedre produktionsprocessernes effektivitet for varer og tjenesteydelser, stimulere virksomhedernes rentabilitet og bidrage til økonomisk vækst.

2.4. Det nye opsving i kunstig intelligens rejser også mange spørgsmål om dens potentielle rolle i samfundet, grad af autonomi og samspil med mennesket. Som nævnt i EØSU's udtalelse fra 2017 om AI ⁽⁹⁾ drejer det sig især om etik, sikkerhed, gennemsigtighed, privatliv og arbejdsstandarder, uddannelse, tilgængelighed, lovgivning, styreformer og demokrati.

2.5. De forskellige tilgange bør samkøres i diskussionen om AI for at trække debatten ud af det gængse økonomiske spor, den sommetider synker ned i. En sådan tværfaglig ramme vil være relevant i analysen af konsekvenserne af AI for arbejdsmiljøet, som jo er et af de vigtigste steder for samspil mellem kunstig intelligens og menneske. Teknikken har til alle tider haft indvirkning på arbejdet. Virkningerne af AI for arbejde og beskæftigelse kræver derfor særlig opmærksomhed på politisk plan, da institutionernes rolle bl.a. går ud på at sikre de økonomiske omstillingsprocessers sociale bæredygtighed ⁽¹⁰⁾.

2.6. Formålet med denne initiativudtalelse er at sætte fokus på de udfordringer, som kunstig intelligens udgør for arbejde og job, herunder arbejdets art, arbejdsvilkårene og arbejdets tilrettelæggelse. Som EØSU tidligere har understreget ⁽¹¹⁾, er det nødvendigt med bedre statistikker og bedre forskning for at kunne udarbejde prognoser for udviklingen på arbejdsmarkedet samt klare indikatorer om en række tendenser vedrørende bl.a. arbejdets kvalitet, polariseringen af beskæftigelsen og indtægterne samt arbejdsforholdene under den digitale omstilling. EU mangler data om den såkaldt kollaborative økonomi, platformene for tilkaldarbejde og de nye modeller for underentreprise på nettet og om anvendelsen af industrirobotter og servicrobotter til personassistance, tingenes internet og anvendelsen og spredningen af AI-systemer.

3. Kunstig intelligens og udviklingen i mængden af arbejde

3.1. Spørgsmålet om, hvilken indvirkning indførelsen af AI og robotteknologi vil få på mængden af arbejde i de forskellige produktionsprocesser, er kontroversielt. Adskillige undersøgelser har forsøgt at besvare spørgsmålet uden at nå frem til en videnskabelig konsensus. De forskelligartede resultater af disse undersøgelser (fra 9 % til 54 % truede arbejdspladser ⁽¹²⁾) afspejler det komplekse valg af metoder og deres afgørende indflydelse på forskningsresultaterne.

3.2. Prognoserne er usikre, fordi andre faktorer end det tekniske potentiale for automatisering spiller ind, f.eks. den politiske, lovgivningsmæssige, økonomiske og demografiske udvikling og befolkningens accept. Det er ikke nok, at teknologien er parat, for at sikre dens anvendelse og udbredelse.

⁽⁷⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1.

⁽⁸⁾ Se bl.a.: <https://www.techemergence.com>

⁽⁹⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2018), *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

⁽¹²⁾ Frey & Osborne, 2013; Bowles, 2014; Arntz, Gregory & Zierahn, 2016; Le Ru, 2016; McKinsey, 2016; OECD, 2017; se også sonderende udtalelse, CCM/136 (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161).

3.3. Endelig er det stadig umuligt at forudsige en nettostatus for job, som kan automatiseres i den enkelte sektor, uden at tage højde for, hvordan erhvervene ændrer sig, og hvor hurtigt der skabes nye job. Udviklingen af AI-systemer vil nemlig være betinget af nye ingeniør-, IT-, og IKT-job (ingeniører, teknikere og operatører) og nye job inden for massedata (*big data*): datarådgivere, dataanalytikere, datavridere m.fl.

3.4. De offentlige institutioners rolle vil gå ud på at sikre den sociale bæredygtighed af den digitale omstilling, der kan påvirke både arbejdspladsernes antal og kvalitet⁽¹³⁾. En af de risici, som eksperterne har fremhævet, er, at jobbene polariseres mellem superstjernerne på den ene side, som har de rigtige kvalifikationer til den digitale økonomi, og taberne på den anden side, hvis kvalifikationer, erfaring og færdigheder lidt efter lidt bliver forældede på grund af denne omstilling. I sin meddelelse for nylig⁽¹⁴⁾ foreslår Kommissionen en løsning på denne udfordring, der hovedsagelig drejer sig om indsatsen inden for uddannelse og erhvervsuddannelse, forbedring af de grundlæggende læse-, skrive-, og talfærdigheder samt af de digitale færdigheder. Denne løsning fortjener de økonomiske og sociale aktørers støtte bl.a. som led i den sociale dialog på nationalt, europæisk, tværfagligt og sektorspecifikt niveau⁽¹⁵⁾.

3.5. EØSU mener imidlertid ikke, at denne indsats vil være tilstrækkelig til at løse alle udfordringerne, navnlig ikke usikkerheden omkring udviklingen for arbejdspladserne. Tre andre områder bør udforskes nærmere, nemlig inklusiv AI, foregribelse af forandringerne og endelig, når socialplaner i forbindelse med kollektive afskedigelser er uundgåelige, socialt ansvarlige og regulerede omstruktureringer.

4. Inklusiv og intelligent AI og robotteknologi

4.1. EØSU støtter princippet om en **dagsorden for inklusiv AI og robotteknologi**. Det betyder, at det ved indførelse i virksomhederne af nye processer baseret på nye teknologier vil være hensigtsmæssigt at inddrage medarbejderne i processernes funktionsvilkår. Som WRR⁽¹⁶⁾ bemærker, kan inklusiv og intelligent indførelse af nye teknologier, hvor medarbejderne stadig er centrale i processerne og medvirker i forbedringen af disse, bidrage til at fremme forbedringen af produktionsprocesserne⁽¹⁷⁾.

4.2. I betragtning af den rolle, som algoritmerne kan spille i ansættelses- og arbejdsforholdene og vilkårene for vurdering af de arbejdsmæssige evner, støtter EØSU princippet om **gennemsigtighed** af algoritmer, som ikke går ud på at afsløre koderne, men på gøre parametrene og kriterierne for de beslutninger, der træffes, forståelige. Der skal altid være en mulighed for et menneskeligt hensyn.

4.3. Kunstig intelligens, som sætter arbejdstageren i centrum, tager hensyn til holdningerne blandt de personer, som skal arbejde inden for rammerne af de nye teknologiske processer, fastlægger klare definitioner af de opgaver og det ansvar, som forbliver i arbejdstagernes hænder, og bevarer arbejdstagernes ejerskab til arbejdet i en vis form, således at de ikke bare udfører ordrer.

4.4. Princippet om lovbestemt **ansvar** bør afklares. Industri- og servicerobotter samarbejder i stigende omfang med mennesker. AI gør det muligt for robotterne at komme ud af deres bur, og der kan ske ulykker og uheld⁽¹⁸⁾. Derfor skal ansvaret for autonome systemer i tilfælde af ulykker eller uheld være klart fastlagt, og risiciene for arbejdstagernes sundhed og sikkerhed bør kunne være dækket. Kommissionen indleder en overvejelse om disse nye risici i forbindelse med direktivet om produktansvar⁽¹⁹⁾. Hvad angår sikkerhed på arbejdspladsen, bør denne tilgang være mere ambitiøs.

4.5. Princippet om **retfærdighed** i arbejdssammenhænge handler om ikke at berøve arbejdstageren ejerskabet til sit arbejde. En række eksperter understreger risikoen for, at AI bidrager til en form for faglig dequalificering af arbejdstagerne. Som nævnt i ILO's forfatning er det derfor vigtigt at sikre, at arbejdet giver dem, der udfører det, den tilfredsstillende at udøve deres færdigheder og kundskaber i fuld udstrækning og bidrage bedst muligt til den fælles velfærd. Set fra et ledelsessynspunkt drejer det sig også om at bevare motivationen til at arbejde.

⁽¹³⁾ <http://www.oecd.org/employment/future-of-work/>

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 237 final.

⁽¹⁵⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15.

⁽¹⁶⁾ Nederlandsk videnskabeligt råd for regeringens politik.

⁽¹⁷⁾ <https://english.wrr.nl/latest/news/2015/12/08/wrr-calls-for-inclusive-robot-agenda>

⁽¹⁸⁾ Se Det Europæiske Arbejdsmiljøagenturs arbejder om »risici i fremvækst« (<https://osha.europa.eu/fr/emerging-risks>). Ifølge agenturet bør de nuværende tilgange og tekniske standarder, som sigter mod at beskytte arbejdstagere mod de risici, der er forbundet med at arbejde sammen med kollaborative robotter, revideres under hensyn til denne udvikling.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 246 final.

5. Foregribelsen af forandringerne

5.1. I adskillige undersøgelser i de senere år bemærkes en svækkelse af den sociale dialog i Europa og sommetider i medlemsstaterne til trods for ønsket om at stimulere den, som Kommissionen og Det Europæiske Råd har givet udtryk for. Den sociale dialog er ikke desto mindre et af de mest velegnede værktøjer til at håndtere digitaliseringens sociale udfordringer. Derfor henstiller EØSU på det kraftigste, at denne dialog gøres til en løbende praksis i virksomhederne og på alle relevante niveauer med det formål at forberede forandringerne på en socialt acceptabel måde. EØSU minder om, at den sociale dialog er en af de bedste garantier for ro på arbejdsmarkedet og begrænsning af uligheder. Ud over de politiske erklæringer om stimulering har EU-institutionerne et stort ansvar for at fremme og vedligeholde den sociale dialog.

5.2. Især når det gælder indførelse af disse teknologier, bør den sociale dialog åbne mulighed for at kende udsigterne til forandringer i produktionsprocesserne på virksomheds- og sektorniveau, vurdere de nye behov for kvalifikationer og uddannelse samt gøre sig overvejelser på et tidligere trin om anvendelsen af AI med henblik på at forbedre tilrettelæggelses- og produktionsprocesserne, styrke arbejdstagernes kvalifikationer og optimere de ressourcer, som frigives af AI, til at udvikle nye produkter og tjenesteydelser eller til at forbedre kundeservicekvaliteten.

5.3. Socialt ansvarlige omstruktureringer

5.4. Når socialplaner i forbindelse med kollektive afskedigelser er uundgåelige, består udfordringerne i en social forvaltning af disse omstruktureringer. Som de europæiske arbejdsmarkedsparter understregede i deres referenceammer for retningslinjer for håndtering af omstillingen og de deraf følgende sociale konsekvenser⁽²⁰⁾, fremhæver adskillige case studies vigtigheden af at søge alle de mulige alternativer til afskedigelser såsom uddannelse, omskoling og støtte til virksomhedsetablering.

5.5. Ved omstruktureringer skal oplysning og høring af arbejdstagerne i overensstemmelse med EU-direktiverne på området⁽²¹⁾ gøre det lettere at foregribe risici, lette arbejdstagernes adgang til uddannelse i virksomheden, bidrage til at tilrettelægge arbejdet på en mere fleksibel måde inden for sikre rammer og fremme arbejdstagernes inddragelse i den enkelte virksomheds aktiviteter og fremtid.

5.6. Endelig skal EU, sådan som Kommissionen med god grund understreger, sikre alle lønmodtagere, selvstændige eller proformaselvstændige adgang til **social beskyttelse** »uanset ansættelsesforholdets art og varighed« i overensstemmelse med den europæiske søjle for sociale rettigheder⁽²²⁾.

6. AI og nye arbejdsvilkår

6.1. Den 25. april 2018 foreslog Kommissionen en EU-tilgang til fremme af politikker for investering i udvikling af AI og indførelse af etiske retningslinjer for AI. Kommissionen påpegede potentialet for forandring af vores samfund gennem AI-teknologier især inden for transport, sundhedspleje og produktionsindustri.

6.2. Dette potentiale for forandring kommer til udtryk i produktionsprocesserne og har ligeledes indvirkning på arbejdets indhold. Indvirkningen kan vise sig at være positiv, især med hensyn til hvordan AI kan forbedre disse processer og arbejdets kvalitet. Samme positive virkninger kan vise sig i en fleksibel tilrettelæggelse af arbejdet, hvor beslutningsbeføjelserne i højere grad deles, og hvor autonome arbejdshold, alsidighed, horisontal tilrettelæggelse og en innovativ og deltagerorienteret praksis i større grad er vigtigt⁽²³⁾.

6.3. Som EØSU⁽²⁴⁾ og Kommissionen selv fremhæver, kan AI hjælpe arbejdstagerne med gentagne, anstrengende og endog farlige opgaver, og visse AI-anvendelser kan forbedre arbejdstagernes trivsel og gøre deres hverdag lettere.

6.4. Men denne vision ledsages af nye spørgsmål, navnlig hvad angår samspillet mellem AI og arbejdstageren og ændringen i arbejdets indhold. I hvor høj grad vil intelligente maskiner kunne arbejde autonomt på fabrikker, i virksomheder og på kontorer, og hvordan vil komplementariteten med menneskets arbejde være? EØSU understreger, at det er altafgørende at have en definition af forholdet mellem menneske og maskine i det nye arbejdsunivers. En tilgang med fokus på den menneskelige overvågning af maskiner er af yderste vigtighed⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ Fælles tekst fra UNICE, CEEP, UEAPME og EFS, 16.10.2003.

⁽²¹⁾ Direktiv 2002/14/EF om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne i EU.

⁽²²⁾ EUT C 303 af 19.8.2016 s. 54; EUT C 173 af 31.5.2017, s. 15; EUT C 129 af 11.4.2018, s. 7; EUT C 434 af 15.12.2017, s. 30.

⁽²³⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 30.

⁽²⁴⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15.

⁽²⁵⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1; EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15.

6.5. Som udgangspunkt er det ikke etisk acceptabelt, at AI pålægger et menneske tvang, eller at mennesket betragtes som én, der blot udfører de opgaver, på den måde og inden for den frist, som dikteres af maskinen. Imidlertid synes den etiske grænse sommetider at være overskredet ⁽²⁶⁾. Derfor skal denne grænse fastlægges klart i de etiske retningslinjer for AI.

6.6. Det bør være en prioritet for EU at undgå nye former for digitale Taylorsystemer, som dirigeres af udviklere af intelligente maskiner. Som EØSU bemærkede for nylig, skal de europæiske forskere, ingeniører, udviklere og iværksættere, der bidrager til udviklingen og commercialiseringen af AI-systemer, derfor handle i overensstemmelse med kriterier for etisk og socialt ansvar. Af hensyn til denne pligt bør etik og humanistiske fag indgå i ingeniøruddannelsens studieplan ⁽²⁷⁾.

6.7. Et andet spørgsmål handler om overvågning og ledelsesmæssig kontrol. Alle er enige om, at det er nødvendigt med en rimelig overvågning af produktionsprocesserne og følgelig også af det udførte arbejde. I dag åbner nye teknologiske værktøjer potentielt mulighed for at indføre intelligente systemer til tidstro, total kontrol med arbejdstagerne med risiko for en overvågning og en kontrol, der kommer helt ud af proportioner.

6.8. Det rimelige og forholdsmæssige i kontrollen med arbejdets udførelse, præstationsindikatorerne og tillidsforholdet mellem den ledende og den ledede fortjener også at stå på den sociale dialogs dagsorden på nationalt, europæisk, tværfagligt og sektorspecifikt niveau.

6.9. Spørgsmålet om tendentiose algoritmer og uddannelsesdata samt mulige uheldige diskriminerende virkninger er stadig kontroversielt. Der er dem, der mener, at algoritmer og forventningsanalyseprogrammer til rekruttering kan formindske forskelsbehandling ved ansættelse og fremme en mere intelligent rekruttering. Andre mener, at rekrutteringsprogrammer altid risikerer, selv ufrivilligt, at afspejle holdningerne hos disse rekrutteringsrobotters programmører. Ifølge nogle eksperter vil algoritmiske modeller aldrig kunne være andet end holdninger, som er pakket ind i matematik ⁽²⁸⁾. Derfor bør det sikres, at der findes en mulighed for et menneskeligt hensyn (i tilknytning til ovennævnte princip om gennemsigtighed, dvs. retten til at få indsigt i beslutningskriterierne), og at dataindsamlingen og -behandlingen opfylder principperne om forholdsmæssighed og formålstjenelighed. Under alle omstændigheder må dataene ikke anvendes til andre formål end dem, de er indsamlet til ⁽²⁹⁾.

6.10. Den mulighed, som den generelle forordning om databeskyttelse giver medlemsstaterne for gennem lov eller kollektive overenskomster at fastsætte mere specifikke regler for at sikre beskyttelsen af rettigheder og frihedsrettigheder i behandlingen af medarbejdernes personoplysninger under et ansættelsesforhold, er et vigtigt redskab, som medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter bør benytte sig af ⁽³⁰⁾.

6.11. Det bør her påpeges, at risiciene ikke alene vedrører lønmodtagere. Den voksende brug af underleverandører via internettet, platformarbejde og forskellige former for crowdworking ledsages også af nye automatiserede systemer for kontrol med præstationer og arbejdsindsats, hvis etiske grænser sommetider synes at være overskredet (platformens aktivering af arbejdstagerens webcam, fjernbetjent skærmdump o.l.).

6.12. Ofte er disse platformes algoritmer, som bl.a. bestemmer den selvstændiges vederlag, digitale omdømme og muligheder for adgang til opgaver, uigennemsigtige. Arbejdstagerne får ikke forklaret virkemåderne, og de har ikke har adgang til de funktionskriterier, der gælder for dem.

7. Forberedelse af en fair omstilling

7.1. På mellemlang sigt opfordrer risikoen for social polarisering, som fremhæves af adskillige eksperter, til en indgående overvejelse om vores sociale modellers fremtid, herunder deres finansiering. EØSU anmoder Kommissionen om at indlede en debat om skat og finansiering af de offentlige budgetter og de kollektive socialsikringsordninger i en økonomi, hvor mængden af robotter vokser hurtigt ⁽³¹⁾, mens skatten på arbejde fortsat er skatteindtægternes hovedkilde i Europa. Debatten bør omfatte omfordelingen af udbyttet fra digitaliseringen.

⁽²⁶⁾ Flere europæiske medier har berettet om arbejdsforholdene i visse logistikcentre, hvor arbejdstagerene er fuldstændig underlagt algoritmer, som angiver, hvad de skal gøre inden for en bestemt tid, og hvor deres præstationer måles i realtid.

⁽²⁷⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15.

⁽²⁸⁾ Cathy O'Neil, Harvard PhD and data scientist, »models are opinions embedded in mathematics« (<https://www.theguardian.com/books/2016/oct/27/cathy-oneil-weapons-of-math-destruction-algorithms-big-data>).

⁽²⁹⁾ Se bl.a. CNIL's arbejde (Den Nationale Kommission for Databehandling og Frihedsrettigheder) i Frankrig (»Hvordan kan mennesket bevare kontrollen? Etiske udfordringer ved algoritmer og kunstig intelligens.« https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_rapport_garder_la_main_web.pdf).

⁽³⁰⁾ Forordning (EU) 2016/679 (artikel 88).

⁽³¹⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>

7.2. Kommissionen foreslår at styrke Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF), så den bl.a. kan være til gavn for lønmodtagere, som mister deres arbejde, og selvstændige, som lukker deres virksomhed på grund af økonomiens digitalisering og automatisering⁽³²⁾. EØSU ser det som et skridt hen mod oprettelsen af en decideret EU-fond for omstilling, som bidrager til foregribelse og en socialt ansvarlig forvaltning af den digitale omstilling og de deraf følgende omstruktureringer.

7.3. De sociale og i bredere forstand samfundsmæssige aspekter ved AI er i stigende grad genstand for nationale debatter. Forhandlingerne for nylig i det britiske Parlament⁽³³⁾ og i det franske Senat afslørede behovet for at fremme en etisk tilgang til AI, som bygger på en række principper såsom de algoritmiske systemers loyalitet, gennemsigtighed og forklarlighed, AI-anvendelsernes etik og ansvarlighed, bevidstgørelse af forskere, eksperter og specialister om potentielt misbrug af deres forskningsresultater. I Frankrig præsenteres Cédric Villanis rapport som et ønske om at give AI mening⁽³⁴⁾. Flere eksperter fra universiteterne i Yale, Stanford, Cambridge og Oxford advarer om AI's uløste sårbarheder og fremhæver den uomgængelige nødvendighed af at forudse, forebygge og afbøde dem⁽³⁵⁾. Ligeledes har Quebecs forskningsfonde (FRQ) i partnerskab med universitetet i Montreal i nogle måneder arbejdet med et projekt om et globalt observationsorgan for samfundsmæssige indvirkninger af AI og robotteknologi⁽³⁶⁾.

7.4. Alle disse initiativer viser behovet for at trække debatten om AI ud af de gængse økonomiske og tekniske spor og udvide den offentlige debat om, hvilken rolle samfundet vil have AI til at spille også i arbejdsmiljøet. En sådan debat vil gøre det muligt at undgå fælden med falske modsætninger mellem et fuldstændig naivt og optimistisk synspunkt og en katastrofevision⁽³⁷⁾. Det første vigtige skridt er at starte debatten på nationalt plan, men EU har også en rolle at spille, bl.a. med at fastlægge etiske retningslinjer for AI, som Kommissionen er begyndt på.

7.5. Spørgsmålet om retningslinjernes anvendelse bør overlades til et observationsorgan for etik og AI-systemer. Det er vigtigt, at AI og AI-anvendelserne gavner borgernes trivsel og frigørelse under overholdelse af de grundlæggende rettigheder, og at de ikke bidrager direkte eller indirekte til ejerskabsberøvelse, aflæring, faglig dequalificering og tab af selvstændighed. Princippet om, at mennesket bevarer kontrollen i alle sammenhænge, herunder arbejdssammenhænge, bør udmønte sig i konkrete anvendelser.

7.6. Princippet bør ligeledes gælde i andre aktivitetssektorer, f.eks. for sundhedspersoner, der leverer tjenesteydelser i tæt tilknytning til menneskers liv, sundhed, sikkerhed og livskvalitet. Kun strenge etiske regler vil kunne sikre, at ikke alene arbejdstagere, men også forbrugere, patienter, kunder og tjenesteydere vil kunne drage fuld fordel af de nye AI-anvendelser.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³²⁾ COM(2018) 380 final.

⁽³³⁾ <https://www.parliament.uk/ai-committee>

⁽³⁴⁾ <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid128577/rapport-de-cedric-villani-donner-un-sens-a-l-intelligence-artificielle-ia.html>

⁽³⁵⁾ https://www.eff.org/files/2018/02/20/malicious_ai_report_final.pdf

⁽³⁶⁾ <http://nouvelles.umontreal.ca/article/2018/03/29/le-quebec-jette-les-bases-d-un-observatoire-mondial-sur-les-impacts-societaux-de-l-ia/>.

⁽³⁷⁾ D. Acemoglu, op.cit. Se også Eurofound 2018, *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, s. 23: »The risks comprise unwarranted optimism, undue pessimism and mistargeted insights«.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tillid, privatlivets fred og sikkerhed for forbrugere og virksomheder på tingenes internet

(initiativudtalelse)

(2018/C 440/02)

Ordfører: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Medordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	182/3/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Tingenes internet (herefter IoT), kan i kraft af sin sammenkobling af personer og objekter tilbyde en bred vifte af muligheder til borgere og virksomheder. Disse muligheder bør ledsages af en række garantier og kontrolforanstaltninger, der skal sikre, at indførelsen af IoT kan foregå uden problemer.

1.2. Eftersom en af søjlerne i IoT er en automatisk beslutningstagning uden menneskers mellemkomst, skal det sikres, at disse beslutninger ikke undergraver forbrugernes rettigheder, indebærer en risiko for etiske implikationer eller får konsekvenser, som er i strid med grundlæggende principper og menneskerettigheder.

1.3. EØSU opfordrer EU's institutioner og medlemsstater til at:

1.3.1. garantere, at sikkerheden og privatlivets fred beskyttes gennem udformning af de nødvendige lovgivningsmæssige rammer, som skal omfatte strenge bestemmelser om overvågning og kontrol;

1.3.2. fastlægge en klar ansvarsfordeling for alle operatører i forsyningskæden og de tilknyttede informationsstrømme og dermed forebygge de juridiske smuthuller, der kan opstå, når flere producenter og distributører er involveret på samme tid;

1.3.3. sikre passende ressourcer og opstille effektive mekanismer til koordinering mellem Kommissionen og medlemsstaterne for at sikre, at både den lovgivning, der revideres, og ny lovgivning anvendes sammenhængende og ensartet, uden at det internationale perspektiv tabes af syne;

1.3.4. overvåge udviklingen af nye teknologier med relation til IoT for at sikre et højt sikkerhedsniveau, fuld gennemsigtighed og fair adgang;

1.3.5. fremme de europæiske og internationale standardiseringsinitiativer med henblik på at sikre produkternes pålidelighed, tilgængelighed, modstandsdygtighed og videreførelse;

1.3.6. overvåge markederne og opretholde lige konkurrencevilkår ved gennemførelsen af IoT og dermed undgå en koncentration af transnational økonomisk magt hos de nye teknologiske aktører;

1.3.7. fremme tiltag til bevidstgørelse og erhvervelse af digitale kompetencer, som afspejler grundforskningen og innovationen på området;

1.3.8. sikre fuld gennemførelse og effektiv anvendelse af alternative offline og online tvistbilæggelsesordninger (ADR og ODR);

1.3.9. sikre indførelse, gennemførelse og effektiv funktion af et europæisk system for gruppesøgsmål, som muliggør krav om forbud og skadeserstatning, hvis anvendelsen af tingenes internet forårsager kollektive skader eller tab, hvilket bør indgå i de nye aftalebetingelser for forbrugerne (New Deal for Consumers).

1.4. Forbrugerne vil få større tillid som følge af en nøje overholdelse af den relevante lovgivning, og i takt med at virksomhederne oplyser om deres gode praksis med hensyn til beskyttelse af privatliv og sikkerhed, og det påhviler institutionerne, at skabe rammerne for god praksis gennem strategier for virksomhedernes sociale ansvar og socialt ansvarlige investeringer.

1.5. De sociale og økonomiske virkninger af IoT vil øges, i takt med at dette internet knyttes tilstrækkeligt sammen med udviklingen af samfunds- og miljøpolitikker inden for rammerne af deleøkonomi, cirkulær økonomi og den funktionelle økonomi.

2. Baggrund og sammenhæng

2.1. I løbet af de sidste 15 år har internettets gennembrud givet anledning til forandringer på alle områder i dagligdagen med følgevirkninger for forbrugernes vaner. Tilsvarende forventes det, at IoT inden for de næste ti år vil revolutionere energisektoren, landbruget og transportsektoren såvel som de mere traditionelle sektorer af økonomien og samfundet, hvilket gør det nødvendigt at udforme integrerede politikker, som på intelligent vis favner denne teknologiske omvæltning.

2.2. IoT-konceptet opstod på Massachusetts Institute of Technology (MIT). Det bygger på en idé om en verden fuld af enheder, der er fuldstændigt sammenkoblede, således at de automatisk kan fungere sammen i forskellige interoperable processer. På sin side har EU været i gang med at forberede sig på at tage fat på digital konvergens og de nye udfordringer med tingenes internet lige siden lanceringen af planen »i2010 — Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse«⁽¹⁾ og frem til den nyligt udarbejdede handlingsplan for tingenes internet. (Se dokumentet om udviklingen af tingenes internet i Europa, som ledsagede meddelelsen fra 2016 »Digitalisering af EU's industri — Fuldt udbytte af det digitale indre marked«⁽²⁾).

2.3. EØSU har flere gange udtalt sig om den fjerde industrielle revolution, som er kendetegnet ved konvergerende digital, fysisk og biologisk teknologi, bl.a. i en udtalelse⁽³⁾ om dette emne fra 2017. Tingenes internet er det foretrukne anvendelsesområde for de mest avancerede former for kunstig intelligens, og det område, hvor EØSU's principper, navnlig princippet om menneskelig kontrol (»human in control«), sættes på prøve.

2.4. IoT-udstyr mangler ofte de autentificeringsstandarder, som er nødvendige for at beskytte brugernes data. Dette giver problemer, eftersom udstyr, data og forsyningskæden er eksponeret for brud på sikkerheden.

2.5. Fremspirende teknologier som blockchain kan løse problemer vedrørende sikkerhed og tillid: De kan anvendes til at gennemsnøge datamålinger fra sensorer og forhindre duplicering af andre skadelige data, samt bevare integriteten og sporbarheden af ændringer. Distribuerede registre muliggør identificering af IoT-enheder, autentifikation samt sikker og fejlfri overførsel af data. IoT-sensorer kan bruges til dataudveksling gennem en kæde af blokke i stedet for gennem en tredjepart. Anvendelsen af intelligente kontrakter tilfører enhederne autonomi og sikrer den individuelle identitet og dataenes integritet. Omkostningerne til oprettelse og drift reduceres, da der ikke er nogen mellemed. Endelig giver IoT-enhederne i blokkæden historikken for de opkoblede enheder, hvilket er meget nyttigt i forbindelse med løsningen af eventuelle problemer⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 final.

⁽²⁾ COM(2016) 180 final.

⁽³⁾ Kunstig intelligens — følgevirkningerne af kunstig intelligens for det (digitale) indre marked, produktionen, forbruget, beskæftigelsen og samfundet (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1).

⁽⁴⁾ Se Khwaja Shaik, »Why blockchain and IoT are best friends«, <https://www.ibm.com/us-en/?lnk=m>. Innovationer i den europæiske finansielle sektor behandles i EUT C 246 af 28.7.2017, s. 8.

2.6. I modsætning hertil udvikles open source distributed ledger-teknologi til udveksling af information og værdi mellem IoT-enheder. Den tillader ikke dataudvinding, men anvender en arkitektur, der er inspireret af et matematisk begreb kaldet orienteret acyklisk graf (directed acyclic graph — DAG), hvormed provision undgås, og som bevirker, at nettet får øget kapacitet, i takt med at antallet af brugere stiger.

2.7. Vi står over for et fænomen med stort økonomisk⁽⁵⁾ og socialt potentiale, som indebærer store muligheder, men også alvorlige udfordringer som følge af de indbyggede risici, og som har en multidisciplinær og tværgående karakter med følgevirkninger for såvel virksomheder som forbrugere, forvaltninger og borgere. Derfor bør denne udfordring imødegås gennem en fælles tilgang, som samtidig tager højde for alt, hvad der specifikt kendetegner de forskellige situationer. I den forbindelse skal det bemærkes, at FN skønner, at der i 2020 vil være 50 mia. opkoblede apparater med applikationer til forbrugere via fjernsyn, køleskabe, overvågningskameraer, køretøjer osv.

2.8. Anvendelsen af det IoT-opkoblede udstyr resulterer allerede i økonomiske og sociale fordele i en globaliseret verden i form af tjenester, som er mere lydhøre over for den samfundsøkonomiske kontekst, hurtigere feedbackcyklus, fjernreparation, støtte til beslutningstagning, bedre ressourcefordeling og fjernstyring af tjenester. Der rejser sig imidlertid nogle meget følsomme spørgsmål såsom beskyttelse af privatlivets fred og sikkerheden, informationsasymmetri, gennemsigtigheden af transaktioner, komplekse ansvarsforhold, blokering af produkter og systemer samt et stigende antal hybridprodukter, hvilket kan få konsekvenser for ejerskabsforholdene og udsætte forbrugerne for anvendelsen af fjernkontrakter med deraf følgende svagere garantier.

2.9. De enorme juridiske udfordringer, som EU og medlemsstaterne står over for, kommer af, at mange af de specifikke karakteristika ved IoT (stor kompleksitet og indbyrdes afhængighed, autonomi, komponenter, der genererer og/eller behandler data, samt den åbne dimension) også præger andre nye digitale teknologier såsom blockchain, 3D-printning og cloudcomputing. Efter EØSU's mening er Kommissionens arbejdsdokument⁽⁶⁾ om ansvaret i forbindelse med de nye digitale teknologier et yderligere skridt i den rigtige retning.

2.10. Kort sagt bør man for at maksimere fordelene og minimere risiciene ved IoT give tilgængelig, klar, kortfattet og korrekt information, især ved at fremme digital inklusion og opkobling for de mest sårbare forbrugere, ved hjælp af et produkt- og tjenstedesign, der gør produkterne og tjenesterne fuldt ud sporbare og forlener dem med integrerede standarder for tillid, privatlivets fred og sikkerhed.

3. Forbrugernes og virksomhedernes tillid til tingenes internet

3.1. IoT er et komplekst økosystem, der gør det muligt at forbinde udstyr fra forskellige producenter, distributører eller softwareudviklere. Dette kan skabe vanskeligheder i situationer, hvor det skal afklares, hvem der har ansvaret i tilfælde af manglende overholdelse af bestemmelser, materielle skader eller andre skader på tredjeparter eller systemer forårsaget af defekte produkter eller produkter, som tredjeparter, slutbrugere undtaget, misbruger via nettet. Desuden er det muligt, at mange af de operatører, der deltager i produkternes samlede værdikæde, ikke har tilstrækkelig viden om og erfaring med spørgsmål vedrørende sikkerhed og databeskyttelse for netopkoblet udstyr.

3.2. Derfor er der brug for en ny tilgang til ansvarsproblematikken for at sikre, at såvel forbrugere som virksomheder, der anvender IoT-applikationer, er beskyttede i et miljø, hvor produkter med en korrekt konfiguration kan blive defekte, misbrugt af tredjeparter og usikre som følge af digitale sikkerhedshændelser eller uautoriseret brug (f.eks. ved hackere). Dette miljø bør gøre det muligt at foregribe, forebygge og beskytte sig mod automatiserede beslutninger, som vil kunne krænke grundlæggende etiske principper og universelt anerkendte menneskerettigheder.

⁽⁵⁾ Digital McKinsey skønner, at IoT i 2025 vil have et økonomisk potentiale på mellem 3,9 og 11,1 mia. USD per år.

⁽⁶⁾ SWD(2018) 137.

3.3. EØSU glæder sig over, at anvendelsen af direktivet fra 1985 om produktansvar ⁽⁷⁾ tages op til revision, og at der for nylig er blevet nedsat en multistakeholder-ekspertgruppe om ansvarsforhold og nye teknologier for at sikre en rimelig balance mellem producenternes og forbrugernes interesser. En ny ansvarsramme bør fastlægge klare regler, der gør det muligt at spore ansvars- og sikkerhedsforhold langs produktets værdikæde og i dets livscyklus. I den forbindelse bør bæredygtighed medtages som en ny faktor, der gør det obligatorisk at sikre mulighederne for opdatering, forbedring, overførbare, kompatibilitet, genanvendelse, reparation eller justering i tilknytning til produktet.

3.4. I forbindelse med IoT må det også overvejes, hvordan erstatningsansvaret placeres hos de forskellige erhvervsdrivende i produktets forsyningskæde, så man undgå smuthuller i lovgivningen, når flere producenter og distributører er involverede. EØSU anser det for meget vigtigt, at de procedurer, som forbrugerne skal følge i hvert enkelt tilfælde, klart specificeres, og at alternative tvistbilæggelsesmekanismer fremmes.

3.5. EØSU fremhæver betydningen af oplysningskrav forud for indgåelsen af en aftale, gennemsigtige kontraktbestemmelser og klare brugsanvisninger for apparaterne. Eventuelle risici og garantier bør eksplicit fremhæves.

3.6. Interoperabiliteten og kompatibiliteten af apparaterne og det tilhørende software skal sikres for at undgå problemer og gøre det muligt for forbrugerne at sammenligne leverandører. EØSU understreger, at denne faktor også er afgørende for etableringen af lige konkurrencevilkår mellem store virksomheder og SMV'er.

3.7. Endelig slår EØSU til lyd for, at netneutraliteten respekteres, og opfordrer indtrængende Kommissionen til at foretage en nøje overvågning af markedsadfærd.

4. Beskyttelse af forbrugernes privatliv på tingenes internet

4.1. Forbrugernes mulighed for at kontrollere deres personlige data og præferencer til beskyttelse af disse er blevet forbedret med den nye generelle forordning om databeskyttelse ⁽⁸⁾. Brugeren af udstyr bør have kontrol over, hvordan de data, det pågældende udstyr genererer, bliver brugt, og hvem der har adgang til dem, idet mangfoldigheden af data og sammenlægningen og samkøringen med andre data udgør en alvorlig risiko for krænkelse af privatlivets fred i IoT's økosystem.

4.2. Det er vigtigt at huske på den indvirkning, som det store antal produkter, tjenester og enheder kan have på beskyttelsen af privatlivets fred og databeskyttelsen, når dataene overføres autonomt via sammenkobling. På samme måde vil man gennem behandling og bearbejdning af oprindeligt uskadelige data kunne opnå et godt kendskab til enkeltpersoners vaner, opholdssteder, interesser og præferencer, hvilket gør det lettere at få adgang til og spore brugerprofilen.

4.3. Retlige garantier skal sikre, at brugerne fuldt ud er i stand til at udøve deres ret til privatliv og beskyttelse af persondata uden nogen begrænsninger. Dette vil forhindre potentielle skadevirkninger såsom diskrimination, invasiv markedsføring, tab af persondata eller sikkerhedskrænkelser. På den anden side skal forbrugerne informeres om den økonomiske værdi af deres data og forbeholde sig retten til at dele dem.

4.4. Som fastlagt i den generelle forordning om databeskyttelse skal virksomheder og reguleringsorganer regelmæssigt revidere omfanget af indsamlingen af personlige data og evaluere, hvorvidt omfanget af behandlede data står i et rimeligt forhold til og er nødvendige for leveringen af tjenesten. De forskellige aspekter af og indvirkningen på retten til privatlivets fred bør vurderes under hele idéudviklingen, designfasen og udviklingen af et forbundet produkt og det økosystem på nettet, som produktet indgår i (indbygget privatlivsbeskyttelse). Derfor bør principperne om indbygget privatlivsbeskyttelse og privatlivsbeskyttelse som standard konsekvent håndhæves på tingenes internet.

4.5. Ligeledes bør konfigurationen for alle forbundne produkter fra starten være indstillet på højeste niveau for beskyttelse af privatlivet (design og standardindstilling), således at uønsket overvågning af brugernes adfærd og aktiviteter undgås.

⁽⁷⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁸⁾ Der trådte i kraft den 25. maj 2018.

4.6. Under alle omstændigheder skal forbrugerne have pålidelig information om de data, der indsamles, hvem der har adgang til dem, og den nytte, de pågældende data er tiltænkt at gøre, så længe produktet eller tjenesten holdes aktiv, samt hvilken privatlivspolitik der finder anvendelse, og hvorvidt de anvendte algoritmer påvirker kvaliteten, prisen eller adgangen til en tjeneste.

5. Forbrugernes og virksomhedernes sikkerhed på tingenes internet

5.1. Den sammenkobling mellem enhederne, som kendetegner IoT-økosystemet, kan fremme udviklingen af ulovlige eller uønskede teknologiske metoder, hvorved systemet kan blive et rum for sårbarhed og viral udbredelse heraf. Derfor bør sikkerheden indbygges i alle systemets komponenter.

5.2. Udbuddet af produkter og opdateringer knyttet til IT-sikkerheden bør være velbegrundet og yde dækning ikke alene til individuelle apparater, men også omfatte de sikkerhedsrisici, som sammenkoblingen med andre IoT-enheder medfører. Kvalitetsstandarderne for sikkerhed må ikke sænkes trods mængden af enheder.

5.3. I den henseende indeholder forslaget til forordning om EU-agenturet for cybersikkerhed ⁽⁹⁾ en certificeringsramme for informations- og kommunikationsteknologierne, som vil muliggøre en sikkerhedscertificering og mærkning af forskellige typer produkter, herunder IoT-apparater, på frivillig basis. Selv om EØSU bifalder denne foranstaltning, er det bekymrende, at der ikke er tale om et krav.

5.4. IT-sikkerhedsforanstaltningerne bør omfatte risici, der er knyttet til enhver form for sårbarhed, navnlig hacking, ulovlig adgang og brug med onde hensigter samt i forbindelse med betalingsmetoder og økonomisk svindel. I den henseende bakker EØSU op om de beføjelser, der er tildelt multistakeholder-ekspertgruppen om ansvar og nye teknologier.

5.5. Ligeledes må man være opmærksom på forbrugernes personlige sikkerhed, når det gælder risici i forbindelse med brugen af nærhedsfølere, bånd med delt båndbredde, eksponering for elektromagnetiske felter og mulig interferens med opkoblet medicinsk udstyr af vital betydning. EØSU går ind for overvågning og forebyggende tilbagetrækning fra markedet i tilfælde af risici for forbrugernes sundhed og sikkerhed eller deres personlige og økonomiske interesser.

5.6. Virksomhederne bør indføre standarder for god praksis som f.eks. indbygget sikkerhed og sikkerhed som standardindstilling, og de bør acceptere uafhængige eksterne kontroller. I tilfælde af sikkerhedshændelser eller brud på datasikkerheden bør virksomhederne forpligtes til at anmelde disse hændelser, herunder oplyse om erstatningsansvar og manglende overholdelse af normerne.

5.7. Virksomhederne bør give forbrugerne enkel og tilgængelig information, som giver dem mulighed for at træffe hensigtsmæssige beslutninger og indarbejde en sikker praksis, og tilbyde de nødvendige sikkerhedsopdateringer igennem hele produktets levetid.

5.8. Der bør gøres noget ved manglen på ensartede regler i forbindelse med IoT-netværk. Det er nødvendigt at udvikle avancerede og nye bredbåndsteknologier for at forbedre den aktuelle infrastruktur.

6. Forslag til foranstaltninger i de offentlige politikker ⁽¹⁰⁾

6.1. De offentlige myndigheder bør som led i udøvelsen af deres beføjelser på de forskellige territorier i Den Europæiske Union aktivt udarbejde politikker og handlingsplaner for IoT med det formål at skabe en balance mellem de enkelte interessenters interesser, foregribe eventuelle problemer og afbøde mulige skadelige virkninger. EØSU foreslår, at man gør følgende:

6.1.1. skaber testmiljøer (sandkasser), dvs. fysiske rum, klynger osv. for pilotprojekter og konceptprøvning. Disse bør have til formål at teste ikke alene teknologier, men også reguleringsmodeller ⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ Se COM(2017) 477 final.

⁽¹⁰⁾ Se Verdensbankgruppen: Internet of things: The New Government-to-Business Platform (den nye platform for forbindelser mellem myndigheder og virksomheder).

⁽¹¹⁾ Se <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-and-eea-member-states-sign-cross-border-experiments-cooperative-connected-and-automated>.

6.1.2. finansierer teknologisk infrastruktur, der giver mulighed for udvikling af innovative IoT-projekter inden for rammerne af det nye program »Horisont Europa«;

6.1.3. udvælger uafhængige institutter og agenturer som konsulenter og tilsynsførende for IoT-projekter. EØSU bifalder tiltagene i forordningen fra 2017 om IT-sikkerhed og opfordrer Kommissionen til på effektiv vis at fremme standardiseringsprocesser i den digitale industri ved at stille midler til rådighed ⁽¹²⁾;

6.1.4. fremmer offentlig-private partnerskaber og samarbejdsplatforme med inddragelse af forskerverdenen, erhvervslevet og forbrugere;

6.1.5. tilskynder til investeringer i udvikling af lokale forretningsmodeller, som udnytter fordelene ved IoT og gør det nemmere at tage fat på så komplicerede aspekter som databeskyttelse og dataejerskab;

6.1.6. gennemfører tiltag til kapacitetsopbygning i erhvervslivet med fokus på medansvar. Der bør være garanti for, at sikkerhed og persondatabeskyttelse gennem design og som standardindstilling integreres i IKT-produkter og -tjenester i overensstemmelse med den såkaldte »omsorgspligt«, der er fastlagt i den nye forordning om cybersikkerhed. I den forbindelse bifalder EØSU planerne om at udarbejde **adfærdskodekser**, der skal supplere lovgivningen;

6.1.7. fremmer europæiske og internationale standardiseringsinitiativer, der skal sikre, at IoT-systemerne har de grundlæggende egenskaber, dvs. pålidelighed, sikkerhed, tilgængelighed, modstandsdygtighed, vedligeholdelsesevne og brugbarhed. Standardiseringen er navnlig vigtig for, at stærkt digitaliserede industrielle produktionsprocesser hurtigt kan iværksættes;

6.1.8. sikrer at IoT-brugerne, især de mest sårbare befolkningsgrupper eller borgere, der bor i tyndt befolkede områder, har en prismæssigt overkommelig og kvalitetsbetonet adgang til tingenes internet;

6.1.9. fremmer oplysningskampagner og uddannelsesprogrammer med det mål at gøre virksomheder og forbrugere fortrolige med IoT og sætte dem i stand til at erhverve de nødvendige færdigheder og kompetencer ⁽¹³⁾. Der bør i den henseende være et særligt fokus på sårbare grupper og diversitet;

6.1.10. lancerer uddannelsesinitiativer med henblik på en passende forebyggelse, i betragtning af at børn tidligt får adgang til digitale miljøer;

6.1.11. iværksætter diagnostiske analyser og undersøgelser af indvirkningen af tingenes internet på områder såsom nye modeller for bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug;

6.1.12. sikrer fuld gennemførelse og effektiv anvendelse af alternative offline og online tvistbilæggelsesordninger (ADR og ODR);

6.1.13. sikrer indførelse, gennemførelse og effektiv funktion af et europæisk system for gruppesøgsmål, som muliggør krav om forbud og skadeserstatning, hvis anvendelsen af tingenes internet forårsager kollektive skader eller tab, hvilket bør indgå i de nye aftalebetingelser for forbrugere (New Deal for Consumers).

6.2. EØSU opfordrer også Kommissionen til at evaluere de regler, som på direkte eller indirekte vis relaterer sig til tingenes internet, og om nødvendigt forbedre den eksisterende lovgivning. I den forbindelse bør **Nye aftalebetingelser for forbrugere** også fokusere på forbundne enheder, net og disses sikkerhed samt data forbundet med et sådant udstyr.

6.3. Endelig fremhæver EØSU vigtigheden af at etablere mekanismer for samarbejde og koordinering mellem medlemsstaterne vedrørende effektiv og ensartet anvendelse af bestemmelserne og vedrørende de aftaler, som EU bør indgå uden for sit territorium, afhængigt af hvor de pågældende virksomheder og leverandører har sæde, med særlig vægt på udveksling af bedste praksis. Den internationale politik for datastrømme, der krydser grænserne, bør koordineres, for at de involverede lande kan fastsætte lige høje beskyttelsesstandarder i deres nationale lovgivning i form af såvel materielle som processuelle bestemmelser.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 17.

⁽¹³⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 36.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om indikatorer, som er bedre egnet til at evaluere målene for bæredygtig udvikling — civilsamfundets bidrag

(initiativudtalelse)

(2018/C 440/03)

Ordfører: **Brenda KING**

Medordfører: **Thierry LIBAERT**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	194/2/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Lige siden de europæiske institutioners vedtagelse af FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling i 2015 har EØSU opfordret Kommissionen til at indføre en overordnet EU-strategi for bæredygtig udvikling med konkrete målsætninger, mål og handlinger med det formål at nå de 17 mål for bæredygtig udvikling (SDG). På trods af at EU har spillet en ledende rolle i forbindelse med vedtagelsen af 2030-dagsordenen, og selv om SDG'erne afspejler EU's grundlæggende værdier om fremme af social, politisk, økonomisk og miljømæssig balance, har Kommissionen ikke formået at udarbejde en overordnet strategi. Arbejdsdokumentet »Mod et bæredygtigt Europa inden 2030«, der bliver offentliggjort inden udgangen af 2018, er en mulighed for at understrege betydningen af at få vedtaget en overordnet europæisk strategi.

1.2. Manglen på en europæisk strategi for bæredygtig udvikling gør det svært at sikre en sammenhængende gennemførelse af 2030-dagsordenen i EU og på nationalt plan. Da flere medlemsstater allerede er ved at forberede deres nationale strategier for bæredygtig udvikling, og der ikke er udarbejdet nogen europæisk strategisk ramme eller fælles europæiske retningslinjer for gennemførelse, vil der være forskellige tilgange til SDG'erne.

1.3. EØSU glæder sig over Eurostats første årlige SDG-overvågningsrapport for 2017⁽¹⁾, som er baseret på 100 indikatorer, der bygger på strenge datakriterier. EØSU har imidlertid identificeret en række mangler i forhold til de nuværende indikatorer, og de bør tages i betragtning i forbindelse med fremtidige publikationer af Eurostats årlige SDG-overvågningsrapport.

1.4. EØSU efterlyser indikatorer, der kan danne grundlag for politisk planlægning og politikudformning. De nuværende indikatorer fejler mht. at måle, hvor langt man er nået i forhold til målene, og give en passende redegørelse for fremskridtene. Der skal fastlægges specifikke EU-politiske mål for SDG'erne, og indikatorerne skal kunne overvåge deres resultater. I mangel af specifikke EU-politiske mål kunne EU vurdere nationale resultater i forhold til bedste og gennemsnitlige præstationer.

⁽¹⁾ »Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2017 edition« (Bæredygtig udvikling i EU: overvågningsrapport i EU-kontekst om fremskridt i retning af SDG'erne. 2017 udgave).

1.5. EØSU kan ligeledes se visse tekniske begrænsninger, der skal løses for at sikre, at man anvender de bedste indikatorer. For eksempel er brugen af tværgående indikatorer fortsat utilstrækkelig til at give information om synergier og dilemmaer mellem målene. De afsmittende effekter på partnerlandenes bæredygtige udvikling og overvågning af den politiske sammenhæng mellem vigtige eksterne og nationale politiske mål, er heller ikke fuldt integreret.

1.6. Eurostat og de nationale statistiske kontorer skal sikre, at de anvender en sammenhængende ramme for indikatorer. For at sikre at overvågningen af gennemførelsen af SDG på europæisk og nationalt plan er pålidelig, bør der etableres et vidtfaavnende og integreret system af indikatorer.

1.7. Eurostat og de nationale statistiske kontorer har begrænsede menneskelige og økonomiske ressourcer til at indsamle nye data, og derfor er det ikke altid muligt at producere nye og mere målrettede indikatorer. EØSU opfordrer til, at der sikres tilstrækkelige ressourcer til at overvinde denne relevante begrænsning.

1.8. EØSU opfordrer til, at civilsamfundet i høj grad inddrages i definitionen af indikatorer og i vurderingen af EU's fremskridt hen imod målene. Den tværgående karakter af SDG'erne kræver et integreret samarbejde mellem flere forskellige interessenter.

1.9. EØSU anbefaler, at indikatorsættet suppleres med en kvalitativ skyggerapport, der er udarbejdet i nært samarbejde med civilsamfundsorganisationer for at øge alle interessenters følelse af ejerskab af SDG'erne. Kvalitative oplysninger kan fremhæve tendenser, som ellers ikke ville blive opfanget udelukkende med kvantitative parametre. EØSU tilbyder at lede koordineringen af udarbejdelsen af den supplerende kvalitative rapport. EØSU foreslår desuden, at Kommissionen samarbejder om tilrettelæggelsen af et europæisk SDG-topmøde hvor der med deltagelse af samtlige relevante interessenter vil blive gjort status.

1.10. En sammenhængende strategisk ramme kræver også, at andre EU-indikatorer (f.eks. indikatorerne i den sociale resultattavle eller de europæiske indikatorer for biodiversitet) skal være i overensstemmelse med rammen for 2030-dagsordenen. En overordnet strategi burde give dette overblik over sammenhængen mellem SDG'erne, EU-politikkerne og de forskellige sæt indikatorer.

1.11. EØSU opfordrer til, at det nuværende EU-styringssystem tilpasses gennemførelsen af 2030-dagsordenen. En overordnet EU-strategi for bæredygtig udvikling, der fuldt ud er i overensstemmelse med 2030-dagsordenen, vil sikre, at SDG'erne integreres i alle EU's politikker, og samtidig danner ramme for koordinering og overvågning af EU's og medlemsstaternes gennemførelse af SDG'erne. Eksempelvis bør man inden for rammerne af det europæiske semester overvåge og bidrage til gennemførelsen af SDG'erne. Desuden bør udformningen af EU's politikker og evalueringen heraf (f.eks. i forbindelse med dagsorden for bedre regulering) tilpasses til fuldt ud at integrere SDG'erne i politikcyklussen. Der bør anvendes en bæredygtighedstest på al lovgivning og alle politiske forslag for at vurdere virkningen på SDG'erne og for at kunne træffe en beslutning vedrørende forslagens egnethed.

1.12. EØSU anbefaler, at en næstformand i Kommissionen, med et specialiseret team, et særligt budget og en arbejdsstruktur omfattende alle kommissærer og Kommissionens tjenestegrene, gøres ansvarlig for integrering af SDG'erne i EU's politikker. Desuden bør formanden for Kommissionen i sin årlige tale om Unionens tilstand gøre rede for fremskridtene og skitsere yderligere foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre SDG'erne.

1.13. Endelig efterlyser EØSU en aftale vedrørende et EU-budget, som gør bæredygtig udvikling til det centrale mål. EØSU minder om, at den endelige flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2021-2027 vil være et signal om, hvorvidt EU vil være i stand til at opfylde sine forpligtelser under 2030-dagsordenen. Kommissionens forslag fra maj 2018 går i den rigtige retning, men forpasser i sidste ende muligheden for at gøre dagsordenen for 2030 til en prioritet på den europæiske dagsorden.

2. Manglen på en EU-strategi

2.1. EU bør i højere grad forpligte sig til en ledende rolle med henblik på at sikre og fremme bæredygtig udvikling. Faktisk er FN's 2030-dagsorden i direkte overensstemmelse med **Den Europæiske Unions** grundlæggende **formål**, som er at fremme en større social, politisk, økonomisk og miljømæssig harmoni i Europa og hele verden. Selvom EU og dets medlemsstater underskrev den globale dagsorden, er Europa imidlertid ved at sakke bagud. Indtil videre har EU og en række medlemsstater undladt at gennemføre en strategi for bæredygtig udvikling, der skal sikre opfyldelsen af SDG'erne.

2.2. Der mindes om, at der i artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union lyder en henvisning til bæredygtig udvikling: »(...) i forbindelserne med den øvrige verden bidrager [Unionen] (...) til bæredygtig udvikling af jorden (...)«. Selv om der er voksende elementer af bæredygtighed i forskellige EU-politikker som f.eks. industripolitik, transport og energi, mangler der fortsat ambitioner og finansiering. Generelt beklager EØSU den åbenlyse mangel på strategi, politisk sammenhæng og integration i den overordnede koordinering af EU's politikker.

2.3. EØSU er den eneste institution på EU-plan, der har gjort bæredygtig udvikling til en hovedprioritet. Europa-Parlamentet har ingen struktur til at behandle spørgsmålet om bæredygtig udvikling, selv om nogle politiske grupper har gjort 2030-dagsordenen til en af deres politiske prioriteter for valget til Europa-Parlamentet i maj 2019. Imidlertid har Kommissionen oprettet en interessentplatform om gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling, hvilket er et skridt i den rigtige retning, men det står ikke klart, om denne platform vil fortsætte efter udløbet af den nuværende Kommissions mandatperiode. I øvrigt har EØSU tidligere plæderet for et mere ambitiøst og bredere civilsamfundsforum end det, der i sidste ende blev oprettet ⁽²⁾.

2.4. På medlemsstatsniveau er graden af planlægning og gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling forskellig ⁽³⁾. Nogle medlemsstater har allerede vedtaget omfattende nationale strategier for bæredygtig udvikling, og i nogle tilfælde gennemfører regionale og lokale myndigheder samt interesserede parter tillige SDG-initiativer, der skal øge bevidstheden. Der er risiko for en manglende sammenhæng mellem de nationale strategier, da der mangler en europæisk ramme. EØSU opfordrer til, at bæredygtig udvikling integreres i de nationale politikker, og at det organiserede civilsamfund inddrages fuldt ud i udformningen og gennemførelsen af politikkerne i overensstemmelse med en overordnet EU-strategi.

3. Det videre forløb

3.1. Den 13. september 2017 bebudede Kommissionens formand Jean-Claude Juncker, at der ville blive udarbejdet et oplæg om »Vejen til et bæredygtigt Europa inden 2030 om opfølgningen på FN's mål for bæredygtig udvikling, herunder Parisaftalen om klimaændringer«, som offentliggøres i vinteren 2018. I forberedelsesfasen inddrager Kommissionen synspunkter fra medlemmerne af interessentplatformen om gennemførelse af de bæredygtige udviklingsmål. Platformens medlemmer fremsætter forslag til forbedring af EU's styring i forhold til SDG'erne (f.eks. vedtagelse af en overordnet strategi), politiske henstillinger og forslag til udvikling af en EU-værktøjskasse til koordination af politikker, overvågning og ansvarlighed.

3.2. Gennemførelsen af SDG'erne omfatter økonomiske, sociale, politiske og miljømæssige mål, som vil kræve grundlæggende ændringer i de europæiske samfund og i EU-institutionerne.

3.3. Debatter om Europas fremtid forud for valget til Europa-Parlamentet i 2019 er afgørende for at øge borgernes bevidsthed om bæredygtig udvikling. De europæiske politiske partier må og skal tage stilling til og behandle bæredygtig udvikling i deres valgprogrammer.

3.4. Desuden mener EØSU, at den kommende Kommission og det nye Europa-Parlament efter valget i 2019, bør bestræbe sig på at gøre det lettere at integrere målene for bæredygtig udvikling i EU's politikker. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet til at styrke sin kapacitet til at overvåge og føre tilsyn med fremskridtene i forbindelse med de bæredygtige udviklingsmål og påtage sig ansvaret for målene. For så vidt angår Kommissionen anbefales det ligeledes at styrke den for de bæredygtige udviklingsmål ansvarlige næstformands lederskab og omstrukturere generaldirektoraternes porteføljer for at gøre det klart, hvem der er ansvarlig for hver enkelt SDG.

3.5. Den endelige beslutning om den flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2021-2027 vil være et signal om, hvorvidt EU vil være i stand til at opfylde sine forpligtelser under 2030-dagsordenen. FFR er afgørende for at sikre integrationen af målene for bæredygtig udvikling. Kommissionens forslag fra maj 2018 går i den rigtige retning, men forpasser muligheden for at gøre 2030-dagsordenen til en central prioritet på den europæiske dagsorden. Ud over forslaget om en mindre stigning i klimaintegrationsmålet bør den nye FFR allokere relevante økonomiske ressourcer til bæredygtig udvikling og også sikre, at ingen finansiering undergraver gennemførelsen af SDG'erne. Der skal stilles finansiering til

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om Næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 91).

EØSU's udtalelse om Et europæisk civilsamfundsforum for bæredygtig udvikling (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 73).

⁽³⁾ EØSU er i færd med at foretage en kortlægning af initiativerne for bæredygtig udvikling på nationalt plan. Et landeoversigt for hver medlemsstat vil blive lagt ud på EØSU's hjemmeside.

rådighed til innovative, skalerbare projekter for dem, som er med til at gennemføre SDG'erne, herunder medlemsstater, lokale myndigheder, virksomheder og NGO'er.

3.6. EU gennemgår i øjeblikket en større politisk og institutionel krise og står over for udfordringer såsom voksende sociale uligheder, miljøproblemer og tab af tillid til regeringerne og EU ⁽⁴⁾. For at løse dette problem har EU behov for at udvikle en ny forståelse, som kan give konkrete løsninger på de udfordringer, vores samfund står over for. De igangværende debatter om Europas fremtid bør bidrage til denne nye forståelse, idet man tager hensyn til 2030-dagsordenen og 6. scenario for Europa ⁽⁵⁾, så EU bliver en drivkraft for bæredygtighed. Et større lederskab fra de europæiske statschefer rettet mod at gøre SDG'erne til en central del af deres politiske diskurs og vision for Europa er påkrævet.

3.7. 2030-dagsordenen er baseret på Europas kerneværdier for demokrati og deltagelse, social retfærdighed, solidaritet og bæredygtighed, respekt for retsstatsprincippet og menneskerettigheder, både i Europa og på verdensplan. Den nye forståelse af bæredygtig udvikling bør give borgerne svar på, hvordan de offentlige myndigheder og det organiserede civilsamfund planlægger at imødekomme deres ønske om økonomisk, socialt og miljømæssigt velbefindende.

4. Indikatorspørgsmålet

4.1. Efter EØSU's opfattelse bør tilgangen til EU's SDG-indikatorer gå langt videre end en simpel evaluering og tværtimod bidrage til udformning af politikker i stedet for blot at være et rapporteringsværktøj. Indikatorerne bør hjælpe EU's politiske beslutningstagere med at fastlægge fremtidige politikker og lægge planer for, hvordan man bedre kan nå SDG'erne. Indikatorerne bør desuden hjælpe beslutningstagerne med at identificere opståede afvigelser i fremskridtet mod SDG'erne og rettidigt indføre nødvendige politiske ændringer for at nå målene inden 2030.

4.2. Set med EØSU's øjne er Eurostats *overvågningsrapport for 2017 om bæredygtige udviklingsmål i en EU-kontekst* en god start, men der er plads til forbedring. Den bør videreudbygges ved at forbedre indikatorerne. Den nuværende metode til evaluering af fremskridt (dvs. 1 % positiv forandring) i mangel af EU-kvantificerede mål er potentielt vildledende, da den ikke indeholder nogen oplysninger om, hvor langt man er fra at nå SDG'erne, i modsætning til andre rapporter. Mens Eurostat f.eks. konkluderer, at der er betydelige fremskridt i Europa i forbindelse med SDG nr. 12 ⁽⁶⁾, kommer andre kilder som f.eks. OECD frem til andre konklusioner ⁽⁷⁾. Overvågningsrapporten er nødt til at gøre mere for at klarlægge dagsordenens integrerede karakter, hvor indsatsen skal styrke hvert enkelt af målene snarere end at underminere nogle af dem. Om end brugen af tværgående indikatorer er værdifuld, er den fortsat utilstrækkelig til at give information om synergier og dilemmaer mellem målene imellem. Desuden bør rapporten tage stilling til afsmittende effekter på partnerlandenes bæredygtige udvikling og overvåge den politiske sammenhæng mellem vigtige eksterne og hjemlige politiske mål. Endelig bør indikatorer kunne vise sammenligninger mellem europæiske lande, identificere forskelle i gennemførelsen i de forskellige medlemsstater og opdateres ofte, så de er baseret på den bedste tilgængelige videnskab/viden/information.

4.3. For at få et sammenhængende sæt indikatorer, der giver et klart overblik over SDG-implementeringen på EU-plan, er det afgørende at skabe et omfattende system af indikatorer på europæisk og nationalt plan. For det første bør de nuværende indikatorer, der anvendes til forskellige politikområder på EU-plan, harmoniseres eller i det mindste forbindes med EU's SDG-indikatorer. F.eks. bør relevante sæt af indikatorer, såsom indikatorerne i den sociale resultattavle eller de europæiske indikatorer for biodiversitet, forbindes med EU's SDG-indikatorer, og deres indbyrdes forhold bør defineres tydeligt. For det andet bør nationale strategier for bæredygtig udvikling anvende de samme indikatorer eller i det mindste indikatorer, der kan sammenlignes med EU's SDG-indikatorer. Hvis dette ikke er tilfældet, vil der være stor risiko for uoverensstemmelse mellem de forskellige tilgange i medlemsstaterne. For det tredje bør EU sikre en grundig proces for rapportering til FN's politiske forum på højt niveau om bæredygtig udvikling. Kommissionen bør kunne give et klart overblik over gennemførelsen af SDG på EU-plan og i alle medlemsstater.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid, SC/047 (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 44).

⁽⁵⁾ http://www.foeeurope.org/sites/default/files/other/2017/6th_scenario_future_of_europe.pdf

⁽⁶⁾ SDG nr. 12. Ansvarligt forbrug og produktion.

⁽⁷⁾ Jf. f.eks. OECD. 2017. Measuring Distance to the SDG Targets: an assessment of where OECD countries stand.

4.4. EØSU mener, at det er nødvendigt at se nærmere på visse begrænsninger, når det gælder processen med at fastlægge indikatorer. Eurostat og de nationale statistiske kontorer har begrænsede menneskelige og økonomiske ressourcer til at indsamle nye data, og derfor er det ikke altid muligt at producere nye og mere målrettede indikatorer. I henhold til Årsberetningen 2017 fra Det Rådgivende Organ for Statistisk Styring på Europæisk Plan til Europa-Parlamentet udgør omkostningerne til Europas statistiske system 0,02 % af BNP, og efter nedskæringerne af menneskelige ressourcer i forbindelse med budgetstramningen er antallet af ansatte ikke vendt tilbage til niveauet fra før den økonomiske krise⁽⁸⁾. For at forbedre indikatorsættet bør der gives større prioritet til udvikling af bæredygtighedsindikatorer, og der skal afsættes tilstrækkelig finansiering til bæredygtighedsindikatorer til Eurostat og nationale statistiske kontorer i overensstemmelse med delmålene for SDG nr. 17. Dette vil gøre det muligt at tilføje nye indikatorer, som kan kræve yderligere dataindsamling.

4.5. I det nuværende sæt af indikatorer fra Eurostat identificerer EØSU en række mangler, der bør tages hånd om, ideelt i forbindelse med Eurostats *overvågningsrapport for 2018 om EU's fremskridt hen imod opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling*. Områder, der kan forbedres, omfatter:

- En mere objektiv visuel præsentation af de samlede resultater for at undgå et fejlagtigt indtryk af, at Europa hovedsageligt er godt på vej mod SDG'erne, hvilket er i strid med anden kvalitativ eller tematisk forskning og med borgernes opfattelse.
- Større opmærksomhed på den afsmittende effekt af Europas nuværende udviklingsmodel, f.eks. ved at bygge videre på Eurostats nuværende arbejde med miljøaftryk, samt EU's bidrag til at hjælpe partnerlandene med at nå SDG'erne.
- En mere innovativ tilgang til at forstå udeleligheden af SDG-dagsordenen, som går videre end tværgående indikatorer, der ikke i sig selv påviser ubalancer og modsætninger mellem de forskellige dimensioner af bæredygtighed og mangler en passende ramme til vurdering af sammenhængen mellem politikker.
- Flere oplysninger vedrørende virksomheders, lokale myndigheders og NGO'ers resultater.
- Flere oplysninger om medlemsstaternes resultater for SDG'erne, eftersom gennemsnitstal giver et ufuldstændigt billede. Det er ligeledes vigtigt med oplysninger om det nationale plan, da medlemsstaterne har eksklusiv kompetence med hensyn til en række SDG'er.
- Bedre indikatorer for ansvarlighed for opfyldelse af SDG'er i overensstemmelse med det 16.⁽⁹⁾ og 17.⁽¹⁰⁾ mål for bæredygtig udvikling, f.eks. vedrørende civilsamfundets råderum i Europa⁽¹¹⁾ samt innovative partnerskaber.
- Mere robust metodologi til måling af fremskridtene hen imod SDG'erne, hvor der ikke er noget europæisk mål, f.eks. ved at sammenligne gennemsnitspræstationer med de bedste udøvere blandt de europæiske medlemsstater eller proxymål, der stammer fra andre internationale forpligtelser eller tilgængelig forskning.

4.6. Selv om lange tidsserier er nyttige, bør indikatorerne revideres og forbedres på grundlag af identifikation af nye udfordringer og videnskabelige fremskridt, herunder nye data. Selv om Eurostats indsats for at medtage nye indikatorer i 2018 går i den rigtige retning, er det afgørende, at der er klarhed omkring processen og tidsfristerne for at medtage indikatorer, som er »sat på hold«. F.eks. bør der være en handlingsplan og tidsplan angivet for den foreslåede indikator »Omfanget af hjemløshed i EU«, der er blevet anbefalet af FEANTSA (den europæiske sammenslutning af organisationer, som arbejder med hjemløse), som for øjeblikket er »i venteposition«.

4.7. Det organiserede civilsamfunds rolle i forhold til Eurostats årsrapport bør styrkes. Eurostat bør rådføre sig mere med civilsamfundet om processen med at definere indikatorer og om vurdering af indikatorernes udvikling. Generelt skal civilsamfundet konsulteres så tidligt i processen, at deres anbefalinger kan blive tilgodeset, og Eurostat bør forklare, hvorfor eller hvorfor ikke der er blevet taget hensyn til civilsamfundets anbefalinger.

⁽⁸⁾ ESGAB årsrapport, 2017, s. 25-26.

⁽⁹⁾ SDG nr. 16. Fred, Retfærdighed og Stærke Institutioner.

⁽¹⁰⁾ SDG nr. 17. Partnerskaber for målene.

⁽¹¹⁾ Baseret på eksisterende metoder som CIVICUS monitor, <https://civicus.org/index.php/what-we-do/innovate/civicus-monitor>

4.8. Hvad der overvåges, og hvad der ikke overvåges, ikke mindst udformning og valg af indikatorer, har betydelige politiske konsekvenser⁽¹²⁾. Derfor bør der i processen for udarbejdelse af Eurostats årsrapport være mulighed for, at civilsamfundet kan bidrage med en kvalitativ fortolkning af indikatorerne. Dette bør ledsages af hyppige Eurobarometerundersøgelser for at vurdere borgernes opfattelse af de fremskridt, der gøres.

4.9. EØSU erkender, at civilsamfundet har begrænset statistisk kapacitet til at foreslå nye indikatorer, som kan opfylde Eurostats kriterier for statistisk robusthed. Civilsamfundet er dog i stand til at definere nyttige indikatorer, der bruger andre kilder end Eurostats data. Et eksempel på dette er de indikatorer, som udvikles af Sustainable Development Solutions Network. EØSU mener ikke desto mindre, at det er nødvendigt at støtte civilsamfundsorganisationer med kapacitetsopbyggende foranstaltninger for at sikre, at de kan bidrage bedre til diskussionen med Eurostat.

4.10. For at sikre den stærke nye forståelse baseret på bæredygtig udvikling, som nævnt ovenfor, opfordrer EØSU til en forbedring af den måde, hvorpå Kommissionen og Eurostat kommunikerer om fremskridtene med opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling. Eurostats rapport er ikke fuldt ud læsevenlig og er ikke blevet kommunikeret ud i særlig vid udstrækning, og derfor bør man undersøge nye metoder til at øge bevidstheden om den blandt et ikke-specialiseret publikum og borgerne. Andre forsknings- og kommunikationsprodukter bør også undersøges som led i en ambitiøs oplysningsstrategi. F.eks. giver en sektion om »civilsamfundsovervågning« på Eurostats SDG-websted mulighed for interaktivt medejerskab af overvågningen af målene.

4.11. EØSU erkender, at Eurostats årsrapport ikke indeholder og ikke kan indeholde kvalitative oplysninger. For at dække dette hul (såvel som at styrke civilsamfundets deltagelse) foreslår EØSU, at overvågningen af gennemførelsen af SDG bør suppleres med en separat uafhængig kvalitativ skyggerapport, der er udviklet i tæt samarbejde med civilsamfundets interessenter. Denne skyggerapport bør fokusere på: a) at reflektere over og analysere Eurostats rapport, b) at supplere Eurostat-rapporten med kvalitative oplysninger fra det organiserede civilsamfund, og c) at formidle civilsamfundets fortolkning af fremskridtene i retning af gennemførelsen af SDG'erne. EØSU gennemfører for øjeblikket en undersøgelse af civilsamfundets deltagelse i SDG-overvågningen (forventes at ligge klar i november 2018), som specifikt vil undersøge og foreslå en metodologisk tilgang til udarbejdelsen af denne supplerende rapport til Eurostats årsrapport.

4.12. Der er fokus på ansvarlighed i dagsordenen for bæredygtig udvikling. En ambitiøs strategi for bæredygtig udvikling bør suppleres med en stærk ansvarlighedsramme, hvor det organiserede civilsamfund spiller en vigtig rolle. Dette kræver, at man øger bevidstheden hos borgerne i hele Unionen og benytter meningsmålinger og andre mekanismer for feedback fra borgerne. I den henseende bør Kommissionen (i samarbejde med EØSU) afholde et SDG-topmøde med henblik på at gennemføre en årlig statusopgørelse med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, civilsamfundet, erhvervslivet og regionale og lokale myndigheder og forpligte sig til en åben og regelmæssig dialog med interessenterne. Endelig bør udvekslingen af god praksis for civilsamfundets inddragelse i vurderingen af målene for bæredygtig udvikling fremmes. EØSU kunne spille en central rolle i at støtte civilsamfundsorganisationerne ved at udveksle disse typer erfaringer, skabe synergier, øge viden og øge bevidstheden samt fremme samarbejde.

5. Integration af målene for bæredygtig udvikling i EU's styring

5.1. Det nuværende EU-styringssystem bør tilpasses, så det bidrager til gennemførelsen af 2030-dagsordenen. For at opnå dette bør alle EU-institutioner træffe foranstaltninger til at sikre et koordineret samarbejde om opnåelse af SDG'erne.

5.2. På trods af at næstformanden for Kommissionen har udvist lederskab er det tydeligt, at der er et lavt tilslutningsniveau hos flere tjenestegrene i Kommissionen, hvilket hindrer fremskridt. Det samme gælder for Parlamentet, der bør indføre en troværdig proces på tværs af udvalgene for at drøfte gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. Endelig bør arbejdsgruppen for SDG'er i Det Europæiske Råd, som hilses velkommen, sikre tilstrækkelig integration af SDG'erne i alle de spørgsmål, Det Europæiske Råd behandler, f.eks. fremtiden for EU's Fælles Landbrugspolitik (CAP), samhörighedspolitikken, transportpolitikken⁽¹³⁾, de eksterne forbindelser⁽¹⁴⁾ og den næste FFR for 2021-2027.

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse om Næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid, NAT/700 (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 91).

⁽¹³⁾ EØSU's udtalelse om transportens rolle i realiseringen af målene for bæredygtig udvikling og konsekvenser heraf for EU's politiske beslutningstagning (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 9).

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om det fornyede AVS-partnerskab, REX/485 (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 76).

5.3. En fremtidig overordnet EU-strategi for bæredygtig udvikling, bør spille en afgørende rolle i integreringen af SDG'er i alle EU-politikker, og danne ramme for koordinering og overvågning af EU's og medlemsstaternes gennemførelse af SDG'erne. Strategien bør som nævnt fastlægge mål, midlerne til at nå dem og et sammenhængende sæt indikatorer, der skal bruges til at overvåge fremskridtene. EØSU er enig med Rådet i behovet for at udvikle »en ramme for referenceindikatorer«⁽¹⁵⁾.

5.4. Som nævnt bør denne referenceindikatorramme integrere alle relevante europæiske indikatorer, som i øjeblikket anvendes inden for forskellige politiske områder, og kortlægge sammenhænge mellem de eksisterende indikatorer og SDG-indikatorerne. F.eks. bør Kommissionen sikre fuldstændig tilpasning og kohærens mellem den sociale resultattavle og EU's SDG-indikatorer. Som det er nu, er otte af de 12 indikatorer på den sociale resultattavle medtaget helt eller delvist i EU's sæt af mål for bæredygtig udvikling.

5.5. Koordinering og overvågning af SDG'erne bør integreres i den europæiske semesterproces, som EØSU gentagne gange har opfordret til (f.eks. EØSU's udtalelser NAT/693⁽¹⁶⁾, NAT/700⁽¹⁷⁾, SC/047⁽¹⁸⁾, SC/050⁽¹⁹⁾). Dette bør omfatte en undersøgelsesproces af tilstrækkeligheden af strategierne for gennemførelse på medlemsstatsniveau. De nationale myndigheder bør modtage fælles retningslinjer, og der bør føres tilsyn for at sikre, at alle bestræbelser går i samme retning. Desuden bør udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne fremmes. Det europæiske semester bør udvide sit anvendelsesområde ud over den traditionelle økonomiske dimension og fuldt ud integrere de sociale og miljømæssige dimensioner, som bør tillægges samme betydning, i forbindelse med en fremtidig overordnet strategi for bæredygtig udvikling. De landespecifikke anbefalinger bør derfor være i overensstemmelse med SDG'erne, og det samme gælder den analyse, der gennemføres i landerapporterne i den europæiske semesterproces.

5.6. Det nyligt oprettede støtteprogram for strukturreformer (SRSP) tager sigte på at hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre institutionelle, strukturelle og administrative reformer. Det forventes, at SRSP vil spille en relevant rolle i de kommende år. Som allerede understreget af EØSU⁽²⁰⁾ og i Falkenberg-rapporten⁽²¹⁾, bør SRSP antage, at enhver støttet reform skal være i overensstemmelse med 2030-dagsordenen og SDG'erne.

5.7. For at sikre at SDG'erne integreres i alle EU-politikker, bør dagsordenen for bedre regulering tilpasses i overensstemmelse hermed, så man sikrer en samlet og helhedsorienteret tilgang til SDG'erne. EØSU er af den opfattelse, at der bør henvises udtrykkeligt til principperne for bæredygtig udvikling i retningslinjerne og værktøjskassen for bedre regulering. Desuden bør metoderne til bedre regulering revideres for at sikre, at de muliggør en vurdering af de langsigtede mål og viser, hvor langt man er kommet med at nå målene for bæredygtig udvikling. Endelig skal der lægges større vægt på politisk sammenhæng som et redskab til gennemførelse af SDG'erne, f.eks. ved hjælp af OECD's rammer for politisk kohærens for bæredygtig udvikling (PCSD).

5.8. Når Kommissionen foreslår nye lovgivningsmæssige eller politiske initiativer, bør den klart angive, hvilket mål for bæredygtig udvikling, der søges opnået, og udføre en bæredygtighedstest for at vurdere den forventede virkning på SDG'erne (som en del af konsekvensanalyseprocessen med henblik på at vurdere de økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner af forslag). De vigtigste problemer i forbindelse med gennemførelsen af de mål for bæredygtig udvikling, som den foreslåede politik tager sigte på at tackle, bør identificeres. Derudover bør overvågningen og evalueringen af igangværende EU-politikker tilpasses for at måle fremskridtene i retning af at nå SDG'erne og anbefale politiske ændringer, der har større effekt på fremme af SDG'erne.

⁽¹⁵⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/23989/st10370-en17.pdf>

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse om bæredygtig udvikling: en kortlægning af EU's interne og eksterne politikker, NAT/693 (EUT C 487, af 28.12.2016, s. 41).

⁽¹⁷⁾ EØSU's udtalelse om Næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid, NAT/700 (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 91).

⁽¹⁸⁾ EØSU's udtalelse om næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid, SC/047 (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 44).

⁽¹⁹⁾ EØSU's udtalelse om den årlige vækstundersøgelse 2018, SC/50 (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 95).

⁽²⁰⁾ EØSU's udtalelse om støtteprogrammet for strukturreformer, ECO/398 (EUT C 177 af 18.5.2016, s. 47).

⁽²¹⁾ Sustainability Now! EPSC Strategic Notes. 18. udgave (2016) https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/rapport_kff.pdf

5.9. Det bæredygtige udviklingsperspektiv bør også medtages i Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (REFIT). REFIT-programmet skal sikre, at enhver forenkling og opdatering af den foreslåede EU-lovgivning er kohærent og bidrager til SDG'erne.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europas landdistrikters bidrag til det europæiske år for kulturarv 2018 til sikring af bæredygtighed og samhørighed mellem byer og landdistrikter

(initiativudtalelse)

(2018/C 440/04)

Ordfører: **Tom JONES**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	201/2/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

Konklusioner

1.1. EØSU støtter fuldt ud, at 2018 er udpeget til europæisk år for kulturarv, og roser alle bestræbelser fra initiativtagere og arrangører på alle niveauer for at øge synligheden af og fejre Europas mangfoldige og rige kulturarv ⁽¹⁾.

1.2. EØSU tilskynder alle aktører og deltagere til at anvende den bredest mulige definition af kultur og til at gøre året inklusivt for alle borgere.

1.3. Året bør ikke kun være en fejring af fortiden, men også fremme de nye og udfordrende udtryk for menneskers inspiration og færdigheder, der er under udvikling og ofte har rødder i traditioner, som er forankret i landdistrikternes kulturarv i de enkelte lande.

1.4. 12 måneder er kort tid, men det er håbet, at den ekstra indsats og de yderligere investeringer vil give borgerne et incitament til at fokusere på de muligheder, som kulturarven skaber i landdistrikter, og give et nyt boost til skabelsen af en æstetisk, social og økonomisk velfærds kapital til nuværende og kommende generationer. Efter seks måneder er mere end 3 500 projekter blevet iværksat i regi af det europæiske år for kulturarv. Andelen af projekter i landdistrikter varierer fra region til region.

1.5. EØSU støtter opfordringen fra den europæiske alliance for kultur og kunst fra januar 2018 til, at EU-institutionerne og medlemsstaterne sikrer betydelig støtte inden for den flerårige finansielle ramme (FFR) efter 2020. Udvalget glæder sig også over Kommissionens satsning på kultur i sit budgetforslag fra maj 2018 og tilsagnene i den nye dagsorden for kultur ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om Ny kulturdagsorden (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/culture/news/new-european-agenda-culture_en

Anbefalinger

1.6. Den rige og mangfoldige kulturarv i landdistrikter bør formelt anerkendes for sin iboende kunstneriske værdi og sit økonomiske og sociale bidrag til alle europæiske borgeres velvære ⁽³⁾.

1.7. Investeringer fra offentlige kilder bør »landdistriktssikres«, så der i nye finansieringsstrømme indgår støtte til det løbende bidrag fra landbrugsfamilier og ansatte i landbruget og til NGO'er, der involverer kunstnere, folkløregupper, lokale aktionsgrupper og sociale tilbud i landbruget (Care Farming), og der fuldt ud tages hensyn til de foranstaltninger, der er nødvendige for at forbedre infrastrukturen for landdistrikternes kulturarv.

1.8. Eksisterende EU-finansieringsstrømme, herunder programmet for udvikling af landdistrikter, bør i stigende grad opfatte kultur som en horisontal værdi og støtte kulturprojekter, herunder dem, der beskytter, fremmer og forbedrer landskaber med biologisk mangfoldighed. Genoprettelse af naturlandbrug og gamle afsidesliggende huse i Pyrenæerne, vinmarker på Santorini, beskyttelse af fælles græsningsarealer i Șeica Mare (Rumænien) er gode eksempler, og det samme gælder Leader-kulturprojektet på Lesbos (Grækenland), der støtter integration af migranter. Landbrugs miljøordninger bør fortsat etablere levesteder i landbrugsdistrikter, og det byggede miljø bør opfylde højere designstandarder, hvor traditionelle kulturmønstre respekteres, men det samtidig egner sig til moderne brug.

1.9. Der bør være støtteforanstaltninger for bæredygtige skovområder og vandveje for at undgå nedbrydning og forurening. Der bør ydes støtte til bevaring af læbælter bestående af træer og kratbevoksning, som tidligere blev anlagt i landdistrikterne (f.eks. i Polen efter Dezydery Chłapowskis idé), og som reducerer jordbundserosion og CO₂-emissionerne samt øger indtjeningen og beriger landskabet.

1.10. Bidraget fra åbent hus-arrangementer i landbruget, skolebesøg i landdistrikter, udstillinger, håndværksmarkeder, andre markeder og kulturfestivaler hjælper byboere til bedre at forstå og værdsætte landdistrikterne og bør gives offentlig støtte, og det samme gælder foranstaltninger, der skal bygge bro mellem land- og byboere gennem kulturprojekter.

1.11. Foranstaltninger for at lære nye generationer om landbokultur og -traditioner gennem innovative moderne udtryk bør fremmes, og de økonomiske og sociale fordele måles, samtidig med at god praksis deles og fejres. Kunstnere og andre inspirerende kulturaktører, som ikke altid er fra lokalområdet, bør støttes i at hjælpe lokalsamfundene med at udnytte det fulde potentiale ved lokale kulturaktiver.

1.12. Det alvorlige tab af håndværksfærdigheder skal afhjælpes gennem øgede investeringer i uddannelse, så tidligere tiders viden overføres fra den ene generation til den næste, og der skabes incitament for innovation. Skoler i landdistrikter bør undervise i beskæftigelsespotentialer ved landdistrikternes aktiver og i eksterne karrieremuligheder. En særlig udfordring ikke kun for unge landbrugere, men for alle unge i landdistrikter består i at udvise iværksætterånd i den måde, hvorpå de værner om deres kulturarv.

1.13. Kulturarven i landdistrikter bør blandt andet fremmes bæredygtigt med henblik på turisme, således at byboere lærer at påskønne de kulturelle værdier i landdistrikterne, og flere vælger at slå sig ned i landdistrikter og arbejde mere afsidesliggende steder.

1.14. Kulturprodukter fra landdistrikter, herunder den gastronomiske arv, bør markedsføres og deres status med geografiske betegnelser beskyttes, så man giver borgerne sikkerhed for kvalitet og sporbarhed.

1.15. Frivilligt arbejde, lokalsamfundsdeltagelse, sociale virksomheder og private virksomheder i landdistrikter bør tilskyndes til at udvikle og dele deres kulturaktiviteter, herunder fremme mangfoldigheden af sprog og dialekter, til gavn for alle borgere. »Intelligente« landbosamfund bør udnytte den værdi og det potentiale, som deres lokale kulturaktiver rummer, og søge muligheder for samarbejde med lignende grupper andre steder, så der skabes forbindelser, og bl.a. de økonomiske gevinster ved flere turisttilbud forøges.

⁽³⁾ EØSU-konference den 20.-21. juni 2016.

1.16. Selv om projekterne, der skal markere det europæiske år for kulturarv 2018, sandsynligvis vil fortsætte fremover, er det vigtigt at gøre klar status og evaluere de kvantificerbare investeringer og resultater under hensyntagen til økonomiske, sociale og kulturelle faktorer. Der blev afsat omkring 8 mio. EUR til det europæiske år efter trepartsforhandlingerne mellem Europa-Parlamentet og Rådet i 2017. Det må være rimeligt at antage, at en kvantificerbar del af denne støtte blev afsat til landdistrikter.

1.17. Der er behov for mere forskning for at kvantificere og måle kvaliteten af fordelene ved kulturarven og de igangværende kulturaktiviteter for borgernes velvære og for at skabe et grundlag for løsninger til fremtidige foranstaltninger. Stoiske forsvarere af kulturarven har brug for støtte til at byde velkommen til nye migranter og anderledes kulturtraditioner.

1.18. Det haster med foranstaltninger vedrørende konnektivitet inden for transport og digital infrastruktur, som er helt afgørende for, at folk slår sig ned i landdistrikter, og for udviklingen af kulturturisme.

2. Indledning

2.1. I denne udtalelse fokuseres der specifikt på den brede vifte af aktiver og talent i landdistrikter og hos landbobefolkningen og bidraget herfra til Europas kulturarv og på, hvordan denne brede definition af kultur bidrager til mere bæredygtige og velstående landdistrikter. Udvalget støtter det paneuropæiske charter for kulturarven i landdistrikter, som slår til lyd for bæredygtig fysisk planlægning⁽⁴⁾, og henvisningen i Cork 2.0-erklæringen fra 2016: »Arealforvaltning spiller en central rolle i grænsefladen mellem borgere og miljø. Politikker skal fremme leveringen af miljøgoder til offentligheden, herunder bevarelse af Europas natur- og kulturarv«.

2.2. Dette initiativ skal »landdistriktssikres«, og EØSU frygter, at tilstrækkelig viden om det europæiske år ikke vil nå ud til de små lokalsamfund i landsbyer og mindre byer i tide til, at de kan nå at forberede og fejre den brede vifte af kulturelle aktiver, der omgiver dem. Året bør ikke kun være en fejring af fortiden, men også fremme de nye og udfordrende udtryk for menneskers inspiration og færdigheder, der er under udvikling og ofte har rødder i traditioner, som er forankret i landdistrikternes kulturarv i de enkelte lande.

2.3. En fortegnelse over eksisterende kulturaktiviteter og læring fra vellykkede projekter har en reel værdi, men festlighederne i 2018 bør også omfatte nye, innovative kulturbegivenheder, som bygger på fortiden og videregiver kulturarven til nye generationer på en moderne måde og derved skaber nye muligheder for landdistrikter. Under programmet Et kreativt Europa er der iværksat to projekter i landdistrikter, »Roots and Roads« og »Food is Culture«, som vil kunne bidrage til læring og udvikling, hvis de bliver en succes.

2.4. Selv om det er vanskeligt at sætte tal på de økonomiske og sociale gevinster ved kulturaktiviteter (mere end 300 000 arbejdspladser er direkte knyttet til europæisk kultur), tror OECD på, at kultur bør anvendes som en indikator for velvære, og det er vigtigt, at arrangørerne af det europæiske år for kulturarv i 2018 foretager nogle analyser, der kan begrunde fremtidige offentlige investeringer. Der skal foretages en klar opgørelse af, hvor godt det lykkes for det europæiske år at nå ud til landdistrikter og fjerntliggende områder, og hvordan god praksis såsom AlpFoodway⁽⁵⁾ og Terract⁽⁶⁾-projekterne kan bruges som grundlag for den fremtidige prioritering på europæisk og regionalt niveau.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. Landskaber, mosaikken af naturlige geologiske strukturer og menneskets præg på landbrug, skovbrug, søer, floder og bebyggelser er måske den største kulturarv, der findes. Fra nationalparker og Natura 2000-områder til grønne områder i byernes udkant: Skønheden antager mange former og er en inspirationskilde for generationer af kunstnere, musikere, forfattere, dansere og for alle os, der ikke hører hjemme i nogle af disse kategorier. Kommissionens nye kulturdagsorden er temmelig kortfattet med hensyn til fremtidsperspektiverne for landdistrikter. Der står dog, at »renovering og opgradering af

⁽⁴⁾ Resolution nr. 2 fra Den Europæiske Konference af ministre med ansvar for fysisk planlægning/regionalplanlægning i Europarådets medlemslande (CEMAT) om det paneuropæiske charter for kulturarven i landdistrikter: fremme af bæredygtig fysisk planlægning — Landdistrikternes kulturarv som en faktor i den territoriale samhørighed, der blev vedtaget ved CEMAT's 15. møde i Moskva, Den Russiske Føderation, den 9. juli 2010.

⁽⁵⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/youralps/en/home>

⁽⁶⁾ <http://www.terract.eu/fr/>

kultur- og naturarv [bidrager] til vækstpotentialet og bæredygtigheden. Den integrerede forvaltning af kulturelle og naturmæssige aktiver opmuntrer folk til at opdage og engagere sig i begge». Mayangna-folket i Nicaragua bruger det samme ord for natur og kultur. Det er økologisk medborgerskab.

3.2. Landbosamfund tilfører endda landskaberne værdi. Det er forvalterne af landbrugs- og skovarealer, ansatte og håndværkere — mænd som kvinder — der har formet disse landskaber. Generationer af dygtige mennesker, der udnyttede jorden og vandet til at skaffe mad og husly og til at generere indkomst. For eksempel har idéen om et bælte af grønne områder og kratbevoksning for at bevare jordbunden, der blev udviklet i Polen i det 19. århundrede, i nyere tid givet landskabet sit helt eget særpræg. De dannede markskel af sten og grene, byggede lader og værksteder. Generation for generation holdt de indfødte husdyrracer, der kunne klare sig i terrænet og klimaet og holdt vegetationen nede. De udviklede særlig lokal gastronomi og folkløse. Vi har også fået en rig arv af fine bygninger — herregårde, slotte, kirker, bondehuse, små møller og butikker på landet som dem, der er blevet nænsomt restaureret på St Fagan Folk-museet i Wales. Vedligeholdelsen af denne type historisk arkitektur sikres ofte gennem private investeringer med betydelig støtte fra staten og fra velgørende organisationer. Et nyskabende projekt i det nordlige Wales udnytter vedvarende energi fra havbunden til opvarmning og holder derved udgifterne til Plas Newydd, en fredet herregård ⁽⁷⁾, nede. Ved fejringen af fortid og nutid bør der tilstræbes en balance mellem idealer og menneskets daglige kamp og anstrengelser.

3.3. EØSU værdsætter enhver indsats, også fra The European Heritage Alliance, for at bevare denne kulturarv på en nænsom måde. Restaurering kræver endvidere, at planlægningsmyndighederne er lydhøre over for genopretning af bygninger. REVAB-projektet, som medfinansieres af Erasmusprogrammet, tilbyder uddannelse, der styrker potentialet for genanvendelse af landbrugsbygninger, så man undgår, at de går tabt.

3.4. Landbobefolkningen skabte deres egen kultur, som afspejlede deres arbejde, fritid og udfordringerne i deres samfund i alle former for kunst, idræt og andre aktiviteter i lokalsamfundet. Landdistrikterne er ofte vigtige centre for de mange mindretalssprog og dialekter. Stednavne på landsbyer, gårde og marker har en vigtig betydning, som skal forstås og respekteres. De har skabt og skaber stadig en kulturarv af værdi for samfundet som helhed.

3.5. Deres økonomiske aktiviteter udvikler sig imidlertid også og forsvinder undertiden. Ikke alle landskaber er uberørte. Nogle bærer præg af industriel udnyttelse, krige og plyndringer, ødelæggelser som følge af tørke, oversvømmelse eller brand eller sågar overudnyttelse forårsaget af alt for voldsom og koncentreret turisme. De har alle en historie at fortælle, erfaringer at videregive. Modvirkning af effekten af klimaændringer vil kræve en positiv indgriben for at bevare diversiteten, og at der er erfaringer at tage af. Bevarelsen af forbindelserne med fortiden kaldes for »levering af offentlige goder«, og uden bæredygtig biodiversitet, nænsom planlægning og styret adgang ødelægges landskaber. Selv det kunstneriske kulturelle manifest udvandes, når befolkningen i landdistrikter falder til under bæredygtige niveauer.

3.6. Eurostat 2017 bemærker, at mere end en tredjedel af europæerne ikke deltager i kulturaktiviteter, og derfor er udvikling af kulturturisme i landdistrikter kombineret med sundheds- og fritidsaktiviteter en vigtig bro mellem by- og landbefolkningen og vil også være det fremover. Byen Galway er et godt eksempel på kulturpartnerskaber mellem land og by, og initiativet med europæiske kulturhovedstæder (f.eks. Plovdiv i Bulgarien og Matera i Italien i 2019) bør altid fremvise de kulturelle kendetegn ved såvel land som by. I Wales har Heritage Statutory Body, CADW, et åbent hus-initiativ, som er en del af et projekt med 50 lande, der hjælper borgerne med at spore forandringernes fodaftryk og opnå en bedre forståelse af, hvad der har skabt dem — »for at planlægge din fremtid skal du forstå din fortid.«

3.7. I Grækenland er et andet eksempel på videndeling Art Farm ⁽⁸⁾, der er udviklet af Sotiris Marinis. I landsbyen Megali Mantinea på Vestmani har han bygget træhuse og et kursuscenter, hvor han arbejder ud fra princippet om, at »en oplevelse her er undervisning i vores landdistrikter og kulturarv«.

⁽⁷⁾ <https://www.bangor.ac.uk/studentlife/studentnews/gift-s-marine-renewable-visit-to-plas-newydd-18421>

⁽⁸⁾ <https://www.facebook.com/agroktima.artfarm/>

3.8. Kulturturisme i landdistrikter findes allerede og genererer stadig flere indtægter og samfundsressourcer og danner grundlag for fælles investeringer. Ansvar for at beskytte og støtte Europas kulturarv er en national, regional og lokal kompetence, og en følelse af stolthed i befolkningen er helt afgørende. EU-institutionerne kan fremme en følelse af fælles europæiske værdier, skabe incitamenter og fremme god praksis og erfaringsdeling ⁽⁹⁾. Traditionelle regionale madopskrifter, øl og vine, klædedragter og musik, sådan som de udstilles under Den Grønne Uge i Berlin ⁽¹⁰⁾, tiltrækker hvert år tusindvis af internationale besøgende og kan bidrage til at skabe forbindelse mellem nutid og fortid. En direkte forbindelse mellem fødevarer og håndværk og producenter og forbrugere i landdistrikter via landbrugsmarkeder og salg over internettet vinder stadig større udbredelse — f.eks. de lokale REKO-fødevarergrupper i Finland.

3.9. Plads til at være alene, hvor man kan høre og kigge på fuglene og opleve skovene — træernes mangfoldighed og lægeplanter — bidrager alt sammen til at udvide borgernes nysgerrighed, lyst til at udforske samt velvære. Flere valgmuligheder og muligheder for at gå på opdagelse skaber mindre risiko for overkoncentration på sårbare steder, således at der på grundlag af kerneaktiverne i landdistrikter skabes økonomisk og beskæftigelsesmæssig merværdi i mere fjerntliggende områder, en værdi, som intelligente landsbyer og lokalsamfund allerede værdsætter. I bjergområderne i Lombardiet styrker AttivAree-projektet befolkningens tilhørsforhold ved at skabe opmærksomhed om naturarven gennem kunsten. Det gør endvidere en indsats for at renovere vandrehjem og skabe flere indkvarteringssteder i afsidesliggende landsbyer som Lavenone ⁽¹¹⁾. Rejsebureauer bør tilskyndes til at samarbejde med iværksættere og sociale virksomheder i fjerntliggende områder om at fremme bæredygtig kulturturisme.

3.10. Formidling og skildring af kulturinformation ved hjælp af digital teknologi vil på en kreativ måde indsnævre kløften mellem by og land og mellem yngre og ældre generationer, der ellers var ved at blive bredere. Projekter som YourAlps ⁽¹²⁾, der hos de unge skaber interesse for kultur- og naturarven i bjergene, hilser velkommen. Der findes mange nye eksempler på innovative måder at fremvise kulturtraditioner på, f.eks. kunstprojektet i Aasted i Danmark og landsbyen Pfyn i Schweiz. Disse projekter, der udspringer af lokale initiativer og identificerede lokale behov, anvender deltagelsesbaserede processer, som i sig selv er en del af Europas kulturtradition. Der bør stilles offentlige og private midler til rådighed på europæisk, nationalt og regionalt niveau for at fremme investeringer i lignende initiativer.

3.11. Nye digitale værktøjer anvendes også i stigende grad, f.eks. i tidligere og nuværende konfliktområder, til at genskabe vigtige historiske steder, der er blevet ødelagt på grund af krig, eller fordi de er blevet forladt. Teknologien kan anvendes til at læse gravsten og utydelige manuskripter mere præcist ⁽¹³⁾. Udvalget glæder sig over Kommissionens planer om en »Digital4Culture«-strategi og forventer, at den vil omfatte alle aspekter af relevans for landdistrikter. MEMOLA-projektet anvender f.eks. 3D-scanninger af gamle kunstvandsområder til at lære om nye kunstvandsprocesser.

3.12. Der er behov for mere forskning for at forstå, hvordan kulturelle aktiviteter påvirker mennesker, og de sundhedsmæssige fordele forbundet dermed for alle aldersgrupper, men især for mennesker med fysiske og psykiske lidelser ⁽¹⁴⁾. Dog finansierer de nuværende Erasmus+-programmer såsom TEMA Masters i øjeblikket gode forskningsmuligheder. På Horisont 2020-konferencen på højt niveau i forbindelse med det europæiske år for kulturarv om innovation og kulturarv ⁽¹⁵⁾ blev der efterlyst en yderligere forskningsindsats for at identificere prioriteter og bedste praksis for fremme af kulturaktiviteter.

3.13. Initiativer, der støttes af velgørende og filantropiske fonde, har ydet et betydeligt bidrag til bevarelsen af naturområder og støtteaktiviteter, ofte gennem sociale virksomheder, der fremmer udviklingen af landdistrikter på en bæredygtig måde. Den finske kulturfond støtter forskning i foranstaltninger, der skal forhindre rester fra landbruget i at påvirke vandkvaliteten i Østersøen. Den samarbejder med landbrugere, idet den tror på, at mere biodiversitet er lig med et rigere landskab. Andre velgørende initiativer er velkomne, f.eks. de waliske skolars Cultural Heritage Trust, der fremmer

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om Ny kulturdagsorden (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽¹⁰⁾ <https://www.gruenewoche.de/>

⁽¹¹⁾ AttivAree-projekt i Lombardiet.

⁽¹²⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/youralps/en/home>

⁽¹³⁾ Projekt iværksat af Andrew Skerrett og præsenteret ved høringen i studiegruppen i Cardiff den 24. juli 2018.

⁽¹⁴⁾ Innovate Trust — Positive resultater fra dage i marken, havebrugsprojekt.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/events/innovation-and-cultural-heritage-2018-mar-20_en

kulturkonkurrencer mellem skoler, hvor de unge deltager i at definere og levere deres udvalgte kulturaktivitet⁽¹⁶⁾. Et eksempel, som giver de unge mulighed for at udforske deres kulturarv, er skolen i Piscu⁽¹⁷⁾ i Rumænien, som både er en skole med speciale i kulturarv og arrangør af workshops og konferencer. EØSU tog selv imod elever fra skoler over hele Europa i marts 2018 for at diskutere deres kulturelle prioriteringer under banneret »Dit Europa, din mening!«⁽¹⁸⁾. De konkluderede: »Jeg vil gerne bo i et Europa, der værdsætter og beskytter alle former for kultur... vi ønsker at undgå elitisme og udbrede kulturen... men også at have mulighed for at skabe vores egen...«. I Giffoni, en landsby i det sydlige Italien, lavede omkring 300 studerende film og videoer for at gøre reklame for deres region.

3.14. Investeringer fra offentlige kilder bør »landdistriktssikres«, så der i nye finansieringsstrømme indgår støtte til det løbende bidrag fra landbrugsfamilier og ansatte i landbruget og til NGO'er, der involverer kunstnere, folkløregupper, lokale aktionsgrupper og sociale tilbud i landbruget (Care Farming), og der fuldt ud tages hensyn til de foranstaltninger, der er nødvendige for at forbedre infrastrukturen for landdistrikternes kulturarv.

3.15. Der er mulighed for flere tematiske og geografiske sammenhænge, hvilket tillige efterspørges af kulturturister. Projekter med fælles branding og fælles adgang er velkomne. Landsbyer og landbrugsudstillinger i småbyer og nationale begivenheder som Royal Welsh i Builth Wells⁽¹⁹⁾, der tiltrækker omkring 240 000 besøgende, og litteraturfestivalen i Hay on Wye, der henter omkring 21 mio. GBP hjem til et lille område på landet, yder et betydeligt økonomisk og socialt bidrag. Åbent hus på landbrugsbedrifter, markeder, kulturfestivaler som Llangollen International Eisteddfod, koncerter, processioner som den i Veurne i Belgien, smalsporede jernbaner med damplokomotiver, stavgang og traditionelle dansetrupper bidrager alle til at vedligeholde og gøre reklame for landdistrikternes kulturarv. Frivilliges bidrag til disse arrangementer gennem mange generationer er i sig selv en betydelig del af vores kulturarv. Det europæiske volontørcenters arbejde og nationale og regionale frivillige organisationers arbejde med at fremme frivilligt arbejde af høj kvalitet på kulturområdet værdsættes højt, og de tilskyndes til at fortsætte deres værdifulde indsats, herunder tilbud om undervisning i sundhed og sikkerhed for at garantere sikre og behagelige oplevelser for både frivillige og turister.

3.16. Der er dog en voksende mangel på dygtige håndværkere, der kan videregive viden og uddanne en ny generation i, hvordan man beskytter og udvikler denne mangfoldige kulturarv. JEMA-initiativet⁽²⁰⁾, der startede i Frankrig, gør regelmæssigt reklame for håndværkerarbejde og behovet for at uddanne nye generationer. Afhjælpsningen af dette behov er en god lejlighed til at skabe kontakter på tværs af generationerne gennem og med henblik på kulturelle formål. Det er vigtigt med mere praktisk uddannelse og anerkendelse af erhvervede færdigheder inden for de eksisterende EU-programmer og nationale/regionale programmer, som ikke blot bør have fokus på eksisterende håndværksmæssige og miljømæssige færdigheder, men også på mentorarbejde, udvikling af nye teknikker og iværksætteri på kulturområdet. Der er behov for støtte til kunstnere og andre i deres arbejde med lokale skoler på land og i by, herunder udvikling af kulturelle idéer på tværs af generationer og mellem etniske grupper.

3.17. Deltagelsesbaseret demokrati er også en del af kulturarven fra landdistrikter. Europa har en stærk tradition for solidaritet i lokalsamfundet og for at afhjælpe isolation og vanskelige forhold gennem aktiviteter i lokalsamfundet, hvoraf mange tager udgangspunkt i kultur. Udvikling af lokalt, bæredygtigt lederskab og realisering af lokale prioriteter gennem lokaludvikling styret af lokalsamfundet og Leader-metoden føjer nye aspekter til traditionen med organiserede borgergrupper og bevægelser. Sociale og kulturelle aktiviteter bidrager til at knytte folk sammen i geografiske områder med sparsomme offentlige og private tjenester. Traditionen med en frivillig indsats — ofte som den sidste udvej — sikrer opretholdelsen af følsomme og sårbare landskaber, hvor mennesker kan overleve. Offentlig støtte til den slags aktiviteter er altafgørende.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ [https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren Park Primary School, Ferndale](https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren-Park-Primary-School-Ferndale).

⁽¹⁷⁾ <http://piscu.ro/piscu-school/#>

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/civil-society-citizens-participation/your-europe-your-say>

⁽¹⁹⁾ <http://www.rwas.wales/royal-welsh-show/>

⁽²⁰⁾ Journées Européennes des Métiers d'Art <https://www.journeesdesmetiersdart.fr/>

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om konsekvenserne af nærhedsprincippet og overregulering for økonomien og beskæftigelsen

(sonderende udtalelse på anmodning af det østrigske rådsformandskab)

(2018/C 440/05)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Medordfører: **Wolfgang GREIF**

Anmodning om udtalelse	Det østrigske rådsformandskab, 12.2.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	192/1/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over anmodningen fra det østrigske formandskab for Rådet for Den Europæiske Union om en sonderende udtalelse om »Konsekvenserne af nærhedsprincippet og overregulering for økonomien og beskæftigelsen«. Den tilføjer merværdi og flere aspekter til den igangværende debat om bedre regulering med henblik på at skabe retssikkerhed, klare regler og sikkerhed for, at regelbyrderne for virksomheder, borgere og offentlige myndigheder holdes på et minimum ⁽¹⁾. Når EU-lovgivning gennemføres, må der ikke rejses tvivl om det nuværende beskyttelsesniveau for borgere, forbrugere, arbejdstagere, investorer og miljøet i medlemsstaterne.

1.2. EØSU gentager, at spørgsmål af relevans for fremtiden, herunder debatter om kompetencer og reguleringsniveau, skal tages op på nationalt og EU-niveau med fuld deltagelse af arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer. Dette er et grundlæggende udtryk for deltagelsesdemokrati på flere niveauer og skal derfor styrkes i EU og i medlemsstaterne.

1.3. EØSU understreger, at nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er yderst vigtige for en vidtspændende og fornuftig EU-lovgivning. Udvalget understreger, at EU bør fokusere på områder, hvor EU-lovgivning medfører væsentlig merværdi. Kommissionen bør derfor identificere de områder, som mest effektivt håndteres på EU-niveau. Når beslutninger kræver, at der tages behørigt hensyn til nationale, regionale og lokale forhold, bør de respektive myndigheder have handlefrihed til at specificere disse forhold med aktiv inddragelse af de relevante interessenter, herunder arbejdsmarkedets parter.

1.4. I EØSU er der forskellige syn på »overregulering«, hvilket afspejler forskellene i de forskellige aktørers synspunkter. Selv om der ikke findes nogen klar definition af »overregulering«, menes der som regel en situation, hvor medlemsstater indfører skrappe krav end mindstekravene i den EU-lovgivning (som regel direktiver), der er ved at blive gennemført i national ret. Kommissionen bør udstikke retningslinjer for at hjælpe medlemsstaterne med en korrekt gennemførelse af kravene i en retsakt i national ret med respekt af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet og rimelige konkurrencevilkår.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en#need

1.5. EØSU bemærker, at medlemsstaterne — først og fremmest som følge af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet og i overensstemmelse med EU-retten — har enekompetence til at indføre supplerende foranstaltninger i forhold til de af EU fastsatte (mindste)krav, så de kan tage højde for særlige forhold. Den slags beslutninger bør træffes på gennemsigtig vis efter høring af arbejdsmarkedets parter og interessenter og skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen. EØSU rejser her ikke tvivl om medlemsstaternes suverænitet og frihed til og ansvar for at fastlægge national lov og praksis.

1.6. EØSU opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaterne til at intensivere deres bestræbelser for at nedbringe urimelige administrative byrder med henblik på at sætte gang i væksten og skabelsen af bæredygtig beskæftigelse.

1.6.1. EØSU opfordrer Kommissionen til i forbindelse med udarbejdelsen af den flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2021-2027 hurtigt at træffe foranstaltninger for at fjerne unødvendige administrative byrder, der udgør store hindringer for investeringer over ESI-fondene — statsstøtte, compliance i forbindelse med offentlige udbud, revisionspraksis og forsinket vedtagelse af universelle detaljerede retningslinjer, nogle gange endda med tilbagevirkende kraft.

1.6.2. EØSU understreger, at unødvendige regelbyrder og administrative byrder udgør hindringer for, at fordele kan optimeres, og reguleringsomkostninger minimeres for virksomheder, borgere og offentlige myndigheder. Udvalget understreger endnu en gang, at der er behov for enklere og konsekvent regulering af bedre kvalitet, som bør være let at forstå og gennemføre og inddrage alle fire lige vigtige myndighedsniveauer — EU-, nationalt, regionalt og lokalt niveau.

1.6.3. Som i tidligere udtalelser ⁽²⁾ anbefaler EØSU, at Kommissionen foretager en tilbundsående SMV-test i sine konsekvensanalyser.

1.7. EØSU understreger endnu en gang, at målet med europæiske minimumsstandards, særligt inden for EU's social-, forbruger- og miljøpolitik, er en tilnærmelse af leve- og arbejdsvilkårene i EU i retning mod opadgående konvergens. Minimumsstandards i EU-direktiver bør ikke fortolkes som et »maksimumsniveau«, der aldrig må skærpes ved gennemførelsen i national ret. EØSU mener imidlertid ikke, at borgernes accept af den europæiske integration må bringes i fare som følge af, at standarder sænkes på grund af reguleringsmæssig konkurrence. Alle beslutninger skal træffes på gennemsigtig vis og i en åben dialog med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer.

2. Indledning

2.1. Det østrigske formandskab for Det Europæiske Råd har anmodet EØSU om en sonderende udtalelse om »Konsekvenserne af nærhedsprincippet og overregulering for økonomien og beskæftigelsen«.

2.2. EØSU konstaterer, at anmodningen vedrører både nærhedsprincippet og overregulering og udvider den igangværende debat om bedre regulering, som EØSU har udtalt sig om i forskellige nyligt vedtagne udtalelser ⁽³⁾.

2.3. Spørgsmålet om nærhed har på det seneste fået ny relevans ikke mindst med hvidbogen om Europas fremtid. Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, nedsatte i november 2017 en taskforce om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, som har fremlagt en rapport med anbefalinger til en bedre anvendelse af nærhedsprincippet ⁽⁴⁾.

Efter EØSU's opfattelse er rapporten på nogle områder ikke tilstrækkeligt omfattende, hvilket formentlig kan tilskrives taskforcens begrænsede sammensætning. Udvalget anbefaler derfor kraftigt, at repræsentanter for civilsamfundet aktivt inddrages i de opfølgende tiltag. EØSU anser det for presserende at se på proportionaliteten af den europæiske indsats og allervigtigst på de områder, hvor EU bør intensivere, nedbringe eller endog fastfryse sin indsats af hensyn til borgerne, økonomien og andre samfundsmæssige interesser.

2.4. Efter EØSU's opfattelse bør disse spørgsmål af relevans for fremtiden behandles på nationalt og EU-niveau med deltagelse af arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer. Hvis de får samme muligheder som det lokale og regionale niveau for at deltage i udarbejdelsen og gennemførelsen af nationale politikker og EU-politikker, vil det direkte medvirke til at synliggøre den horisontale nærhed i praksis.

⁽²⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 11, EUT C 13 af 15.1.2016, s. 192, EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 51, EUT C 262 af 25.7.2018, s. 22.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

2.5. EØSU glæder sig over det østrigske formandskabs anerkendelse af værdien af at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationernes brede ekspertise i tilrettelæggelsen, gennemførelsen og evalueringen af den politiske indsats i medlemsstaterne og på EU-niveau. Det er et grundlæggende udtryk for deltagelsesdemokrati på flere niveauer og bør derfor styrkes i EU og i medlemsstaterne.

2.6. EØSU opfordrer i denne forbindelse taskforcen til at tage behørigt hensyn til udvalgets udtalelser om nærheds- og proportionalitetsprincipperne, som tillige udgør grundlaget for bemærkningerne og anbefalingerne i denne udtalelse.

3. Nærhedsprincippet

3.1. Nærhedsprincippet som fastsat i artikel 5 i EU-traktaten skal sikre, at EU's handling ikke går videre end nødvendigt for at nå traktatens mål, og at EU kun handler på de områder, der ikke henhører under dets enekompetence, hvis målene med en lovgivningsforanstaltning kan nås mere effektivt på EU-plan end på nationalt, regionalt eller lokalt plan.

3.2. EØSU understreger den altafgørende betydning af disse principper i et overnationalt fællesskab som EU og bifalder helt konkret de instrumenter, der blev indført med Lissabontraktaten for at sikre overholdelsen af nærhedsprincippet — det gælder lige fra gennemgangen af overholdelsen af nærhedsprincippet før vedtagelse af en retsakt til de nationale lovgiveres klagemulighed over manglende overholdelse af nærhedsprincippet.

3.3. EØSU understreger endvidere, at alle de områder, der er omfattet af EUF-traktaten, kræver et velfungerende EU, og at nærhedsprincippet ikke må anvendes til at modvirke EU-tiltag, som har en klar europæisk merværdi, til at prioritere nationale tilgange eller endog til på forhånd at trække EU ud af centrale politikområder. Der bør kun indføres regler med en europæisk merværdi. EØSU mener, at det ikke er en renationalisering i retning af »mindre Europa«, der vil være løsningen på de udfordringer, som Europa i øjeblikket står over for, men snarere modige skridt i retning af et bedre og mere borgervenligt Europa, hvor også samhørigheden fremmes.

3.4. EØSU anerkender, at medlemsstaternes rolle i gennemførelsen af EU-lovgivningen er særlig afgørende, når det gælder direktiver, som er bindende med hensyn til de resultater, der skal nås, men hvor det er overladt til de nationale myndigheder at træffe beslutning om hvordan og i hvilken form og om, under overholdelse af EU-lovgivningen, højnelse af standarderne, hvis det skønnes hensigtsmæssigt. Ligeledes bør gennemførelsen i national ret ikke skabe hindringer for fair konkurrencevilkår mellem alle aktører i det indre marked, som er vigtige for, at det er velfungerende.

3.5. Mens medlemsstaterne har ansvaret for en nøjagtig og rettidig gennemførelse af direktiver, er det Kommissionens opgave som traktaternes vogter at sørge for, at de gennemføres korrekt på nationalt plan. Dette »delte ansvar« bør være klart synligt helt fra lovgivningsprocessens start: god gennemførelse afhænger af en klar, gennemsigtig og detaljeret konsekvensanalyse som grundlag for ny EU-lovgivning, af at forslaget er affattet i et klart og enkelt sprog, og af at gennemførelsesfristerne er realistiske.

3.6. EØSU advarer om, at selv når ovenstående krav er opfyldt, kan gennemførelsen på nationalt, regionalt og lokalt plan vise sig at være utilstrækkelig og/eller ineffektiv. I den henseende gentager EØSU sin opfordring til Kommissionen om i overensstemmelse med sine kompetencer systematisk at styrke indsatsen for at forfølge sager hurtigere og mere konsekvent, når medlemsstaterne ikke gennemfører EU-lovgivningen korrekt eller undlader at gennemføre den ⁽⁵⁾, og alle muligheder for samarbejde er blevet forsøgt.

3.7. EØSU bemærker, at en række juridiske og politiske tilsagn er blevet opfattet som en for vidtgående fortolkning af EU-institutionernes kompetence og som indblanding i medlemsstaternes domæner og valgmuligheder (f.eks. nationale arbejdsmarkedsforhold og fagforeningsinitiativer, pensioner, sundheds- og andre socialsikringsystemer og regulering af erhverv, f.eks. kvalifikationskrav i sundhedssektoren).

⁽⁵⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 22, EUT C 18 af 19.1.2017, s. 10.

EØSU er derfor en lige så stærk modstander af en sådan vidtgående fortolkning af EU-institutionernes kompetencer som af overførslen af vigtige reguleringsområder under EUF-traktaten såsom forbrugerbeskyttelse, miljøbeskyttelsesstandarder og den europæiske socialpolitik til det nationale niveau under påskud af nærhedsprincippet.

4. Undgåelse af unødvendige reguleringsmæssige og administrative byrder — overregulering

4.1. Debatten om overregulering

4.1.1. Ved gennemførelsen af EU-lovgivning indfører medlemsstaterne undertiden strengere eller mere vidtgående foranstaltninger end kravene i EU-lovgivningen (hovedsageligt direktiver), eller de undlader at benytte direktivets mulighed for eventuel forenkling. Dette betegnes i mange dokumenter som »overregulering«. I den første situation er der tale om »aktiv overregulering«, i den anden om »passiv overregulering«.

4.1.2. I EØSU er der forskellige syn på »overregulering«, hvilket afspejler forskellene i de forskellige aktørers synspunkter. For nogle interessenter opleves det som, at der akkumuleres for mange standarder, retningslinjer og procedurer på nationalt, regionalt og lokalt plan, hvilket skaber en unødvendig administrativ byrde og vanskeliggør opnåelsen af de forventede mål med den gennemførte regulering. Andre interessenter mener derimod, at brugen af en negativ betegnelse som overregulering risikerer at så tvivl om de høje standarder, som nogle medlemsstater har indført i deres retssystem efter en demokratisk proces, særligt inden for arbejdsmarkeds-, forbruger- og miljølovgivningen og for liberale erhverv.

4.1.3. EØSU opfordrer til en pragmatisk og afstemt tilgang og vil i denne udtalelse tilstræbe en neutral og mere præcis terminologi — i overensstemmelse med den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning fra maj 2016.

4.2. Definition af »overregulering«

4.2.1. EØSU opfordrer til en mere nøjagtig definition af »overregulering«. I de tilfælde, hvor medlemsstaternes gennemførelse af indholdet af EU-lovgivning er mere ambitiøs (med hensyn til indhold eller procedure) eller har som sigte at være i overensstemmelse med national lovgivning, kunne betegnelser som »mere vidtgående bestemmelser«, strengere bestemmelser« eller »højere krav« anvendes. Udtrykket »overregulering« bør kun anvendes i tilfælde af urimelige og unødvendige tilføjelser til EU-lovgivningen i løbet af gennemførelsen i national ret, som ikke kan begrundes i et eller flere af målene for foranstaltningen, og som medfører en yderligere unødvendig administrativ byrde. Under alle omstændigheder er udtrykket »overregulering« meget generelt, og oversættelsen til mange nationale sprog er vildledende og bør erstattes af langt mere håndgribelige udtryk.

4.2.2. Uanset terminologi (og selv når »overregulering« anvendes) understreger EØSU, at begrebet navnlig ikke bør henvise til:

- begrænsning af gældende standarder på områder som f.eks. arbejdsmarkeds-, social-, forbruger- og miljølovgivning ved gennemførelsen af EU-lovgivning i national ret
- nationale foranstaltninger, der ikke har nogen (objektiv eller tidsmæssig) forbindelse til gennemførelsen af EU-lovgivning
- konkretisering af generelle bestemmelser i EU-lovgivningen i løbet af gennemførelsen (f.eks. fastsættelse af konkrete juridiske sanktioner i tilfælde af overtrædelse)
- anvendelse af en af flere konkrete muligheder for gennemførelse af EU-lovgivningen
- strenge nationale bestemmelser, der går videre end minimumsstandarderne, som følge af »klausuler om garanti mod forringelser« i EU-lovgivningen
- anvendelse af indholdet af et direktiv på forhold, der ligner hinanden, for at sikre overensstemmelse og sammenhæng mellem de nationale love.

4.2.3. EØSU gentager, at medlemsstaterne i kraft af nærhedsprincippet kan indføre strengere foranstaltninger ved at bruge deres ret til at sikre opfyldelsen af forskellige mål (f.eks. økonomiske, sociale og miljømæssige) og vise deres insisteren på et højt beskyttelsesniveau, den særlige karakter af juridiske instrumenter som »direktiver« og visse kompetencebegrænsninger. EØSU understreger, at den slags skrappe tiltag kun bør træffes efter en gennemsigtig og inklusiv debat med arbejdsmarkedets parter og interessenter, der er kendetegnet ved gensidig forståelse og en afbalanceret beslutningsproces.

4.3. Overregulering og bedre regulering

4.3.1. På baggrund af dagsordenen om bedre regulering anerkender Kommissionen medlemsstaternes ret til at gå videre end standarderne i EU-lovgivningen (overregulering), men er bekymret over den manglende gennemsigtighed herom. Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Belgien, Tyskland og Østrig har indrettet deres systemer, så tilfælde af overregulering kan identificeres. I Det Forenede Kongerige og Nederlandene er der centraliserede officielle politikker for overregulering, der sigter mod at fremme økonomisk vækst.

4.3.2. EØSU sætter ikke på nogen måde spørgsmålstejn ved traktatens eksisterende bestemmelser, navnlig ikke EU's og medlemsstaternes kompetencer, men understreger endnu en gang vigtigheden af at overholde generelle EU-retlige principper om bl.a. demokratisk legitimitet, nærhed, proportionalitet og retssikkerhed. Det indebærer bl.a. respekt for medlemsstaternes demokratiske suverænitet, frihed til og ansvar for fastlæggelsen af national lov og praksis under behørig hensyntagen til arbejdsmarkedets parter rolle i denne forbindelse. EØSU har altid opfordret til, at EU-lovgivningen udarbejdes, så den er enkel, klar og konsekvent, og til at lovgivningsprocessen gøres mere gennemsigtig.

4.3.3. EØSU har gentagne gange understreget, at »den europæiske lovgivning er en væsentlig faktor for integration, der ikke bør opfattes som en byrde eller en omkostning, der skal nedbringes. En vel afpasset lovgivning er tværtimod en faktor for retlig beskyttelse, fremme og sikkerhed for alle berørte parter og europæiske borgere«⁽⁶⁾. Udvalget gentager sin holdning om, at lovgivning spiller en afgørende rolle for opfyldelsen af målene i traktaten og for at skabe de rette betingelser for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, der er til gavn for offentligheden, virksomhederne og borgerne⁽⁷⁾. Som anført i artikel 3 i EUF-traktaten skal lovgivningen desuden bidrage til at øge velfærden, beskytte offentlige interesser og grundlæggende rettigheder, fremme et højt niveau af social og miljømæssig beskyttelse og sikre større retssikkerhed og forudsigelighed. Den bør endvidere forhindre konkurrenceforvridning og social dumping⁽⁸⁾.

4.3.4. Når direktiver gennemføres i national ret, tilføjer medlemsstaterne undertiden elementer, der ikke har nogen klar forbindelse til den pågældende EU-lovgivning. EØSU mener, at den slags tilføjelser bør fremhæves tydeligt enten i gennemførelsesloven eller i de dokumenter, der er knyttet dertil. Generelt skal der være en anerkendelse af, at medlemsstaterne er berettigede til at supplere EU-retsakter som følge af minimumsharmoniseringen, når blot der er gennemsigtighed, og princippet om ikkeforskelsbehandling og proportionalitetsprincippet respekteres. Der er mange eksempler på ikkeminimalistisk gennemførelse af direktiver i medlemsstaterne, der kan betragtes som overregulering.

4.3.5. Hvor harmoniseringen er minimal, understreger EØSU, at medlemsstaterne kan fastsætte bestemmelser, der sigter mod jobskabelse, bedre leve- og arbejdsvilkår, tilstrækkelig social beskyttelse, et varigt højt beskæftigelsesniveau og bekæmpelse af udstødelse (artikel 151 i EUF-traktaten), fremme og udvikling af SMV'er og høje sundheds- og forbrugerbeskyttelsesniveauer (artikel 168 og 169 i EUF-traktaten) samt beskyttelse på miljøområdet (artikel 191 i EUF-traktaten), men uden at skabe unødvendige reguleringsmæssige eller administrative byrder.

4.4. EØSU mener, at følgende foranstaltninger vil bidrage til at undgå unødvendige reguleringsmæssige og administrative byrder:

- Kommissionen bør i de integrerede konsekvensanalyser af EU-lovgivning for hver enkelt vigtig retsakt tage behørigt højde for unødvendige byrder og andre former for indvirkning.
- EU-lovgivningen skal vurderes fra sag til sag på grundlag af resultater for at fokusere harmoniseringen, således at den afhængigt af omstændighederne på nogle områder er mere fremskreden end på andre. Det er Kommissionen, der via konsekvensanalyser skal anbefale det mest passende harmoniseringsniveau under hensyntagen til behovet for et højt beskyttelsesniveau.

⁽⁶⁾ Jf. bl.a. punkt 1.2. i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Refit (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45).

⁽⁷⁾ COM(2012) 746 final, s. 2.

⁽⁸⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45, punkt 2.1.

- Når medlemsstaterne gennemfører EU-lovgivning på nationalt og regionalt niveau, bør der være fuld åbenhed omkring eventuelle supplerende krav, der vil kunne påvirke det indre marked, konkurrenceevnen og væksten i negativ retning.
- At en medlemsstat pålægger mindre strenge regler end en anden, betyder ikke, at sidstnævnte medlemsstats regler er uforholdsmæssige og uforenelige med EU-retten. Det er medlemsstaten, der fra sag til sag foretager vurderingen under hensyntagen til alle interessenters synspunkter og hele den lovgivningsmæssige kontekst. Konsekvensanalyser kan med henblik derpå være et vigtigt redskab.
- Alle yderligere krav, der tilføjes ved gennemførelsen af direktiver, bør ledsages af dokumenter, hvoraf de konkrete grunde til tilføjelserne fremgår klart.

4.5. For ikke at stille virksomheder og andre interessenter dårligere i konkurrencen med virksomheder og interessenter i andre medlemsstater bør Kommissionen udarbejde retningslinjer med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre kravene i en retsakt korrekt i national ret med respekt af proportionalitets- og nærhedsprincipperne og fair konkurrencevilkår. I den forbindelse gentager EØSU sin opfordring til størst mulig inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre relevante interesser i forbindelse med gennemførelsen og større inddragelse af medlemsstaterne og de nationale og regionale parlamenter i de efterfølgende evalueringer deraf ⁽⁹⁾.

4.6. EØSU's anbefalinger til effektiv gennemførelse:

4.6.1. Medlemsstaterne bør være opmærksomme på de relevante gennemførelsesfrister, så der afsættes tilstrækkelig tid til høring af alle de relevante interessenter:

- Når de nationale rammer for de indledende forhandlinger i medlemsstaternes arbejdsorganer formuleres, skal der være fokus på gennemførelsesfristen.
- De bør kontrollere, om EU-direktiver indeholder to frister, en for udarbejdelsen af den nationale gennemførelseslovgivning og en for, hvornår lovgivningen skal træde i kraft.
- Gennemførelsesfristen skal følges og overvåges gennem hele lovgivningsprocessen.
- Hjælp og bistand kan findes i Kommissionens gennemførelsesplaner.

4.6.2. Høringer:

- På EU-niveau kan bistand fra Kommissionen i løbet af gennemførelsesprocessen, som f.eks. anbefalinger og drøftelser i ekspertgrupper, være værdifuld og bidrage til en fælles forståelse blandt medlemsstaterne.
- Kommissionen bør tilpasse den eksisterende gennemførelsesmetode (retningslinjer) med henblik på at sikre, at gennemførelsen af direktiver ikke er i strid med EU-lovgivningen, og at den er effektiv.
- Kommissionens webbaserede specialplatforme (som den eksisterende elektroniske notifikationsgrænseflade) eller en elektronisk database over konkret EU-lovgivning med henblik på at udveksle bedste praksis kunne videreudvikles. Fjerniveauforvaltning bør fremmes og omfatte alle relevante interessenter.

4.6.3. Terminologi og delegerede retsakter:

- Medlemsstaterne opfordres til at kontrollere, at der anvendes en nøjagtig og aftalt sprogbrug under hele forhandlingsprocessen i Rådet.
- Grundbegreber og definitioner skal klarlægges på et så tidligt tidspunkt som muligt under forhandlingerne.
- Kommissionen skal tage højde for, at begreber og definitioner kan have forskellige betydninger i medlemsstaterne.

⁽⁹⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 22, punkt 1.2.

- Definitionerne i en bestemt lovgivning bør være i overensstemmelse med definitionerne i anden EU-lovgivning.
- Delegerede retsakter bør være underlagt de krav, der er fastsat i artikel 290 i TEUF, og fastlægge klare og konkrete definitioner i den grundlæggende lovtekst.
- Der bør kun udarbejdes delegerede retsakter om ikkevæsentlige elementer i den lovgivningsmæssige retsakt, og kun disse dele kan suppleres eller ændres ⁽¹⁰⁾.

5. Særlige, følsomme områder

5.1. De europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene)

5.1.1. Den europæiske samhørighedspolitik, det vil navnlig sige strukturfondene og Den Europæiske Socialfond, der gennemføres i en kompleks administrativ, institutionel og lovgivningsmæssig kontekst, er et særligt område, hvor en unødvendig og byrdefuld gennemførelse kan have en negativ indvirkning på EU-politikkerne. De nationale og/eller regionale regler »tilføjer« her ofte noget i stedet for blot at sikre, at (europæiske) minimumskrav opfyldes. Mange af disse regler medfører en ekstra administrativ byrde. Det skal bemærkes, at supplerende krav ofte er baseret på den antagelse, at de er vigtige, nyttige, nødvendige og resultatet af en demokratisk proces.

5.1.2. EØSU opfordrer Kommissionen til i forbindelse med udarbejdelsen af FFR for perioden 2021-2027 hurtigt at træffe foranstaltninger for at fjerne unødvendige administrative byrder, der udgør store hindringer for investeringer over ESI-fondene — statsstøtte, compliance i forbindelse med offentlige udbud, revisionspraksis og forsinket vedtagelse af universelle detaljerede retningslinjer, nogle gange endda med tilbagevirkende kraft. Det er alle aktørers fælles ansvar at mindske eller undgå en unødvendig administrativ byrde.

5.1.3. Uhensigtsmæssig praksis vil kunne føre til manglende tillid til systemet for gennemførelse af ESI-fondene generelt. Det kan være en risikosky tilgang på alle niveauer, manglende konsekvens i fortolkningen af svar fra Kommissionens forskellige generaldirektorater, vedvarende mangler i harmoniseringen af reglerne for ESI-fondene på nationalt, regionalt og lokalt plan, frygt for manglende overholdelse af statsstøttereglerne, forskellige tilgange til udbudspolitikken på EU-niveau (vægt på gennemsigthed) og på nationalt niveau (vægt på det økonomisk mest fordelagtige bud) og forskellige administrative kulturer i medlemsstaterne.

5.1.4. Uhensigtsmæssig praksis kan også berøre såvel støttemodtagere som programorganer i negativ retning og øge de administrative omkostninger og den administrative byrde ved gennemførelsen af ESI-fondene, hvilket vil gøre dem mindre attraktive. Da der ikke findes alternative tvistbilæggelsesordninger, kan virksomheder og især SMV'er blive ramt negativt af forsinket betaling, administrativ overbelastning, uhensigtsmæssig kontrol, afslag på projekter, udelukkelse fra kollektive søgsmål osv. Derfor efterlyser EØSU, at der etableres særlige tvistbilæggelsesordninger.

5.1.5. anbefalinger til en fremtidig indsats for perioden 2021-2027:

5.1.5.1. Nedbringelse af de administrative byrder inden for forvaltning og kontrol

- En hurtig indsats på EU- og nationalt niveau for at kortlægge og om muligt fjerne overflødige praksisser, processer og procedurer og foreslå mere effektive løsninger baseret på god praksis.
- »Delt forvaltning« er en væsentlig årsag til, at ESI-fondene er så komplekse. Der bør anvendes en »integreret tilgang«, hvor forvaltningen af og kontrollen med ESI-fondene udføres på grundlag af nationale standarder (»decentral forvaltning«).
- Medlemsstaterne bør selv gennemgå deres revisions-, forvaltnings- og kontrolsystemer med henblik på at afdække og fjerne for vidtgående og overlappende regler og samtidig sikre korrekt anvendelse af EU-midler.
- Kommissionen bør tage større hensyn til støtteintensiteten og til de særlige karakteristika ved de forskellige gennemførelsesmodeller og -mekanismer (dvs. tilskud, finansielle instrumenter, forenkledte omkostninger osv.), når den udformer de relevante regler og procedurer.

⁽¹⁰⁾ CES248-2013 (informationsrapport) (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 145).

5.1.5.2. EØSU opfordrer til, at statsstøttere reglerne forenkles og strømlines, herunder ved at fjerne alle kilder til usikkerhed vedrørende deres anvendelse. Det bør overvejes at ændre f.eks. de gældende regler, hvor det er nødvendigt, så ensartede projekter, der finansieres over ESI-fondene, behandles på samme måde som projekter, der finansieres via EFSI og programmer, der forvaltes direkte af Kommissionen, som f.eks. Horisont 2020. Samtidig advarer EØSU om, at fortolknings- og vejledningsnotater samt spørgsmål og svar-baserede dokumenter skal begrænses, så de ikke bliver et nyt lag af de factolovgivning. Udvalget anbefaler, at man i stedet sørger for vid udbredelse af god praksis og undgår at anvende regler med tilbagevirkende kraft. Det opfordrer Kommissionen til at afstå fra at udarbejde retningslinjer gældende for samtlige medlemsstater som følge af en anmodning fra eller problemer i en eller nogle få medlemsstater.

5.1.5.3. EØSU foreslår, at der oprettes en fælles taskforce bestående af repræsentanter for relevante GD'er og fonde til at se på de forskellige tilgange til reglerne for offentlige udbud og fortolke reglerne konsekvent, når der er behov herfor, yde konsistent rådgivning og fastlægge en ensartet tilgang til finansielle korrektioner.

5.1.5.4. EØSU er af den opfattelse, at nærhedsprincippet bør anvendes bedre i forbindelse med gennemførelsen af ESI-fondene, idet det bør overlades til de nationale myndigheder at kontrollere, at de nationale regler overholdes. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at udnytte forenklingsmulighederne fuldt ud i den nye programmeringsperiode, til at afholde sig fra at overregulere, hvormed der her menes alle normer, retningslinjer og gennemførelsesprocedurer, der kan anses for at være unødvendige med hensyn til de politiske målsætninger, som forvaltningsmyndighederne har fastsat, og til at udrydde unødvendige administrative byrder.

5.2. På vej mod bedre regulering

5.2.1. EØSU understreger, at unødvendige reguleringsmæssige og administrative byrder udgør hindringer for virksomheder, borgere og offentlige myndigheder. Udvalget understreger endnu en gang, at der er behov for enklere og konsekvent lovgivning af bedre kvalitet, som bør være let at forstå og gennemføres på gennemsigtig vis og inddrage alle fire lige vigtige myndighedsniveauer — EU-, nationalt, regionalt og lokalt niveau.

5.2.2. I nogle medlemsstater skal regeringen begrunde skrappe regler end minimumskravene i EU-lovgivningen (overregulering) over for et nationalt udvalg. I medlemsstater uden denne slags instanser er det ikke nødvendigt at etablere nye administrative organer, men proceduren forbundet med indførelse af krav, der er skrappe end EU-standarderne, bør ikke desto mindre være gennemsigtig i disse lande.

5.2.3. Som i tidligere udtalelser⁽¹¹⁾ anbefaler EØSU, at der foretages mere effektive SMV-test i konsekvensanalyser af forslag til nye EU-retsakter. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at udnytte mulighederne for at indrømme mikrovirksomheder undtagelser fra visse regler i overensstemmelse med EU-lovgivningen. EØSU gentager, at det er af den opfattelse, at mål for mindskelse af regelbyrden bør baseres på en omfattende evaluering, herunder en dialog med civilsamfundet og interessenter. Når EU-lovgivning gennemføres, må der ikke rejses tvivl om det nuværende beskyttelsesniveau for borgere, forbrugere, arbejdstagere, investorer og miljøet i medlemsstaterne⁽¹²⁾.

5.2.4. EØSU gentager, at EU-politikernes forskellige mål i henhold til traktaten er ligestillede og forenelige, idet det især fremhæver en socialt ansvarlig markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten.

5.2.5. EØSU opfordrer Kommissionen til, når det er rimeligt og begrundet, at overveje anvendelse af incitaments-baserede modeller samt internationale standarder og retningslinjer.

6. Indvirkning på beskæftigelses-, forbruger- og miljøstandarder

6.1. I de seneste årtier er der i EU blevet fastsat en række minimumsstandarder for forbruger-, miljø- og arbejdstagerbeskyttelse, som har til formål at sikre opadgående konvergens af leve- og arbejdsvilkår i Unionen, dvs. mere social udjævning som anført i artikel 151 i EUF-traktaten.

⁽¹¹⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 1.

⁽¹²⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 22, punkt 4.7.1 og 4.8.3.

6.2. EU-lovgiveren har med vilje skabt mulighed for, at medlemsstaterne kan indføre minimumsstandarder i overensstemmelse med principperne i EU-traktaten, når blot betingelserne om proportionalitet respekteres. Som følge heraf indeholder disse direktiver bestemmelser om, at medlemsstaterne kan tage hensyn til deres højere standarder ved gennemførelsen. EØSU understreger, at når medlemsstater beslutter at indføre mere ambitiøse beskyttelsesstandarder, kan de bl.a. tage højde for principperne om bedre regulering.

6.3. Disse nationale standarder er resultatet af en demokratisk forhandlingsproces, hvori de europæiske og nationale arbejdsmarkedsparter har været dybt involveret, og de er til gavn for arbejdstagere, forbrugere og virksomheder. I overensstemmelse med EU-traktatens mål bør formålet med fastlæggelsen af minimumsstandarder være at sikre et mere velfungerende indre marked, samtidig med at det ikke må indvirke negativt på højere beskyttelsesniveauer på nationalt niveau. Det er endda således, at minimumsstandarder i EU-lovgivningen ofte udtrykkeligt omfatter »klausuler om garanti mod forringelser«, hvoraf det fremgår, at gennemførelse af direktivet ikke må bruges som begrundelse for at sænke eventuelle højere nationale standarder til EU-standarder. Det betyder dog ikke, at nationale standarder er mejslet i sten og aldrig kan ændres.

6.4. I forbindelse med gennemførelse af EU-lovgivningen i national ret kan medlemsstaterne anvende konsekvensanalyser til at undersøge den sociale, økonomiske og øvrige indvirkning.

6.5. Inden for socialpolitikken og inden for forbruger- og miljøbeskyttelse har EU-lovgivningen sørget for, at højere standarder i medlemsstater ikke undermineres, men beskyttes, og at alle interessenter høres i forbindelse med konsekvensanalyser. EØSU har i den henseende gentagne gange givet udtryk for, at dagsordenen for bedre regulering bør resultere i EU-lovgivning af høj kvalitet uden at udhule centrale politiske målsætninger eller skabe et pres for deregulering af sociale standarder og standarderne for miljøbeskyttelse og på de grundlæggende rettigheder⁽¹³⁾.

6.6. EØSU understreger endnu en gang, at målet med europæiske minimumsstandarder, særligt inden for EU's social- og arbejdsmarkedspolitik, er at tilnærme leve- og arbejdsvilkårene i EU i retning mod opadgående social konvergens. Minimumsstandarder i EU-direktiver bør ikke fortolkes som et »maksimumsniveau«, der aldrig må skærpes ved gennemførelsen i national ret.

6.7. EØSU bakker op om processen hen imod bedre regulering og anerkender, at den har en merværdi. Udvalget advarer dog samtidig om, at den under ingen omstændigheder bør bruges som en undskyldning for at slække på krav, især ikke på områder som forbruger-, miljø- og arbejdsmarkedslovgivning, der fremmer velstanden og skabelsen af bæredygtige jobs. EØSU advarer om, at dette ville give næring til den voksende EU-skepsis i store dele af befolkningen. Efter EØSU's opfattelse må borgernes accept af den europæiske integration ikke bringes i fare, som følge af at standarder sænkes på grund af reguleringsmæssig konkurrence.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 22 (punkt 1.1 og 3.4.), EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45 (punkt 2.1-2.2, 2.5), EUT C 13 af 15.1.2016, s. 192 (punkt 2.4).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den kønsbestemte digitale kløft**(sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)**

(2018/C 440/06)

Ordfører: **Giulia BARBUCCI**

Sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet	Brev af 19.4.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	176/2/6
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Der er mange årsager til den kønsbestemte digitale kløft, og der skal derfor træffes foranstaltninger på mange områder: uddannelsessystemet fra barndommen til voksenlivet, arbejdsmarkedet, balancen mellem arbejde og privatliv, offentlige tjenester og den digitale kløft generelt. Det anbefales at anvende en **tværfaglig tilgang**, som samler de forskellige innovationsaspekter (teknologiske, sociale, kulturelle osv.).

1.2. Den kønsbestemte digitale kløft er ikke kun et teknisk spørgsmål: Det er også et økonomisk, socialt og kulturelt spørgsmål, der skal løses med holistiske politikker på flere niveauer for at tackle de dybe sociale og kulturelle årsager til ulighed mellem kønnene.

1.3. Det er vigtigt at gøre en indsats for at øge antallet af **kvinder i STEM-fag**, da dette også kan forbedre forholdene i andre sektorer samt på tværs af økonomien og samfundet som sådan. Samtidig er det vigtigt at anerkende den stadig større betydning af IKT-relateret uddannelse og tværgående, iværksætterrelaterede, digitale færdigheder samt **bløde færdigheder** (såsom empati, kreativitet og løsning af komplekse problemer) i den digitale tidsalder inden for alle sektorer. Det bliver nødvendigt med tværfaglig uddannelse og kompetencer med mennesket i centrum, og uddannelsessystemerne bør tage højde for disse aspekter.

1.4. Det er vigtigt at sikre digitale færdigheder og uddannelse for alle — med særligt fokus på piger — for at fjerne den kønsbestemte digitale kløft ved roden. Flere kvindelige digitale **rollemodeller** er af afgørende betydning for at overvinde stereotyper.

1.5. Det er nødvendigt at opmuntre kvinder til at varetage tekniske jobs og høje stillinger ved at overvinde de uddannelses- og erhvervsmæssige barrierer og stereotyper og garantere livslang digital læring for at forhindre, at kvinder udelukkes fra arbejdsmarkedet.

1.6. Lærere og undervisere bør have de rigtige værktøjer til at bruge IKT i undervisningen på alle niveauer for at fremme demokratiet samt et mere inkluderende og personligt uddannelses- og undervisningssystem.

1.7. Hvis spiralen med feminisering af fattigdom skal forebygges, kræver det, at retfærdige arbejdsvilkår og adgang til social beskyttelse⁽¹⁾ garanteres. Dette er navnlig tilfældet i den såkaldte »opgaveøkonomi«⁽²⁾. Social dialog og overenskomstforhandlinger spiller en grundlæggende rolle i den henseende.

1.8. Tilstedeværelsen af kvinder i IKT-udviklerjobs kan medvirke til at overvinde den kønsbias, der kan være indarbejdet i designet af en given teknologi.

1.9. Der skal bakkes op om kvindelige iværksættere ved at nedbryde barriererne for kvinders adgang til selvstændige erhverv og forbedre adgangen til og kvaliteten af sociale beskyttelsesforanstaltninger⁽³⁾.

1.10. »Smart working« og telearbejde bør overvåges for at modvirke risikoen for, at grænserne mellem omsorgsarbejde, arbejde og privatliv udviskes.

1.11. Det er vigtigt at forbedre **handicappede kvinders** deltagelse på arbejdsmarkedet ved at gennemføre FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD)⁽⁴⁾.

1.12. Digitaliseringen af den offentlige sektor er en oplagt mulighed for at fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og for at hjælpe kvinder med omsorgsforpligtelser samt overvinde de bureaukratiske hindringer og hindringerne i forbindelse med adgangen til offentlige tjenester.

1.13. Det er vigtigt at bekæmpe **kønsstereotyper**. Denne problemstilling skal medtænkes i alle politikker og på alle områder, og de grundlæggende sociale og kulturelle årsager bør imødegås.

1.14. En af de største hindringer, som kvinder står over for, når de deltager i onlineaktiviteter og sociale netværk, er **cybermobning**. **Istanbulkonventionen** om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet skal ratificeres og anvendes.

1.15. Alle politikker på nationalt, europæisk og internationalt niveau bør tage højde for forskelsbehandlingen af kvinder på det digitale område, hvilket desuden har en negativ effekt på økonomien og samfundet generelt.

1.16. Der bør tages højde for kønsaspektet i de offentlige politikker (mainstreaming). **Kønsbudgettering og inddragelse af kønsaspektet** (gender lens) kan være nyttige redskaber i den henseende.

1.17. EØSU opfordrer Kommissionen til at styrke taskforcen »**Women in Digital**« og »**Digital4Her**«-initiativet. Det er vigtigt at skabe og udvikle europæiske netværk for kvinder på det digitale område for at fremme pigers og kvinders deltagelse i digitale studier og karrierer i hele EU.

1.18. Kommissionen bør opfordre EU-landene til at opstille nationale mål og indikatorer for at overvåge situationen (en årlig resultattavle). Forbedringer eller forringelser bør måles, også via undersøgelser foretaget af EIGE. På dette område kunne der rettes **landespecifikke henstillinger** til medlemsstaterne i processen med det **europæiske semester**.

⁽¹⁾ SOC/581 — EØSU's udtalelse om »Adgang til social beskyttelse« (se side 135 i denne EUT).

⁽²⁾ The Social Protection of Workers in the Platform Economy, Europa-Parlamentet, 7.12.2017.

⁽³⁾ EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om »Handicappede kvinders situation« (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20).

1.19. Arbejdsmarkedets parter på relevante niveauer er engagerede i og har en nøglerolle at spille med hensyn til at styrke ligestilling mellem kønnene på uddannelsesområdet og arbejdsmarkedet for derigennem at håndtere den kønsbestemte digitale kløft. Særligt overenskomstforhandlinger spiller en afgørende rolle i forbindelse med livslang læring og arbejdsmarkedet, arbejdet med kønsroller, fremme af kvinders rolle i beslutningstagning og diverse organer, samt indsatsen for at understøtte balancen mellem arbejde og privatliv og bekæmpe kønsbestemte lønforskelle ⁽⁵⁾.

1.20. EØSU anbefaler, at Europa-Parlamentet støtter disse anbefalinger under Europa-Parlamentets næste lovgivende forsamling, da dette emne er grundlæggende for Europas fremtidige udvikling.

2. Introduktion

2.1. Kønskævhed

2.1.1. I sin tale til Europa-Parlamentet om Kommissionens politiske prioriteter erklærede Jean-Claude Juncker, at der ikke bør forekomme **forskelsbehandling** i EU og gjorde derved området for retfærdighed og grundlæggende rettigheder til en af Kommissionens ti politiske prioriteter. **Ligestilling mellem kønnene** er en del af dette område, selv om Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder allerede spiller en vigtig rolle på dette område, idet det foreskriver, at »der skal sikres ligestilling mellem mænd og kvinder på alle områder, herunder i forbindelse med beskæftigelse, arbejde og løn« ⁽⁶⁾. Mariya Gabriel, kommissær med ansvar for den digitale økonomi og det digitale samfund, skitserede for nylig den indsats, der skal gøres som et led i strategien for at fremme en større deltagelse af kvinder i den digitale sektor. Det er således nødvendigt at sørge for en opfølgning på **Digital4Her**-erklæringen, som er undertegnet af IT-virksomheder, og som tager sigte på en arbejdskultur og et arbejdsmiljø, der er inkluderende og har en ligelig kønsfordeling.

2.1.2. Kvinder forskelsbehandles fortsat på arbejdsmarkedet og i samfundet generelt. **Ligestillingsindekset** — som måler ulighed på områderne arbejde, tid, penge, viden, magt, vold og sundhed — viser, at det går langsomt fremad på disse områder. Indekset steg fra 62 point i 2005 til 65 point i 2012 og 66,2 point i 2017 ⁽⁷⁾. Der er mange forskellige årsager til denne forskelsbehandling. For at fjerne de skævheder, som denne forskelsbehandling medfører, vedrører det første kapitel i den **europæiske søjle for sociale rettigheder** lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet i erkendelse af, at ligestilling mellem kønnene og lige muligheder er de områder, hvor der oftest finder forskelsbehandling sted.

2.1.3. Den **kønsbestemte digitale kløft** er en form for ulighed, som skyldes forskelsbehandling af kvinder, og som kan komme til at udgøre en uoverstigelig forhindring for kvinders deltagelse på europæisk og globalt plan. Den bremser den europæiske økonomis vækst i fremtiden, der i høj grad er digitaliseret. I dag bruger 68 % af mændene og 62 % af kvinderne en computer og internettet regelmæssigt, 33 % af mændene og 18 % af kvinderne installerer software på deres enheder, og 47 % af mændene og 35 % af kvinderne bruger netbanktjenester ⁽⁸⁾. Desuden er kvinder fortsat underrepræsenterede inden for de naturvidenskabelige fag og IKT-fagene (informations- og kommunikationsteknologi), og det på trods af, at de udgør mere end halvdelen af alle færdiguddannede. Kvinder udgør omkring en tredjedel af det samlede antal ansatte i sektoren, med forskellige procentdele afhængigt af det specifikke job (8 % inden for software og 54 % i stillinger på lavere niveauer blandt IT-teknikere). Formålet med denne udtalelse er at give anbefalinger og forslag til, hvordan man kan **fjerne skævhederne i forbindelse med uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet**.

2.1.4. Kvinder står også over for større vanskeligheder, når de er online, som følge af **cybermobning**. **Chikane på nettet** går nemlig i langt højere grad ud over piger (ifølge EIGE's oplysninger bliver 51 % af kvinderne chikaneret på nettet mod 42 % af mændene) ⁽⁹⁾. **Istanbulkonventionen** om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet skal ratificeres og anvendes.

⁽⁵⁾ »Et værktøj til ligestilling mellem kønnene i praksis« af de europæiske arbejdsmarkedsparter, ETUC, BusinessEurope, CEEP og UEAPME.

⁽⁶⁾ Kapitel III, artikel 23.

⁽⁷⁾ EIGE, ligestillingsindekset, rapport for 2017.

⁽⁸⁾ Jf. Europa-Parlamentets beslutning af 17. april 2018.

⁽⁹⁾ EIGE, Youth, digitalisation and gender equality: opportunities and risks of digital technologies for girls and boys, 2018 (endnu ikke offentliggjort).

2.2. Digitaliseringen og den digitale kløft

2.2.1. Digitalisering er ikke blot en teknologisk proces, men også en økonomisk, social, samfundsmæssig og kulturel proces.

2.2.2. Ifølge en undersøgelse fra Kommissionen ⁽¹⁰⁾ kunne digitalisering årligt øge EU's BNP med 415 mia. EUR, og flere kvinder i digitale jobs kunne årligt forhøje EU's BNP med 16 mia. EUR. Samtidig står virksomheder over for vanskeligheder med at rekruttere IKT-specialister, så der er basis for mere beskæftigelse og bedre uddannelse på det digitale område.

2.2.3. Den digitale kløft omfatter ikke kun begrænset adgang til en internetforbindelse, men også mangel på de grundlæggende færdigheder, der er nødvendige for at kunne bruge IKT-værktøjer. Et aspekt af den digitale kløft er den **kønsbestemte digitale kløft**. I henhold til kønsopdelte data fra Den Internationale Telekommunikationsunion for 91 økonomier var den overordnede internetudbredelse i 2017 44,9 % for kvinder sammenlignet med 50,9 % for mænd. Desuden var 71 % af kvinderne i henhold til data fra Eurostat i 2017 på nettet dagligt mod 74 % af mændene, og 49 % af kvinderne havde netbank sammenlignet med 54 % af mændene ⁽¹¹⁾. Det er vigtigt at se på spørgsmålet fra både arbejdsmarkedets side — digitalisering vil vedrøre alle arbejdstagere — og fra brugerens side — alle er brugere af teknologi.

2.2.4. Den digitale kløft er ofte kombineret med andre former for forskelsbehandling: at tilhøre en etnisk minoritet, bo i et landdistrikt, være indvandrer, handicappet, fattig osv. Teknologien kan hjælpe med at overvinde disse barrierer og gøre verden mere inkluderende for alle, men hvis denne proces ikke drives af sociale aktører, kan den også gøre dem større.

2.2.5. Den kønsbestemte digitale kløft er et økonomisk, socialt, samfundsmæssigt og kulturelt spørgsmål, der skal løses ved hjælp af holistiske politikker på flere niveauer, da denne kløft fører til en voksende ulighed mellem kønnene. Endvidere bør uligheden mellem kønnene tages i betragtning i alle politikker og på alle områder, og man bør tage fat på dens dybe sociale og kulturelle rødder.

2.2.6. Digitaliseringens kvalitative indvirkning på kompetencebehovene er også interessant ud fra et kønsperspektiv, fordi kvinder i højere grad er repræsenteret i visse jobs og underrepræsenteret i andre, herunder i STEM-jobs (naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik). Det er nødvendigt at gøre en indsats for at øge antallet af kvinder i STEM-fag.

2.2.7. Men det er også væsentligt at erkende den stigende vigtighed af bløde færdigheder i den digitale tidsalder i alle sektorer: Det centrale ved kunstig intelligens og tingenes internet er, at maskiner bliver mere følsomme og klogere, hvilket resulterer i, at den menneskelige arbejdsstyrke kun bliver uerstattelig, hvis den konkurrerer ud fra specifikke menneskelige færdigheder som f.eks. evnen til at tilpasse sig ændringer og til at samarbejde. Ofte er det — som samfundet er i dag — i højere grad piger end drenge, der undervises i og udvikler empati, kreativitet og løsning af komplekse problemer ⁽¹²⁾. Der anbefales en tværfaglig tilgang, som kan samle de forskellige aspekter af innovation (teknologiske, sociale, kulturelle osv.) i et forsøg på ikke kun at undgå risici, men også udnytte digitaliseringens muligheder for kvinder.

2.2.8. Der skal være særligt fokus på personer med handicap — og navnlig kvinder. »Kvinder med handicap er ikke blot værre stillet end kvinder uden handicap. De er også værre stillet end mænd i samme situation« ⁽¹³⁾. Det er årsagen til, at »lige adgang til de forskellige dele af IKT-faciliteterne og informationssamfundet bør sikres for kvinder og piger med handicap« ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Vessela Karloukovska, DG-CNECT, taskforcen »Women in Digital«, Kommissionen.

⁽¹¹⁾ Data fra Eurostat.

⁽¹²⁾ Martha Ochoa (UNi Global Union) »The path to genderless digitalisation« (vejen til kønsuafhængig digitalisering).

⁽¹³⁾ EØSU's udtalelse om »Handicappede kvinders situation« (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20), punkt 2.1.

⁽¹⁴⁾ Idem, punkt 5.3.6.

3. Den kønsbestemte digitale kløft i uddannelsessystemet

3.1. **Uddannelsessystemet** er det vigtigste politikområde, der skal tages fat på. Der er et fald i antallet af kvinder, som går i gang med en IKT-relateret højere uddannelse, sammenlignet med 2011⁽¹⁵⁾. En forbedring af kvinders digitale færdigheder på alle niveauer er således afgørende for at give dem mulighed for at deltage aktivt i udviklingen af samfundet og få gavn af de muligheder, som digitaliseringen giver, så de undgår at sakke bagud. Handicappede kvinder bør have ret til en inkluderende uddannelse af høj kvalitet. Kulturelle og sproglige stereotyper skal tackles, så piger får forskellige rollemodeller, særligt i mediesektoren. Desuden kan **IKT-værktøjer anvendes til undervisnings- og klasseaktiviteter**.

3.2. **I grunduddannelsen** er det vigtigt at sørge for digitale færdigheder og digital uddannelse for alle for at sikre mænd og kvinders evne til at tilpasse sig teknologier i hastig forandring fremover. I henhold til programmet for international elevevaluering (PISA-programmet), som måler den uddannelsesmæssige fremgang for 15-årige på tværs af alle OECD-lande, er der næsten fire gange så mange drenge som piger, der ønsker sig en karriere inden for STEM-fag⁽¹⁶⁾. Ifølge en EIGE-undersøgelse på tværs af EU stræber fra 3 % til 15 % af teenagedrengene efter at arbejde med IKT, men i kun fire EU-lande stræbte 1 % til 3 % af pigerne efter at arbejde med IKT. Selv om digitale færdigheder blandt unge i EU er lige mellem drenge og piger, føler drengene sig stadig mere selvsikre omkring deres digitale færdigheder: Dette er igen et problem relateret til forkerte opfattelser og kønsstereotyper⁽¹⁷⁾. »EØSU minder medlemsstaterne om, at det er nødvendigt at investere i uddannelsessystemer, der er ikkediskriminerende og inklusive«⁽¹⁸⁾.

3.3. Det er vigtigt at undervise underviserne i at bruge **IKT som et undervisningsredskab**. Det er af største vigtighed at fokusere på piger for at fjerne den kønsbestemte digitale kløft ved roden og fremme inkluderende og personlige uddannelses- og undervisningssystemer. Digitale værktøjer kan også være nyttige til at mindske læreres og underviseres bureaukratiske byrder⁽¹⁹⁾.

3.4. **På ungdomsuddannelser og videregående tværfaglige uddannelser** tager piger stadig færre STEM-fag end drenge: Færre end en ud af fem, der færdiguddannes inden for IKT, er kvinder⁽²⁰⁾. **Det vil ligeledes være vigtigt med tværfaglig uddannelse og bløde kompetencer med mennesket i centrum**.

3.5. **Vekseluddannelse og erhvervsuddannelse** bør styrkes og tage højde for pigers adgang til teknisk uddannelse og læring på jobbet⁽²¹⁾.

4. Den kønsbestemte digitale kløft på arbejdsmarkedet

4.1. Det er nødvendigt at fremme kvinders deltagelse i tekniske jobs og jobs på højt niveau og derved nedbryde uddannelsesmæssige og erhvervsmæssige barrierer og stereotyper. Flere kvinder i IKT-jobs ville gavne denne sektor, hele økonomien og samfundet som sådan.

⁽¹⁵⁾ »Women in the Digital Age«, Kommissionen, 2018.

⁽¹⁶⁾ Dr. Konstantina Davaki, forfatter af undersøgelsen »The underlying causes of the digital gender gap and possible solutions for enhanced digital inclusion of women and girls« (de bagvedliggende årsager til den kønsbestemte digitale kløft og mulige løsninger til bedre digital inklusion af kvinder og piger).

⁽¹⁷⁾ Lina Salanauskaitė, Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (EIGE).

⁽¹⁸⁾ EØSU's udtalelse om »EU's handlingsplan 2017-2019. Bekæmpelse af kønsbestemte lønforskelle«, punkt 4.4 (EUT C 262 af 25.7.2018, s. 101).

⁽¹⁹⁾ Ekaterina Efimenko, Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation for Undervisning (ETUCE).

⁽²⁰⁾ Vessela Karlovskova, DG-CNECT, taskforcen »Women in Digital«, Kommissionen.

⁽²¹⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161 og EUT C 434 af 15.12.2017, s. 36.

4.2. For at nedbryde den kønsbestemte digitale kløft på arbejdsmarkedet er den rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller på virksomhedsniveau og på national og europæisk plan, af største vigtighed. Social dialog og overenskomstforhandlinger kan give acceptable løsninger, som tager hensyn til både arbejdsgiveres og arbejdstageres behov⁽²²⁾. Et større antal kvinder i STEM-fag og jobs på højt niveau kan også være med til at mindske **kønsbestemte lønforskelle**.

4.3. Livslang læring er vigtigt for at forhindre udelukkelse fra arbejdsmarkedet, og dette er endnu vigtigere for kvinder. Arbejdsmarkedets parter spiller en afgørende rolle i den forbindelse.

4.4. Polarisering af arbejdsmarkedet og »opgaveøkonomi«: Selv hvis maskiner rent teknisk kunne erstatte jobs til lavtuddannede (både manuelt og intellektuelt arbejde, i forbindelse med tingenes internet, sensorer og kunstig intelligens), kan det — hvis disse jobs er usikre, og der ikke sikres nogen rettigheder — være lettere for virksomhederne at ansætte lavtlønnede i stedet for at investere i nye maskiner. Dette sker allerede i den såkaldte »opgaveøkonomi«. I disse tilfælde er der ikke sikret nogen social beskyttelse i form af standardiserede jobtyper⁽²³⁾. På grund af denne type jobs uformelle karakter risikerer kvinder at bevæge sig væk fra traditionel ansættelse med sociale sikringsydelser til fordel for opgavebaseret arbejde, som er hurtigt at få og undertiden lettere at styre i forhold til arbejdstider. For at forhindre spiralen med feminisering af fattigdom⁽²⁴⁾ skal der sikres retfærdige arbejdsforhold, og alle interessenter bør bakke op om en udviklingsmodel, der er baseret på fair arbejdsvilkår. Her er arbejdsmarkedets parter og overenskomstforhandlinger helt afgørende⁽²⁵⁾.

4.5. Teknologi er ikke neutral. Software eller en algoritme burde mindske den subjektivitet, der er typisk for en menneskelig proces eller beslutning, men hvis der er kulturelle bias (f.eks. kønsbias) i den, vil den altid genskabe denne form for forskelsbehandling på en struktureret måde (snarere end en tilfældig måde). Derfor bør mennesker, som arbejder med at udvikle disse systemer, være så forskellige som muligt. Aktuelt er det kun 17 % af de 8 millioner mennesker, der arbejder med IKT, som er kvinder⁽²⁶⁾. Desuden er det på tværs af EU kun 20 % af alle kvinder på 30 år eller derover, som har en IKT-relateret uddannelse, som beslutter sig for at blive i teknologibranchen⁽²⁷⁾. **En øget tilstedeværelse af kvinder i disse jobs** — og derved en øget forskellighed — kan bidrage til at overvinde de bias, der kan være indlejret i en given teknologisk design.

4.6. Det er nødvendigt at bryde igennem »glasloftet« for at få et mere digitalt økonomisk system: Kun 32 % af lederne i den økonomiske sektor er kvinder⁽²⁸⁾, selv om det er bevist, at virksomheder med kvinder i beslutningstagende stillinger har en bedre ledelsesstil, som ofte er mere »horisontal« og opmuntrer til forskellighed samt kreativ og innovativ tænkning. Hvis virksomheder udvikler kønspolitikker for at løfte kvinder til de højeste niveauer af organisationen, vil virksomheden således nyde godt af det i forhold til innovationskapacitet. Og forekommer dette i stor udstrækning, vil det rent faktisk gavne hele det økonomiske system.

4.7. Det europæiske produktionssystem består i overvejende grad af SMV'er, som står over for flere vanskeligheder, når de investerer i nye teknologier. Samtidig gør de digitale teknologier mikroiværksætteri lettere. Ved hjælp af visse digitale værktøjer (såsom e-handel) er det muligt for mikro-SMV'er at nå ud til globale markeder og generelt at fjerne barrierer og derved få mulighed for at drive selvstændig virksomhed. Ifølge den anden European Start-up Monitor er kun 14,8 % af grundlæggerne af nystartede virksomheder kvinder⁽²⁹⁾. Dette problem skyldes typisk svagere forretningsnetværk, stereotyper og utilstrækkelig finansiel støtte. Digitalisering kan skabe det rette miljø for kvindelige iværksættere, og det er nødvendigt at sørge for uddannelse og støtte for at gøre kvinder i stand til at starte deres egen virksomhed ved hjælp af de tilgængelige digitale teknologier.

⁽²²⁾ EØSU's udtalelse om »Omstillingsledelse i et digitaliseret arbejdsmiljø« (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15).

⁽²³⁾ EØSU's udtalelser »For et europæisk rammedirektiv om minimumsindkomst« (skal vedtages på plenarforsamlingen i december) og »Adgang til social beskyttelse« (Se side 135 i denne EUT).

⁽²⁴⁾ Mary Collins, Den Europæiske Kvindelobby (EWL) (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 7).

⁽²⁵⁾ Se f.eks. aftalerne mellem de europæiske arbejdsmarkedsparter og forslaget til et direktiv om balancen mellem arbejde og privatliv og den europæiske søjle for sociale rettigheder.

⁽²⁶⁾ Vessela Karloukovska, DG-CNECT, taskforcen »Women in Digital«, Kommissionen.

⁽²⁷⁾ Mary Collins, Den Europæiske Kvindelobby (EWL).

⁽²⁸⁾ Vessela Karloukovska, DG-CNECT, taskforcen »Women in Digital«, Kommissionen.

⁽²⁹⁾ »Kvinder i den digitale tidsalder«, undersøgelse foretaget for Europa-Parlamentet.

5. Digitalisering og balancen mellem arbejde og privatliv

5.1. I henhold til en EIGE-undersøgelse er arbejdstiden længere i IKT-jobs end i andre sektorer⁽³⁰⁾. Det første problem, der skal løses, er således fordelingen af omsorgsarbejde mellem mænd og kvinder. Det er vigtigt at gøre en indsats med henblik på en mere ligelig fordeling af omsorgsarbejdet mellem kønnene, også ved at vedtage forslaget til direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv⁽³¹⁾.

5.2. »Smart working« og telearbejde betragtes ofte som værktøjer, der kan skabe balance mellem arbejde og privatliv, når der tages højde for både risici og muligheder. »Smart working« kan give arbejdstagerne mulighed for bedre at administrere deres privatliv (særligt ved at fjerne den spildtid, som transporten til og fra arbejde giver), men man skal også huske, at »smart working« — hvis det ikke styres effektivt — kan føre til en udviskning af grænserne mellem omsorgstid, arbejde og fritid. »Smart working« skal styres gennem virksomhedernes særlige kollektive overenskomster for at sikre tilpasning til den kulturelle kontekst, produktionsmidlerne og tilrettelæggelsen af arbejdet. På længere sigt kan »smart working« også ændre den måde, som mennesker lever på i byer (og i landdistrikter) og sociale områder.

5.3. Digitale værktøjer kan også være en mulighed for dem, som er udelukket fra arbejdsmarkedet. Disse værktøjer kan ligeledes fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. Kvinder med handicap er dog i langt højere grad udelukket fra arbejdsmarkedet⁽³²⁾. Det er derfor meget vigtigt at gennemføre FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD)⁽³³⁾.

6. Digitalisering af den offentlige sektor

6.1. Den europæiske befolkning bliver ældre i kraft af den højere forventede levetid og de lave fødselstal, og byrden af omsorgsarbejde for midaldrende kvinder er stigende. Selv om det er vigtigt at opnå en ligelig fordeling af omsorgsarbejdet mellem kønnene, er det også vigtigt at erkende, at digitaliseringen — og navnlig robotteknologien — i den offentlige sektor udgør en stor mulighed for at fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og for at hjælpe kvinder med de omsorgsforpligtelser, de måtte have.

6.2. Robotteknologien kan automatisere og — hvad der er endnu vigtigere — lette nogle af de tungeste opgaver inden for omsorgsarbejdet (såsom at flytte en invalid person), hjælpe med rehabilitering af skadede personer, forhindre sygdomme osv. Disse teknologier kan forbedre hele samfundets livskvalitet og navnlig kvinders, og de kan fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet på to måder: De kan lette arbejdet i servicesektoren for personlig pleje, hvor kvinder er overrepræsenterede, og de kan gavne kvinder, som yder ubetalt pleje, men kun, hvis disse teknologier er tilgængelige og garanteret for alle, der har brug for dem.

6.3. Digitale teknologier kan også have stor indflydelse på alle bureaukratiske procedurer i forbindelse med offentlige tjenester. Nogle lande bruger allerede denne type teknologi i vid udstrækning og skaber en unik digital identitet for alle procedurer, der har med den offentlige sektor at gøre (skatter, sundhedspleje, uddannelse etc.). En udbygning af denne proces kunne forbedre livskvaliteten, men det er også vigtigt at være bevidst om (og forhindre) de risici, der er forbundet med, at datastyring, privatlivets fred, cybersikkerhed, gennemsigtighed og etik administreres af en enkelt aktør (også selv om det er en offentlig myndighed)⁽³⁴⁾.

6.4. Den offentlige forvaltning bør udarbejde kønsbudgetter for alle tjenester og aktiviteter for at fremme ligestilling og tage højde for politikernes indvirkning på kvinder. Alle investeringsbeslutninger bør træffes ved at inddrage kønsaspektet »gender lens« på tre områder: ligestilling mellem kønnene på arbejdspladsen, adgang til kapital for kvinder samt varer og tjenesteydelser, der er til gavn for kvinder.

⁽³⁰⁾ Lina Salanauskaite, Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (EIGE).

⁽³¹⁾ COM(2017) 253.

⁽³²⁾ EØSU's udtalelse om »Handicappede kvinders situation« (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20), punkt 5.4.1.

⁽³³⁾ EØSU's udtalelse om »Handicappede kvinders situation« (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20), punkt 1.2. FN's Konvention om rettigheder for personer med handicap.

⁽³⁴⁾ Digitale offentlige tjenester (e-forvaltning og e-sundhed).

6.5. Mens digitaliseringen af den offentlige sektor i nogle lande allerede er langt fremme, er denne proces først lige begyndt i andre lande, og set ud fra et kønsperspektiv kunne dette være en mulighed for at uddanne og ansætte flere kvinder i den offentlige sektor.

6.6. For at fremme digitalisering bør den nødvendige infrastruktur — såsom bredbånd, 5G osv. — stilles til rådighed uden nogen geografisk forskelsbehandling.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bioøkonomiens bidrag til gennemførelsen af EU's klima- og energimål samt FN's mål for bæredygtig udvikling

(sonderende udtalelse)

(2018/C 440/07)

Ordfører: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Medordfører: **Andreas THURNER**

Anmodning om udtalelse:	Det østrigske formandskab for Rådet, 12.2.2018
Retsgrundlag	Artikel 302 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
	Sonderende udtalelse
Plenarforsamlingens beslutning	13.3.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedttaget i sektionen	5.9.2018
Vedttaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	180/1/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at bioøkonomien handler om at skabe merværdi for samfundet gennem produktion, omdannelse og anvendelse af biologiske naturressourcer. Omstillingen til kulstofneutralitet og cirkularitet vil i stigende grad fungere som en drivkraft for bioøkonomien, eftersom en bæredygtig bioøkonomi har potentiale til at skabe både økonomiske, sociale og klimamæssige fordele på samme tid.

1.2. EØSU påpeger, at bioøkonomien bidrager til at modvirke klimaforandringerne på flere måder: ved at binde CO₂ fra atmosfæren i biomasse, ved at lagre kulstof i biobaserede produkter og ved at erstatte fossile råstoffer og produkter med biobaserede alternativer.

1.3. Udvalget fremhæver også, at bioøkonomien bidrager til EU's klima- og energimål ved at erstatte fossile brændstoffer med bioenergi inden for elproduktion, opvarmning, nedkøling og transport. Den bidrager også til energieffektivitet og energiforsyningssikkerhed.

1.4. EØSU er overbevist om, at bioøkonomien spiller en vigtig rolle for realiseringen af de overordnede økonomiske, miljømæssige og sociale mål, der er opstillet i FN's 2030-dagsorden (verdensmålene for bæredygtig udvikling). Bioøkonomiens rolle hænger tæt sammen med målene for industri og landbrug og med jobskabelsen på disse områder.

1.5. Udvalget opfordrer til, at EU's bioøkonomiske strategi tilpasses, så den i tråd med den økonomiske, miljømæssige og sociale bæredygtighed skaber de mest fordelagtige vilkår for den europæiske bioøkonomi, og EU dermed får en konkurrencefordel.

1.6. EØSU understreger, at de politiske beslutningstagere skal fremme en bæredygtig biomasseproduktion og -anvendelse i EU og sikre en stabil, pålidelig og sammenhængende ramme for investeringer i bioøkonomien i hele værdikæden. Derudover bør de politiske beslutningstagere øge efterspørgslen efter biobaserede produkter gennem offentlige indkøb og vedtage en sammenhængende ramme for de tekniske og sikkerhedsmæssige regler og reglerne for statsstøtte, så der skabes lige konkurrencevilkår for biobaserede produkter.

1.7. EØSU anser forskning og innovation for at være afgørende for, at der kan udvikles en fremtidssikret bioøkonomi. Den innovationsindsats, som den bioøkonomiske strategi fremmer, bør således videreføres, herunder fællesforetagendet for biobaserede industrier (BBI JU).

1.8. Udvalget understreger, at uddannelse, rådgivningstjenester, videnoverførsel og efteruddannelse spiller en vigtig rolle, når det skal sikres, at arbejdstagere og iværksættere er i besiddelse af de nødvendige oplysninger og kvalifikationer. Borgerne bør være velinformerede om bioøkonomien og gøres bevidste om deres ansvar, således at de kan være aktive forbrugere og træffe bæredygtige forbrugsbeslutninger.

1.9. EØSU fremhæver, at det er en forudsætning for bioøkonomien, at der findes en god infrastruktur, hvilket kræver en passende finansiering. Der er brug for effektive transportsystemer, som kan sikre adgangen til råvarer og distributionen af produkter til markederne.

1.10. EØSU anbefaler, at EU bør stræbe efter at få indført et globalt prisfastsættelsessystem for kulstofemissioner, som vil være en neutral og effektiv metode til at fremme bioøkonomien og inddrage samtlige markedsaktører i modvirkningen af klimaforandringerne.

1.11. EØSU er overbevist om, at det er afgørende, at civilsamfundet involveres i bioøkonomiske initiativer og beslutningsprocesser. Udvalget understreger, at det er vigtigt at sikre, at omstillingen til en kulstoffattig økonomi sker på en retfærdig måde.

1.12. EØSU fremhæver, at en bæredygtig bioøkonomi kun kan realiseres ved hjælp af en tværsektoriel tilgang. Der er derfor behov for sammenhæng og koordinering mellem de forskellige EU-politikker og -mål. Det er også vigtigt at sikre, at der er sammenhæng mellem foranstaltningerne på medlemsstatsniveau.

2. Baggrund

2.1. Det østrigske formandskab for Rådet har anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om bioøkonomiens bidrag til gennemførelsen af EU's klima- og energimål samt FN's mål for bæredygtig udvikling (verdensmålene for bæredygtig udvikling). Samtidig er EØSU i færd med at udarbejde en initiativudtalelse om de nye muligheder, som en bæredygtig og inklusiv bioøkonomi skaber for den europæiske økonomi (CCMI/160).

2.2. Kommissionen er også ved at ajourføre den bioøkonomiske strategi for Europa fra 2012. EØSU overvåger denne proces og glæder sig over Kommissionens indsats. Kommissionen har defineret bioøkonomi som »produktionen af vedvarende biologiske ressourcer og omdannelsen af disse ressourcer og deres affaldsstrømme til produkter med tilført værdi som f.eks. mad, foder, biobaserede produkter og bioenergi«.

2.3. Overordnet set består bioøkonomi i at erstatte fossile brændstoffer og råstoffer med biobaserede alternativer. Bioøkonomien medfører økonomiske aktiviteter, der er baseret på produktion, udvinding, omdannelse og anvendelse af biologiske naturressourcer. Affaldsstrømme, biprodukter og restprodukter kan være en anden vigtig kilde til forsyning med råstoffer.

2.4. Landbrug og skovbrug spiller sammen med fiskeri en vigtig rolle i fremstillingen af biomasse til videre brug. En lang række industrier (som f.eks. skovbruget, fødevarerindustrien, den kemiske industri, energisektoren, tekstilsektoren samt bygge- og anlægssektoren) omdanner biomasse, herunder sekundære råstoffer, til forbrugsgoder eller mellemprodukter beregnet til andre erhverv. Som hovedregel er bioøkonomien baseret på lange værdikæder — herunder transport, handel og andre tjenester i tilknytning til ovennævnte aktiviteter. Derudover udgør økosystemtjenester en del af bioøkonomien.

2.5. EU har forpligtet sig til at nedbringe sine drivhusgasemissioner med mindst 40 % senest i 2030 i forhold til niveauet i 1990 ⁽¹⁾, idet der er fastsat særskilte mål og regler for sektorer, der handler med emissioner, og for andre sektorer. Derudover er arealudnyttelse, ændringer i arealudnyttelse og skovbrug, dvs. LULUCF-sektoren, blevet omfattet af 2030-rammen, idet det kræves, at denne sektor ikke genererer nettoemissioner, men bidrager til målet om at forbedre kulstofdræn på længere sigt. Dette afspejler kravene i artikel 4.1 i Parisaftalen, som opfordrer til, at der i anden halvdel af dette århundrede opnås en balance mellem menneskeskabte emissioner fordelt på kilder og optaget heraf fordelt på dræn af drivhusgasser ⁽²⁾.

2.6. I tråd med EU's energimål for 2030 bør energieffektiviteten øges med 32,5 % i forhold til fremskrivninger, og andelen af vedvarende energikilder i det samlede energimix bør være på 32 %, begge dele udtrykt som fælles EU-mål og ikke som mål på medlemsstatsplan ⁽³⁾.

2.7. FN's 17 verdensmål for bæredygtig udvikling dækker forskellige aspekter af de økonomiske, sociale og miljømæssige udfordringer på globalt plan. Selv om ingen af målene for bæredygtig udvikling fokuserer specifikt på bioøkonomien, har den ikke desto mindre tilknytning til flere af disse mål.

3. Bioøkonomiens bidrag til EU's klima- og energimål

3.1. Omstillingen til kulstofneutralitet er en enorm udfordring og kræver en betydelig nedbringelse af emissionerne og en øget kulstoflagring. En bæredygtig udnyttelse af biobaserede naturressourcer er et centralt element i den forbindelse.

3.2. Bioøkonomien bidrager til at modvirke klimaforandringerne gennem flere mekanismer: binding af CO₂ fra atmosfæren i biomasse via fotosyntese, lagring af kulstof i biobaserede produkter og erstatning af fossile råstoffer og produkter med biobaserede alternativer.

3.2.1. Hvis CO₂ skal absorberes effektivt, kræver det en bæredygtig forøgelse af biomassen. En aktiv og bæredygtig skovforvaltning og brug af træ er nøgleelementer i opfyldelsen af klimamålene (som allerede beskrevet i NAT/655 ⁽⁴⁾ om konsekvenserne af klima- og energipolitikken og NAT/696 ⁽⁵⁾ om indsatsfordeling og LULUCF-sektoren). En m³ træ lagrer omkring 1 000 kg CO₂. Da kun biomasse i vækst har kapacitet til at absorbere CO₂, er det af største betydning, at der ikke fastsættes grænser for anvendelsen af skove, forudsat at skovningen ikke overstiger skovenes genbeplantning og tilvækst, og forudsat at der anvendes en bæredygtig skovbrugsforvaltningspraksis.

3.2.2. Der findes adskillige slags biobaserede produkter, og nye produkter udvikles hele tiden. Disse produkter kan lagre kulstof, så det holdes ude af atmosfæren. Langtidsholdbare trævarer som f.eks. bygninger og møbler af høj kvalitet er de mest effektive metoder til lagring af kulstof. Når blot biobaserede produkter med en kortere levetid genbruges, vil de heller ikke frigive deres kulstofindhold. Desuden kan biobaserede produkter ved afslutningen af deres livscyklus anvendes som bioenergi og dermed erstatte fossile energikilder.

3.3. Bioenergi bidrager også til EU's mål for energieffektivitet. Fjernvarme i lokalsamfund og bæredygtig industriel kombineret varme- og elproduktion er gode eksempler. Da bygninger bruger megen energi, har bygningers energieffektivitet sammen med den anvendte energikilde stor betydning.

3.4. Transport er afgørende for realiseringen af klimamålene. Der er derfor brug for alle former for foranstaltninger, der bidrager til at reducere drivhusgasemissionerne under hensyntagen til de forskellige behov og karakteristika, der gælder for de enkelte transportformer (som skitseret i adskillige af EØSU's udtalelser, f.eks. TEN/609 ⁽⁶⁾ om dekarbonisering af transportsektoren).

⁽¹⁾ Se klima- og energirammen for 2030 på https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_da

⁽²⁾ Se artikel 4.1 i Parisaftalen på https://unfccc.int/sites/default/files/paris_agreement_english_.pdf

⁽³⁾ Se Kommissionens pressemeddelelse af 19. juni 2018 på http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-3997_en.htm

⁽⁴⁾ Se NAT/655 om Konsekvenser af klima- og energipolitikkerne på landbrugs- og skovbrugssektoren (EUT C 291 af 4.9.2015, s. 1).

⁽⁵⁾ Se NAT/696 om Indsatsfordeling 2030 og arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) (EUT C 75 af 10.3.2017, s. 103).

⁽⁶⁾ Se TEN/609 om Dekarbonisering af transportsektoren (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 55).

3.4.1. Der ser ud til at være en voksende tendens til at elektrificere transporten. Hvis elektriciteten skal have en positiv indvirkning på klimaet, skal den fremstilles ved brug af energikilder med lave drivhusgasemissioner, herunder ved hjælp af bæredygtige, biobaserede energikilder.

3.4.2. Fossile brændstoffer erstattes delvist af bæredygtige biobrændstoffer inden for transport. Til trods for den voksende elektrificering af personbiler er fly- og søtransport samt tung vejtransport og offroadmaskiner fortsat overvejende afhængige af brændstoffer. Avancerede biobrændstoffer er særlig lovende i den henseende.

3.5. Anvendelse af bioenergi medfører klimamæssige fordele og bidrager derudover til at sikre adgangen til energi og energiforsyningsikkerheden. Hvis bioenergien forvaltes hensigtsmæssigt, vil den derfor spille en væsentlig rolle i realiseringen af de grundlæggende mål, der er fastsat i den europæiske energipolitik.

4. Bioøkonomiens bidrag til verdensmålene for bæredygtig udvikling

4.1. Verdensmålene for bæredygtig udvikling tilskynder os til at vurdere bioøkonomiens rolle ikke blot ud fra et klimamæssigt og et energimæssigt synspunkt, men også ud fra et overordnet økonomisk, socialt og miljømæssigt perspektiv, samtidig med at der bør tages højde for det langsigtede globale perspektiv. På grund af bioøkonomiens brede anvendelsesområde hænger den sammen med næsten alle 17 verdensmål. Bioøkonomien bidrager især til følgende verdensmål: 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 og 15.

4.2. Bioøkonomien har potentiale til at skabe økonomisk vækst og beskæftigelse, ikke blot i byområder, men også i landdistrikter. Den kan derfor bidrage væsentligt til realiseringen af verdensmål 1 (afskaf fattigdom).

4.3. Verdensmål 2 er stop sult. Biomasse er en begrænset ressource, og der er en indbyrdes sammenhæng mellem produktionen af fødevarer, foder og fibre. Der er brug for en ansvarlig tilgang til bæredygtig bioøkonomi for at skabe mulighed for en tilstrækkelig produktion til forskellige formål — hvor fødevaretilgængelighed er en prioritet — og for at sikre sunde økosystemer. Principperne om ressourceeffektivitet og cirkularitet, samt en omstilling i retning af en mere grøntsagsbaseret kost er alle metoder til at nå disse mål.

4.4. En bæredygtig bioøkonomi bidrager til verdensmål 6 (rent vand og sanitet), f.eks. ved at opretholde sunde skovøkosystemer, der er en forudsætning for rent vand.

4.5. Verdensmål 7 (prisoverkommelig og ren energi) spiller en central rolle i bioøkonomien. Brugen af sidestrømme og affaldsstrømme giver ren energi og mindsker afhængigheden af fossile energiressourcer.

4.6. Alt i alt spiller bioøkonomien en væsentlig rolle i styrkelsen af de økonomiske og sociale mål. Den spiller en betydelig rolle i realiseringen af verdensmål 8 (anstændigt arbejde og økonomisk vækst). EU's bioøkonomi kan desuden bidrage til at nedbringe afhængigheden af importerede fossile råvarer, samtidig med at den fremmer merværdi på hjemmemarkedet og støtter lokale værdikæder.

4.7. Verdensmål 9 kræver, at industriens andel af beskæftigelsen og BNP øges betydeligt, og at industrien opgraderes, så den bliver bæredygtig, samtidig med at ressourceudnyttelsen effektiviseres, og miljøvenlige teknologier og industrielle processer fremmes yderligere. Bioøkonomien hænger nøje sammen med disse mål, og en bæredygtig anvendelse af biomasse kan øge EU's industrielle lederskab. Bioøkonomien har endvidere et stort potentiale til at fremme SMV'ernes vækst og indarbejde dem i værdikæderne.

4.8. Bioøkonomien kan spille en vigtig rolle i realiseringen af verdensmål 11 (bæredygtige byer og lokalsamfund). Konceptet med klimaintelligente byer⁽⁷⁾ og trivsel i byområder går hånd i hånd med de løsninger, som bioøkonomien tilbyder (f.eks. træbyggeri eller lavemissionstransport og fjernvarme).

4.9. Bioøkonomien kan også bidrage til verdensmål 12 (ansvarligt forbrug og produktion). Ved at optimere anvendelsen af råstoffer, anvende miljøvenligt design og fremstille langtidsholdbare produkter, der kan genbruges, spiller bioøkonomien en vigtig rolle i omstillingen til den cirkulære økonomi. En vigtig forudsætning for, at der kan skabes velinformerede og ansvarlige forbrugsmønstre og indføres en bæredygtig produktion, er dog, at forbrugerne får den nødvendige viden.

⁽⁷⁾ <http://www.climatesmartcities.org/>

4.10. Bioøkonomien kan bidrage væsentligt til modvirkningen af de globale klimaforandringer, som det kræves i verdensmål 13 (klimaindsats), og som allerede skitseret i punkt 3. Ud over indsatsen internt i EU kan EU spille en vigtig rolle på globalt plan ved at eksportere biobaserede produkter, klimaløsninger og ekspertise.

4.11. Endelig har bioøkonomien konsekvenser for verdensmål 14 (livet i havet) og verdensmål 15 (livet på land). En ansvarlig, effektiv og bæredygtig anvendelse af naturressourcerne skal derfor stå i centrum for bioøkonomien.

5. Forudsætninger for udviklingen af bioøkonomien

5.1. Selv om bioøkonomien på mange måder bidrager til realiseringen af både klima- og energimålene samt målene for bæredygtig udvikling, skal de rette betingelser være til stede for, at dette kan ske. Dels støtter og fremmer målene for bæredygtig udvikling de betingelser, der er nødvendige for at fremme udviklingen af bioøkonomien, dels fastsættes der i nogle af målene for bæredygtig udvikling krav, som bioøkonomien skal opfylde.

5.2. EU's bioøkonomiske strategi må tilpasses nye markeder for i tråd med den økonomiske, miljømæssige og sociale bæredygtighed at skabe de vilkår, der er mest fordelagtige for den europæiske bioøkonomi, der udvikler sig og vokser hurtigt.

5.3. Frem for alt skal de politiske beslutningstagere fremme en bæredygtig biomasseproduktion og -anvendelse i EU, og EU's regionaludviklingspolitik bør yde tilstrækkelig støtte til at sikre udviklingen af virksomheder i landdistrikterne. De politiske beslutningstagere skal også sikre en stabil, pålidelig og sammenhængende ramme for investeringer i bioøkonomien gennem hele værdikæden.

5.4. De politiske beslutningstagere bør vedtage en sammenhængende ramme for de tekniske og sikkerhedsmæssige regler og reglerne for statsstøtte, så der skabes lige konkurrencevilkår for biobaserede produkter. Den offentlige sektor spiller også en vigtig rolle i efterspørgslen efter biobaserede produkter gennem offentlige indkøb. Initiativer som en »europæisk uge for bioøkonomi« kan bidrage til at sætte skub i markedsudbredelsen og fremme et konstruktivt samspil mellem forskellige projekter.

5.5. Forskning og innovation står centralt i udviklingen af en fremtidssikret bioøkonomi, der kan give EU en konkurrencefordel. Dette skal ses i lyset af det enorme potentiale, som nye former for bioprodukter indebærer, fra traditionelle fødevarer og fiberprodukter til nye former for bygge- og emballagematerialer, tekstiler, biokemikalier og plast. Det samme gælder for potentialet i planteavl og forskellige stoffers potentiale som råvarer til bioprodukter (træstof, planteolie, stivelse, sukker, protein).

5.6. Den innovationsindsats, som EU's bioøkonomiske strategi fremmer, bør videreføres, herunder fællesforetagendet for biobaserede industrier⁽⁸⁾. Videncentret for bioøkonomi⁽⁹⁾ bør også bidrage væsentligt til at fremme anvendelsen af viden, der kan skabe vækst i bioøkonomien. Initiativer og programmer inden for forskning og innovation bør også gøres mere attraktive for virksomhederne.

5.7. Det skal sikres, at arbejdstagere og iværksættere er i besiddelse af de nødvendige oplysninger og kvalifikationer. Uddannelse, rådgivningstjenester, vidеноverførsel og efteruddannelse spiller i den forbindelse en afgørende rolle, således at de allerede eksisterende virksomheders bæredygtighed kan øges, og nye muligheder inden for bioøkonomien kan udforskes.

5.8. Samtidig skal borgerne være velinformerede om bioøkonomien og gøres mere bevidste om deres ansvar, således at de kan være aktive forbrugere og træffe bæredygtige forbrugsbeslutninger. Der må i den forbindelse tages højde for de forskellige grader af omstillingsparathed hos personer i alle aldre. Med henblik herpå bør der tilrettelægges informationskampagner, som styrker forbrugernes tillid til bioøkonomien og biobaserede produkter.

⁽⁸⁾ <https://www.bbi-europe.eu>

⁽⁹⁾ <https://biobs.jrc.ec.europa.eu>

5.9. Adgang til råvarer er en af de grundlæggende forudsætninger for bioøkonomien. Det er derfor nødvendigt for at fremme tilgængelighed og udnyttelse af biomasse, at der findes et godt erhvervsklima for landbrug og skovbrug. Den bæredygtige forvaltning af skove, jord og marine ressourcer, som efterlyses i verdensmål 14 og 15, bidrager i høj grad til forsyningssikkerheden med råvarer. Den eksisterende lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige ramme for bæredygtige og vedvarende råvarer i EU bør i den forbindelse anerkendes og fremmes. Den øgede anvendelse af sidestrømme og restprodukter som råvarer til nye produkter kan også bidrage til at sikre tilgængeligheden af biomasse. Når der er tale om strukturer i mindre skala, kan kooperative virksomheder og producentorganisationer spille en vigtig rolle.

5.10. En passende fysisk infrastruktur er endnu en forudsætning for bioøkonomien, og til sikring af denne er der behov for en tilstrækkelig finansiering af infrastruktur til energi, transport og digitale tjenester. Effektive transportsystemer er afgørende for adgangen til råvarer og distributionen af produkter til markederne.

5.11. Hvad angår de globale markeder er bioøkonomien tæt knyttet til verdensmål 17, der sigter mod at styrke det globale partnerskab for bæredygtig udvikling. Dette mål efterlyser støtte til et universelt, regelbaseret, åbent, ikkediskriminerende og retfærdigt multilateralt handelssystem under WTO. Det er vigtigt for handlen med bioøkonomiske produkter fra såvel landbrug som industri. Samtidig bør samarbejde langs regionale værdikæder styrkes for at fremme den regionale udvikling.

5.12. Med henblik på at fremme udviklingen af bioøkonomien på en neutral måde bør EU stræbe efter at få indført et globalt prisfastsættelsessystem for kulstofemissioner, som vil inddrage alle markedsaktører og skabe lige konkurrencevilkår.

5.13. Det er afgørende, at civilsamfundet inddrages i bioøkonomiske initiativer og i beslutningsprocesserne, så samarbejdet mellem de forskellige aktører i samfundet styrkes, og offentlighedens kendskab til den bæredygtige bioøkonomi fremmes.

5.14. Omstillingen til en cirkulær lavemissionsøkonomi er en enorm udfordring og indebærer dybtgående strukturelle ændringer af de involverede arbejdspladser, og det er vigtigt at sikre, at omstillingen sker på en retfærdig måde.

5.15. En bæredygtig bioøkonomi kan kun realiseres via en tværsektoriel tilgang. Det er derfor nødvendigt med sammenhæng og koordinering mellem de forskellige EU-politikker og -mål, særlig inden for klima, miljø, fødevarer, landbrug, skovbrug, industri, energi, den cirkulære økonomi, forskning og innovation. Til det formål bør der nedsættes en interessentgruppe på højt niveau om den bæredygtige bioøkonomi under Kommissionens formand.

5.16. Fremskridtene mod realiseringen af verdensmålene måles og overvåges ved hjælp af 232 indikatorer. Disse indikatorer omfatter klima- og energirelaterede indikatorer, men der findes ingen specifikke bioøkonomiske indikatorer. Kommissionen bør derfor udvikle de mest relevante indikatorer, så den kan danne sig et realistisk og informativt billede af udviklingen i EU's bioøkonomi.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 537. PLENARFORSAMLING, 19.9.2018-20.9.2018

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Kunstig intelligens for Europa

*(COM(2018) 237 final)**(2018/C 440/08)*Ordfører: **Giuseppe GUERINI**Medordfører: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 12.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	199/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er af den opfattelse, at kunstig intelligens (»AI«) og automatiseringsprocesser har et enormt potentiale til at forbedre det europæiske samfund, hvad angår innovation og positive forandringer. De medfører imidlertid også betydelige udfordringer og risici, der giver anledning til bekymring. Det er derfor vigtigt, at EU's institutioner gør en hurtig og omfattende indsats for at udvikle og regulere AI fuldt ud.

1.2. En avanceret tilgang til AI i Europa skal dække flere områder, herunder i) offentlige og private investeringer i forskning og udvikling og i avanceret digital infrastruktur, ii) gennemførelse af nye love og regler eller tilpasning af de gældende, iii) udvikling af passende viden og bevidsthed hos borgere og forbrugere samt iv) målrettede uddannelsesprogrammer for arbejdstagere.

1.3. Især de udfordringer vedrørende ansvarsfordelingen, der opstår i forbindelse med nye digitale teknologier, bør systematisk kortlægges og tages op på internationalt, EU- og medlemsstatsplan. EØSU samarbejder gerne intensivt med EU-institutionerne om at analysere og evaluere EU's lovgivning om erstatningsansvar, produktsikkerhed og civilretligt ansvar, hvor der vil være brug for ændringer.

1.4. EØSU tilslutter sig målsætningen i Kommissionens meddelelse, nemlig at styrke EU's industrielle og teknologiske kapacitet for at udbrede AI i hele det indre marked. Den indsats, der er nødvendig for at holde trit med andre globale aktører, er så omfattende, at der er et stort behov for koordinering mellem alle de instrumenter og midler, der er til rådighed på europæisk og nationalt plan.

Når det er sagt må EU's værdier og principper ikke ofres i den globale konkurrenceevnes tjeneste.

1.5. Med hensyn til Kommissionens målsætning om at *bringe AI til alle potentielle brugere med fokus på små og mellemstore virksomheder* er EØSU af den opfattelse, at det for at håndtere udfordringen med global konkurrenceevne er nødvendigt, at AI er tilgængelig for så mange aktører som muligt. Det er derfor afgørende at gøre den tilgængelig for alle de forskellige typer af virksomheder, der opererer i EU's indre marked, herunder små og mellemstore virksomheder, landbrugere, sociale virksomheder, kooperativer, individuelle virksomheder og forbrugersammenslutninger.

1.6. Kommissionen og medlemsstaterne bør samarbejde om at opstille retningslinjer for de etiske aspekter af AI og inddrage alle relevante offentlige og private interessenter i denne indsats. Disse retningslinjer skal omfatte principper om gennemsigtighed ved brugen af AI-systemer til rekruttering af medarbejdere og til at vurdere eller kontrollere deres resultater. Ud over etiske principper foreslår EØSU, at der udvikles en klar, harmoniseret og bindende retlig ramme på europæisk plan, der skal sikre en passende regulering af AI, og der bør foretages en ajourføring af de eksisterende regler, som berøres af AI, under særlig hensyntagen til reglerne for producentansvar og forbrugerbeskyttelse. EØSU ønsker at arbejde tæt sammen med EU-institutionerne om analysen og evalueringen af den relevante EU-lovgivning, som det i fremtiden vil være nødvendigt at ændre som følge af udviklingen af kunstig intelligens.

1.6.1. Det er også nødvendigt, at Kommissionen foretager en omhyggelig evaluering af AI's indvirkning på arbejdsmarkedet. Denne evaluering skal både tage hensyn til muligheden for, at nogle arbejdstagere bliver erstattet af elektroniske enheder eller robotter, og den kendsgerning, at visse funktioner, selv om de måske ikke bliver fuldt ud automatiseret, vil blive gennemgribende forandret som følge af de nye teknologier.

1.7. EØSU anbefaler derfor, at det erklærede ønske om, at »ingen må lades i stikken«, ikke blot forbliver et fromt ønske eller en opfordring, men bliver omsat til konkrete kendsgerninger.

1.8. Det er vigtigt at fremhæve betydningen af uddannelsesprogrammer, når det gælder om at beskytte europæiske arbejdstagere, der arbejder i et miljø, som vil blive gennemgribende ændret i takt med den gradvist stigende anvendelse af AI. EU's borgere bør have adgang til passende information, som sætter dem i stand til at blive ansvarlige og informerede brugere af enheder og applikationer, der bliver tilgængelige som følge af den hastige teknologiske udvikling.

1.9. I tilfælde, hvor nye metoder gør det muligt for offentlige forvaltninger at anvende teknologien til at træffe organisatoriske beslutninger og hurtigere valg, må der tages stilling til spørgsmålet om det reelle juridiske ansvar for disse beslutninger inden for en klar lovramme, som sikrer, at forvaltningen er fuldt ansvarlig over for borgerne.

1.10. Der bør være et særligt fokus på civilsamfundets og socialøkonomiske organisationers rolle med hensyn til at øge borgernes aktive deltagelse i de økonomiske og sociale processer, der takket være den kunstige intelligens vil øge deltagelsen i vores samfund. Civilsamfundets organisationer og sociale virksomheder kan spille en vigtig rolle med hensyn til at skabe forståelse for og accept af teknologier hos enkeltpersoner, navnlig gennem samarbejdsinstrumenter, der gør det muligt at involvere borgerne i den aktuelle digitale omstilling.

1.11. Den aktuelle teknologiske revolution kan og må ikke finde sted uden en betydelig og aktiv inddragelse af arbejdstagere, forbrugere og sociale organisationer, og den igangværende teknologiske udvikling skal styres på en måde, som sikrer en større og mere ansvarlig inddragelse af fuldt ud informerede borgere. Dette er årsagen til EØSU's anbefaling om, at Kommissionen ved udformningen af en europæisk AI-alliance bør tage hensyn til behovet for at skabe en inkluderende, tværfaglig og repræsentativ platform for de forskellige interessenter, der repræsenterer de europæiske borgere, herunder repræsentanter for de arbejdstagere, der skal arbejde sammen med intelligente maskiner ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Se EØSU's vedtagne udtalelse INT/845 — Kunstig intelligens: foregribelse af konsekvenserne for beskæftigelsen med henblik på at sikre en retfærdig omstilling, ordfører: Franka Salis-Madinier (Se side 1 i denne EUT).

2. Generelle bemærkninger

2.1. Digitale enheder og store selvlærende maskiner øger dagligt algoritmers evne til at arbejde med enorme mængder af data, og denne evne vil sandsynligvis blive styrket yderligere i fremtiden, takket være »neurale netværk« (som allerede anvendes i f.eks. smartphones til visuel genkendelse af genstande, ansigter og billeder).

2.2. Denne udvikling medfører en omstilling af AI-maskiners traditionelle måde at »lære« på, idet de ikke længere er begrænset til at lære ved at udtrække regler fra data, men også udvikler en fleksibel og tilpasningsdygtig indlæringssevne. Denne proces vil betyde, at AI bliver bedre til at lære og agere i den virkelige verden.

2.3. Stillet over for de meget hastige teknologiske forandringer, der er i gang, bliver det afgørende, at Kommissionen og medlemsstaterne samarbejder om at gennemføre en tilbundsående undersøgelse af de udfordringer, der opstår som følge af den hurtige udvikling af AI og inddrager alle relevante offentlige og private interessenter i processen uden at undergrave mulighederne for fremskridt og teknologisk udvikling.

2.4. Kommissionens meddelelse COM(2018) 237 sigter mod at styrke EU's industrielle og teknologiske kapacitet og tilskynde til udbredelsen af AI i alle områder af den europæiske økonomi, både i den private sektor og i den offentlige forvaltning. Som bemærket tidligere i initiativudtalelse ⁽²⁾ støtter EØSU Kommissionens initiativ, idet Kommissionen i sin meddelelse indarbejder mange af udvalgets tidligere forslag, men EØSU opfordrer Kommissionen til at handle hurtigt og beslutsomt.

2.5. Vedtagelse af en effektiv europæisk tilgang til AI forudsætter, at der tilskyndes til betydelige investeringer i forskning og innovation, herunder digital infrastruktur, hvilket vil være nødvendigt for at tage hånd om de store samfundsøkonomiske udfordringer, som fremskridtene inden for de nye teknologier vil skabe for de europæiske samfund og markeder i de kommende år.

2.6. Kommissionen og medlemsstaterne bør samarbejde om at opstille nogle retningslinjer for de etiske aspekter af AI og inddrage alle relevante offentlige og private interessenter i processen.

2.7. Samtidig skal der vedtages en harmoniseret lovramme på EU-niveau, som stemmer overens med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og EU-traktaternes principper. Den nye lovramme bør indeholde præcise regler, der imødegår de risici, som maskinindlæring medfører, såsom manglende gennemsigtighed på markedet, manglende konkurrence, forskelsbehandling, uretfærdig handelspraksis samt trusler mod cybersikkerhed og produktsikkerhed.

Navnlig bør de lovgivningsmæssige garantier være stringente i situationer, hvor de data, der anvendes i AI-systemer, automatisk bliver indsamlet ved brugen af elektroniske enheder og computere.

2.8. EØSU bemærker, at arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2018) 137 final, der er vedlagt som bilag til Kommissionens meddelelse, på behørig vis analyserer konsekvenserne af kunstig intelligens for EU's lovgivning og kortlægger de udfordringer vedrørende ansvarsfordelingen, der opstår i forbindelse med nye digitale teknologier.

2.9. Desuden vil der være behov for omfattende handlingsplaner for i) at danne grundlag for moderniseringen af skole- og uddannelsessystemer og opdyrke de nye færdigheder, som fremtidens arbejdsmarked får brug for og ii) at garantere en beskyttelse på højt niveau for borgere og arbejdstagere i forbindelse med de forventede udfordringer ⁽³⁾.

2.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at gå hurtigt videre med yderligere tiltag til både regulering og investeringsfremme: de hurtige forandringer kræver en hurtig tilpasning.

⁽²⁾ INT/806 af 31. maj 2017 — Kunstig intelligens — følgevirkningerne af kunstig intelligens for det (digitale) indre marked, produktionen, forbruget, beskæftigelsen og samfundet (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1).

⁽³⁾ EØSU's vedtagne udtalelse SOC/578 — Forvaltning af omstillinger i et digitaliseret arbejdsunivers (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15).

3. Kommissionens forslag: Europæisk støtte til og investeringer i kunstig intelligens

3.1. Kommissionen fastslår i sin meddelelse, at den vil støtte udbredelsen af AI inden for såvel grundforskning som industriel udnyttelse. I den forbindelse ønsker EØSU at understrege, at det er vigtigt at inddrage alle former for aktører i denne proces, herunder SMV'er, servicevirksomheder, sociale virksomheder, landbrugere, kooperativer, forbrugersammenlutninger og ældreorganisationer.

3.2. Med hensyn til Kommissionens målsætning om at »bringe AI til alle potentielle brugere med fokus på små og mellemstore virksomheder« er EØSU af den opfattelse, at det for at håndtere udfordringen med global konkurrenceevne er nødvendigt, at AI er tilgængelig for så mange aktører som muligt. I tillæg til Kommissionens planer om at udvikle en »AI-on-demand platform« er det også vigtigt at sikre passende former for inddragelse og høring af de forskellige interessenter, herunder små og mellemstore virksomheder, socialøkonomiske netværk og civilsamfundets organisationer (sidstnævnte aktør spiller en vigtig rolle for inddragelsen af de europæiske borgere på en informeret og aktiv måde).

3.3. Kommissionen har meddelt, at den vil støtte innovation baseret på AI gennem et pilotprojekt, som oprettes af Det Europæiske Innovationsråd, og som har et budget på 2,7 mia. EUR for perioden 2018-2020.

3.4. EØSU mener, at dette initiativ kan være nyttigt for udviklingen af AI, men understreger samtidig, at forskningsmidler hurtigt bør kanaliseres fra fasen med eksperimenter til en mere struktureret fase. Det er også vigtigt, at Kommissionen tilskynder de forskellige forskningscentre, der i dag er placeret rundt om i medlemsstaterne, til at udvikle et samarbejdsnetværk for kunstig intelligens på europæisk niveau.

3.5. EØSU bemærker, at Kommissionen vil øge sine investeringer i AI under Horisont 2020-rammeprogrammet for forskning og innovation til omkring 1,5 mia. EUR inden udgangen af 2020. Ved en hurtig indarbejdning i de eksisterende offentlig-private partnerskaber kan denne investering udløse yderligere 2,5 mia. EUR inden for to år. Den samme tilgang skal også vælges i det kommende Horisont Europa-rammeprogram.

3.6. Set fra et andet perspektiv er det et godt tegn, at Kommissionen og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer — som bør spille en central og ledende rolle i støtten til udvikling af AI i Europa — har præsenteret Venture EU-programmet, som er en venturekapitalfond med et budget på 2,1 mia. EUR, der har til formål at øge investeringerne i innovative virksomheder i hele Europa.

3.7. Imidlertid er den indsats, der er nødvendig for at holde trit med andre globale aktører, så omfattende, at der er et meget stort behov for koordinering og synergieffekter mellem alle de instrumenter og midler, der er til rådighed på europæisk og nationalt plan. Det er klart, at det for at tage konkurrencen op med Kina og USA inden for AI er nødvendigt at forene kræfterne hos alle offentlige og private interessenter, der opererer på europæisk niveau, så det sikres, at EU spiller en ledende rolle på verdensplan.

3.8. Hvis EU skal spille en konkurrencedygtig rolle inden for AI, er det også vigtigt at foretage passende investeringer i den rigtige IT-software, hardwareaktiver samt den digitale infrastruktur, så EU sikres en troværdig rolle på dette område.

3.9. Ved investeringer i kunstig intelligens bør der tages højde for, at europæiske virksomheder står særligt stærkt inden for automatisering og robotteknologi. Disse sektorer, der er en del af kunstig intelligens i bred forstand, kan derfor vise sig at være yderst vigtige i indsatsen for at sikre EU en betydelig global rolle i den løbende teknologiske udvikling, og de fortjener derfor særlig opmærksomhed.

4. Kunstig intelligens og dens indvirkning på mennesker og arbejdstagere

4.1. Det er indiskutabelt, at AI er under meget hastig udvikling. Dette er grunden til, at EU's institutioner ved vurderingen af indvirkningen af de enkelte lovgivningstiltag om kunstig intelligens er nødt til at vælge en tværfaglig tilgang, som foruden de administrative, juridiske og økonomiske aspekter også ser nærmere på de antropologiske, psykologiske, sociologiske og teknologiske problemstillinger.

4.2. For at støtte disse innovationer og frem for alt for at styre dem i en retning, hvor mennesker fortsat spiller hovedrollen, er det vigtigt, at EU handler for at opnå en høj grad af teknologisk konkurrenceevne uden at overse de essentielle etiske, sociale og menneskelige udfordringer.

4.3. EØSU anser det derfor for afgørende, i) at enkeltpersoners privatliv og den ansvarlige behandling af den enkeltes personoplysninger er styret af passende lovgivning som f.eks. en effektiv gennemførelse af den nye forordning om databeskyttelse, der om nødvendigt vil skulle ajourføres løbende for at holde trit med den hurtige udvikling af AI, ii) at vigtige dele af den relevante EU-lovgivning bliver evalueret og om nødvendigt tilpasset til de nye scenarier, der følger med AI og iii) at der udvikles de kompetencer og færdigheder, som mennesker, forvaltninger og europæiske virksomheder behøver for at kunne nyde godt af de fordele, som den kunstige intelligens bringer med sig.

4.4. Som et udgangspunkt for den kommende analyse er det værd at bemærke, at AI bygger på anvendelse og behandling af store mængder data, som udgør grundlaget for enhver applikation, der er baseret på de nye teknologier. Under disse omstændigheder består den største udfordring for den europæiske lovgiver i at sikre en gennemsigtig og reguleret adgang til slutbrugerens data.

4.5. Jo bedre kvaliteten af de data, der behandles, er, jo bedre er AI-systemernes præcision og præstation. Det må imidlertid ikke glemmes, at personoplysninger skal indsamles på lovlig vis og kun må anvendes på en måde, som de direkte berørte er bekendt med, så det sikres, at personoplysningerne anvendes til de forud fastsatte og gennemsigtige formål, som brugeren har givet et reelt og informeret samtykke til.

4.6. Det er værd at bemærke, at det for at beskytte slutbrugeren kan blive nødvendigt at ændre flere vigtige dele af EU-lovgivningen, f.eks. lovgivning om onlinereklamer, urimelig handelspraksis, produktsikkerhed og -ansvar, forbrugerrettigheder, urimelige kontraktvilkår, salg og garantier, forsikringer samt prisangivelser, og tilpasse dem til de nye scenarier, der udløses af en mere omfattende og avanceret brug af kunstig intelligens.

4.7. Det afgørende spørgsmål om produktsikkerhed og produktansvar er der på hensigtsmæssig vis taget højde for i Kommissionens arbejdsdokument SWD(2018) 137 final ved hjælp af en analyse af case studies og gennem en liste over de EU-retsakter, hvor det er nødvendigt at foretage en yderligere analyse og evaluering. EØSU opfordrer i høj grad Kommissionen til at videreføre dette arbejde og yder gerne et bidrag i den forbindelse.

4.8. Det er vigtigt at understrege vigtigheden af kulturel, almen og akademisk uddannelse på den ene side og passende information til offentligheden på den anden for at beskytte de europæiske borgeres rettigheder i takt med den voksende anvendelse af AI. Det er især vigtigt at sikre gennemsigtighed og en korrekt forvaltning af AI-algoritmer og de databaser, som de bygger på.

4.9. Derfor er det afgørende, at de europæiske borgere får passende uddannelses tilbud samt enkle og forståelige informationer, der sætter dem i stand til at være ansvarlige og informerede brugere af de enheder og applikationer, der stilles til rådighed som følge af den igangværende hastige teknologiske udvikling, og som bliver stadig mere almindelige på alle niveauer.

4.10. I lyset af disse behov skal EU og medlemsstaterne tilbyde klare og effektive løsninger ved at fremme et moderne uddannelsessystem og ved løbende at styrke den livslange uddannelse på arbejdsmarkedet og i civilsamfundet.

4.11. Det er nødvendigt, at Kommissionen foretager en omhyggelig evaluering af AI's indvirkning på arbejdsmarkedet. Dette giver anledning til stor bekymring hos mange europæiske arbejdstagere, som er godt i gang på arbejdsmarkedet, men stadig langt fra pensionsalderen, og som ser med mistro og frygt på de forandringer, der finder sted. Undersøgelsen skal både tage hensyn til muligheden for, at nogle arbejdstagere bliver erstattet af elektroniske enheder eller robotter, og den kendsgerning, at visse funktioner, selv om de måske ikke bliver fuldt ud automatiseret, vil blive gennemgribende forandret som følge af de nye teknologier. Undersøgelsen og evalueringen bør derfor ikke kun fokusere på de uundgåelige og forventede forandringer i produktionsleddet, men også på nytænkning af de organisatoriske processer og forretningsmål efter en passende social dialog med arbejdstagerne.

4.12. I nogle situationer vil det — ligesom det er og har været tilfældet for mange andre teknologier — være tilrådeligt at teste AI i faser og med stigende grader af tilpasning, før den tages i brug fuldt ud, så de involverede kan føle sig trygge ved de nye teknologier, herunder gennem passende uddannelsesmuligheder, og for at afhjælpe eventuelle tilpasningsfejl under processen ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Se EØSU's vedtagne udtalelse INT/845 — Kunstig intelligens: foregribelse af konsekvenserne for beskæftigelsen med henblik på at sikre en retfærdig omstilling, ordfører: Franka Salis-Madinier (Se side 1 i denne EUT).

4.13. Indførelsen af nye teknologier i virksomheder kræver en social dialog mellem de forskellige involverede parter. I den forbindelse skal arbejdstagerorganisationer og fagforeninger løbende underrettes og høres.

5. Kunstig intelligens, offentlig forvaltning og civilsamfundet

5.1. AI er en teknologisk og samfundsmæssig innovation, som har potentiale til at ændre hele samfundet radikalt og ændre den offentlige sektor og forholdet mellem borgerne og den offentlige forvaltning til det bedre. De muligheder, der følger med den kunstige intelligens, kan øge både effektiviteten i forvaltningen og borgernes tilfredshed med den offentlige forvaltnings ydelser og med den effektive drift af denne forvaltning.

5.2. For at nå disse mål er det afgørende, at de offentligt ansatte også er parate til at håndtere de forandringer og udfordringer, som AI vil medføre i de europæiske samfund. Offentlige arbejdsgivere og forvaltningschefer skal sammen med lærere, undervisere og universitetsfolk som nævnt ovenfor fuldt ud kunne forstå fænomenet kunstig intelligens og kunne afgøre, hvilke nye redskaber der skal indføres i de forvaltningsmæssige procedurer.

5.3. Indførelse af AI i den offentlige og private sektor kræver, at procedurerne udformes på en sådan måde, at det fremmer brugerens forståelse og accept af teknologien gennem samarbejdsmekanismer, som så vidt muligt giver borgerne mulighed for at bidrage til udviklingen af teknologier, der bygger på kunstig intelligens, om muligt gennem borgerinddragelse.

5.4. For at opnå markante resultater på dette område kan det være nyttigt at udvikle stadig mere solide former for samarbejde og partnerskab mellem den offentlige og den private sektor med henblik på at gribe de muligheder, der følger af teknologiske applikationer, kunstig intelligens og robotteknologi.

5.5. Udfordringen for de offentlige forvaltninger er særligt kompleks med hensyn til lovgivning og legitimitet, da det er nødvendigt at finde den rette balance mellem offentlige interesser (herunder udøvelse af offentlige beføjelser) og individuelle interesser (specifik manifestation af den enkeltes frihed). I den forbindelse vil f.eks. offentlige forvaltningers anvendelse af AI kræve, at man finder en metode til at forene princippet om gennemsigtighed og offentliggørelse af forvaltningsdokumenter med beskyttelsen af personoplysninger og den enkeltes ret til privatliv inden for en klar og eksplicit lovramme.

5.6. I tilfælde, hvor nye metoder gør det muligt for offentlige forvaltninger at anvende teknologien til at træffe organisatoriske beslutninger og hurtigere valg, f.eks. udvælgelse af en entreprenør i en udbudsprocedure, administration af en venteliste til særlige ydelser eller rekruttering af medarbejdere til den offentlige forvaltning, må der tages stilling til spørgsmålet om det reelle juridiske ansvar for disse beslutninger inden for en klar lovramme, som sikrer, at forvaltningen er fuldt ansvarlig over for borgerne.

5.7. Civilsamfundets organisationer og sociale virksomheder spiller en vigtig rolle med hensyn til at skabe forståelse for og accept af teknologier hos enkeltpersoner, navnlig gennem samarbejdsinstrumenter, som giver borgerne mulighed for at tage del i den digitale omstilling. Det vigtige i denne forbindelse er muligheden for at skabe en deltagelsesbaseret forvaltning, f.eks. i kooperativ form, for disse instrumenter, begyndende med de digitale platforme, som allerede i dag anvendes til at strukturere nye former for økonomiske relationer inden for arbejdsforvaltning.

5.8. Administrative myndigheder med ansvar for markedsovervågningsmekanismer bør have ekspertise og beføjelser til at beskytte fair konkurrencevilkår og forbrugerrettigheder samt arbejdstagernes sikkerhed og rettigheder. Offentlige eller uafhængige organer bør have ansvaret for at revidere algoritmerne. Samtidig bør virksomhederne indføre effektive mekanismer til revision af AI's dataanvendelse.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

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 om at sætte gang i den digitale omstilling af sundhed og pleje i det digitale indre marked, give borgerne større indflydelse og opbygge et sundere samfund

(COM(2018) 233 final)

(2018/C 440/09)

Ordfører: **Diego DUTTO**

Medordfører: **Thomas KATTNIG**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemning	193/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner

1.1. I en tid med forandringer som følge af den digitale omstilling skal det sikres, at mennesker står i centrum for plejen.

1.2. Digitaliseringsprocesserne skal give sundhedspersonalet mulighed for at bruge mere tid på patienten. Det skal sikres, at der er ansat tilstrækkeligt med kvalificeret personale i sundhedserhvervene, som er i besiddelse af de nødvendige digitale færdigheder.

1.3. Den digitale omstilling ændrer arbejdets karakter inden for sundhed og pleje. Alle involverede bør forholde sig professionelt og med åbent sind til denne omstilling for at opnå høje kvalitetsstandarder.

1.4. Den sociale dialog på europæisk plan om hospitaler og sundhedspleje samt de sociale tjenester skal styrkes. Det er nødvendigt med hensigtsmæssige uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer. Arbejdsvilkår og arbejdspladsernes kvalitet skal forbedres, og beskyttelsen af personaleoplysninger skal styrkes.

1.5. EØSU er klar over, at det er medlemsstaternes ansvar at organisere og levere sundheds- og social omsorg. Med direktivet om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser (direktiv 2011/24/EU) skal der etableres et e-sundhedsnetværk for at fremme e-sundhedsløsningers interoperabilitet.

1.6. Digitale værktøjer skal være en løftestang til at udvikle nye organisationsformer i sundheds- og plejesektoren. De styrker potentialet hos den enkelte, i lokalsamfundene og i socialøkonomien. Ved hjælp af passende offentlige investeringer skal værdier som solidaritet og universel adgang til sundhedsydelser fastholdes som grundlaget for disse systemer.

1.7. Digitaliseringsprocesserne må ikke fejlagtigt opfattes som en sparepakke for sundhedsplejen. De må ikke føre til personalenedskæringer eller en reduktion i udbuddet af sundhedstjenester. Pleje skal betragtes som en personlig tjenesteydelse, og navnlig med aldrende befolkninger er det nødvendigt at udvikle nye koncepter for langtidspane.

1.8. EØSU er enig i den vision, der er skitseret i meddelelsen, nemlig at fremme sundhed, forebygge og kontrollere sygdomme, hjælpe med at tage hånd om patienters uopfyldte behov og gøre det lettere for borgerne at få lige adgang til behandling og pleje af høj kvalitet gennem meningsfuld anvendelse af digitale innovationer og socialøkonomien.

1.9. Sundhedskompetence (health literacy) i en social og digital kontekst omhandler en persons evne til at tilegne sig, forstå og bruge information på ansvarlig vis til at fremme sin trivsel og holde sig sund.

1.10. Borgerne bør have adgang til deres egne sundhedsdata. De beslutter om og hvornår, de ønsker at dele deres data. Det er afgørende at tage højde for databeskyttelsesforordningen, som sikrer borgerne kontrol over brugen af deres persondata, især sundhedsdata.

1.11. EØSU mener, at en »ret til (frit) at kopiere« kan være en aktiv form for beskyttelse. Dette vedrører alle data genereret af brugerne, når de interagerer med digitale sundhedsplatforme, og giver borgerne mulighed for at genbruge deres egne data.

1.12. Brugernes originale data er værdifulde for algoritmer og platforme, hvilket betyder, at de skal betragtes som et originalt produkt, der genereres af brugerne, og som skal beskyttes i overensstemmelse med lovgivningen om intellektuelle ejendomsrettigheder.

1.13. »Retten til (frit) at kopiere« bidrager også til at beskytte og fremme den konkurrence, som nu virkelig er sat på prøve med de systemer, som digitale platforme bruger i dag til at ekspropriere data og oplysninger om den enkeltes baggrund.

1.14. EØSU støtter ⁽¹⁾ processen med fire søjler for samarbejde om digital omstilling inden for sundhed og pleje på tværs af grænser, herunder fælles kliniske vurderinger, fælles videnskabelige samråd, identificering af fremspirende medicinske teknologier og frivilligt samarbejde mellem medlemsstaterne.

1.15. EØSU foreslår, at der tages passende skridt til at se nærmere på nye etiske, juridiske og samfundsmæssige rammer, der tager højde for risiciene ved dataudvinding.

1.16. EØSU foreslår, at der ydes støtte til forskning og innovation i forbindelse med integration af digitale teknologier med det formål at forny processerne i sundhedsplejen. Dette omfatter bl.a. kunstig intelligens, tingenes internet og interoperabilitet. EØSU støtter fuldt ud, at borgerne skal have en sikker adgang til pålidelige sundhedsdata på tværs af grænser med henblik på at fremme forskning og forebyggelse af sygdomme.

1.17. EØSU bakker også op om EU's støtte til små, mellemstore og sociale virksomheder, der udvikler digitale løsninger til personfokuseret pleje og patientfeedback.

1.18. EØSU støtter »en ny balance« i den socioøkonomiske asymmetri i datadrevne økonomier ved at fremme udviklingen af sikre platforme og ved at støtte almennyttige kooperative organisationer, så de kan lagre, forvalte og dele digitale kopier af alle personoplysninger.

2. Baggrund og generelle bemærkninger

2.1. Den 25. april 2018 offentliggjorde Kommissionen sin meddelelse om den digitale omstilling af sundhed og pleje i det digitale indre marked ⁽²⁾, som omhandler de reformer og innovative løsninger, der er brug for, så sundheds- og plejesystemerne kan levere mere modstandsdygtig, tilgængelig og effektiv kvalitetspleje til de europæiske borgere og skabe et sundere samfund. Digitale løsninger inden for sundhed og pleje kan øge millioner af borgers trivsel og radikalt forbedre effektiviteten af de sundheds- og plejeydelser, der leveres til patienterne, hvis de udformes hensigtsmæssigt og gennemføres på en omkostningseffektiv måde. Digitaliseringen kan understøtte sammenhæng i plejen på tværs af grænserne (direktiv 2011/24/EU), hvilket er vigtigt for de personer, der opholder sig i udlandet i forbindelse med arbejde eller fritid. Digitalisering kan også bidrage til at fremme sundhed og forebygge sygdom, herunder sundhed på arbejdspladsen. Den kan

⁽¹⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 28.

⁽²⁾ COM(2018) 233 final.

understøtte reformen af sundhedssystemerne og deres overgang til nye modeller for sundhedspleje, som tager udgangspunkt i folks behov, og muliggøre et skift fra hospitalscentrerede systemer til strukturer, der i højere grad er forankrede i lokalsamfundet og opbygget som integrerede plejesystemer. I en tid med forandringer skal det sikres, at borgerne står i centrum for plejen. Digitaliseringsprocesser bør give sundhedspersonalet mulighed for at bruge mere tid på patienten. Det skal derfor sikres, at der er ansat tilstrækkeligt med kvalificeret personale i sundhedserhvervene, som er i besiddelse af de nødvendige digitale færdigheder.

2.2. Omstillingen til digital sundhed og pleje ændrer arbejdets karakter på disse områder. Omstillingen kan kun opnås med en høj kvalitetsstandard, hvis alle involverede parter forholder sig professionelt og med åbent sind til omstillingen. Den sociale dialog på europæisk plan i sundhedssektoren og om de sociale tjenester skal derfor styrkes yderligere med henblik på at udvikle passende uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer, forbedre arbejdsforholdene — navnlig balancen mellem arbejde og privatliv — beskyttelsen af personaleoplysninger og jobkvaliteten.

2.3. Kommissionen påpeger, at de europæiske sundheds- og velfærdssystemer står over for alvorlige udfordringer såsom aldring, multimorbiditet, vacciner, mangel på sundhedspersonale på grund af vanskelige arbejdsforhold og det stigende problem med ikkeoverførbare sygdomme, der kan forebygges, og som forårsages af risikofaktorer såsom tobak, alkohol, fedme, samt andre sygdomme, herunder neurodegenerative og sjældne sygdomme. Der kan også observeres en voksende trussel fra infektionssygdomme som følge af øget resistens over for antibiotika og patogener, der enten er nye eller dukker op på ny. De offentlige udgifter til sundhedspleje og langtidspleje stiger i EU's medlemsstater, og denne tendens forventes at fortsætte. Det er særligt vigtigt, at de dermed forbundne omkostninger går til at forbedre jobkvaliteten for sundhedspersonalet, så dårlig løn og meget vanskelige arbejdsforhold undgås. Med aldrende befolkninger er det nødvendigt at udvikle nye koncepter for langtidspleje.

2.4. Selv når sundhedsdata er tilgængelige, er de ofte afhængige af teknologier, der ikke er interoperable, hvilket hæmmer en udstrakt anvendelse af dem.

2.5. Derfor mangler sundhedssystemerne centrale oplysninger til at optimere deres tjenester, og tjenesteudbydere har svært ved at skabe stordriftsfordele, så de kan udbyde effektive digitale sundheds- og plejeløsninger og understøtte grænseoverskridende brug af sundhedsydelser. De kvantificerede resultater, der er baseret på sundhedsdata, skal generere skræddersyet sundhedsmæssig indsigt og være tilgængelige for praktiserende læger, speciallæger og forskere, så de kan danne grundlag for handling med det formål at udarbejde klynger og prædikative modeller og anvende bedste praksis.

2.6. Som konklusionerne i rapporten om *Sundhedstilstanden i EU* viser, er anvendelsen af patientcentrerede sundhedsdata endnu ikke tilstrækkeligt udviklet i EU.

2.7. Det er medlemsstaternes ansvar at organisere og levere sundheds- og social omsorg. I nogle medlemsstater, især dem med føderale systemer, er regionale myndigheder ansvarlige for at finansiere og tilvejebringe sundhedspleje.

2.8. Med direktivet om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser (direktiv 2011/24/EU) blev et e-sundhedsnetværk etableret for at fremme e-sundhedsløsningers interoperabilitet.

2.9. Der er også udviklet samarbejdsstrukturer som f.eks. Det Europæiske Innovationspartnerskab inden for Aktiv og Sund Aldring, det fælles program til støtte for et aktivt og uafhængigt liv (programmet for et aktivt liv længst muligt i eget hjem) og offentlig-private partnerskaber såsom initiativet om innovative lægemidler og fællesforetagendet for elektronikkomponenter og -systemer for europæisk lederskab. Regionale og nationale strategier for intelligent specialisering spiller også en central rolle i udviklingen af stærkere regionale økosystemer i tilknytning til sundhedspleje. Siden 2004 er der med to e-sundhedshandlingsplaner blevet udstukket en politikramme for medlemsstaterne og Kommissionen, og e-sundhedsinteressentgruppen har spillet en vigtig rolle.

2.10. Under henvisning til sine holdninger i tidligere udtalelser ⁽³⁾ mener EØSU, at Kommissionens foreslåede foranstaltninger bør støttes på tre områder, nemlig borgernes sikre adgang til — og deling af — sundhedsdata på tværs af grænser, pålidelige data med henblik på at fremme forskning, forebyggelse af sygdomme og skræddersyet sundhedspleje og digitale værktøjer med henblik på at give borgerne større indflydelse og personfokuseret pleje. Som nævnt ovenfor skal det sikres, at digitaliseringsprocesserne ikke fejlagtigt opfattes som en spareplan for sundhedsplejen og fører til personalenedskæringer eller en reduktion i udbuddet af sundhedstjenester. Personalemangel fører til dårlig pleje og øger risikoen for dødsfald. Det bør ikke glemmes, at den digitale omstilling er et todimensionelt fænomen, der består af retning og proces. Med hensyn til retning fokuserer vi på de eksterne faktorer for organisationer og ser hele tiden på, »hvad« den digitale omstilling handler om. Med hensyn til proces er der fokus på tankegangen i organisationerne med særlig opmærksomhed rettet mod, »hvordan« den digitale omstilling udføres. Det er derfor nødvendigt at tage højde for denne tilgang, når udtalelsens emne undersøges, så man kan garantere en patientorienteret tilgang.

2.11. Netop af denne årsag påpeger EØSU ligesom i sin tidligere udtalelse ⁽⁴⁾, at for at udnytte den digitale omstilling bør EU-netværk og planlagte støtteforanstaltninger bruge digitale værktøjer til at gennemføre og fremme, ikke svække, vores grundlæggende rettigheder på sundheds- og plejeområdet. Digitale værktøjer skal styrke udviklingen af den enkeltes potentiale og kapaciteten hos lokalsamfund og i socialøkonomien. De skal være en stærk løftestang for sikringen af rettigheder og udviklingen af nye former for organisering og forvaltning af sundhedsvæsenet, og de skal bidrage til på ny at bekræfte værdierne solidaritet og universel adgang til sundhedsydelser, som er grundlæggende for vores sundhedssystem. Dette bør sikres ved hjælp af passende offentlige investeringer som anført i en tidligere udtalelse ⁽⁵⁾.

2.12. EØSU mener i tråd med tidligere udtalelser, at lige adgang til sundhedspleje, som er et af sundhedspolitikernes vigtigste mål, kan opnås ved at udnytte digitaliseringens muligheder, hvis en række betingelser opfyldes:

- lige geografisk dækning under hensyntagen til områder med svag dækning fra udbydere af digitalt indhold (adgang, bredbånd)
- mindskelse af den digitale kløft mellem borgere, sundhedspersonale og interessenter i sygesikringsordninger
- interoperabilitet i hele den digitale struktur (databaser, medicinsk udstyr) til fremme af sundhedsydelsernes kontinuitet i de enkelte strukturer og mellem dem
- beskyttelse af sundhedsdata, som under ingen omstændigheder må anvendes til skade for patienterne
- elektronisk udbredelse af produktinformation, som er godkendt af lægemiddelmyndighederne, for at forbedre adgangen til information (som nævnt i en tidligere udtalelse fra EØSU ⁽⁶⁾).

2.13. Den hastige udbredelse af telemedicin, internetforbundne enheder, nanoteknologi, bioteknologi, informationsteknologi og kognitiv videnskab må ikke føre til, at mennesker betragtes som simple internetforbundne kroppe, der kan fjernanalyseres, -kontrolleres og -overvåges af et almægtigt IT-program. Den teknologiske udvikling på sundhedsområdet tilskynder rent faktisk til det modsatte, nemlig til en styrkelse af de menneskelige relationer og de sociale bånd som grundlag for lægepraksis og sundhedspleje.

3. Den digitale omstillings følgerindvirkninger

3.1. Den digitale omstillings indvirkning på sundhed og pleje

3.1.1. Kommissionens meddelelse illustrerer, hvordan EU kan bidrage til at opfylde målene i Rådets konklusioner, nemlig ved at opbygge det nødvendige samarbejde og den nødvendige infrastruktur i EU og dermed hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres politiske forpligtelser på disse områder. De foreslåede foranstaltninger understøtter også Kommissionens engagement med hensyn til at opfylde FN's mål for bæredygtig udvikling om at »sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper« samt gennemføre principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

⁽³⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 1; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 14 og EUT C 458 af 19.12.2014, s. 54.

⁽⁴⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 1.

⁽⁵⁾ EUT C 173 af 31.5.2017, s. 33.

⁽⁶⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 14.

3.1.2. EØSU er enig i den vision, der er skitseret i meddelelsen, nemlig at fremme sundhed, forebygge og kontrollere sygdomme, hjælpe med at tage hånd om patienters uopfyldte behov og gøre det lettere for borgerne at få lige adgang til behandling og pleje af høj kvalitet gennem meningsfuld anvendelse af digitale innovationer og sociale virksomheder.

3.1.3. EØSU mener, at det er afgørende at styrke de europæiske sundheds- og plejesystemers bæredygtighed og bidrage til at maksimere det digitale indre markeds potentiale gennem en større udbredelse af digitale produkter og tjenester på sundheds- og plejeområdet. Foranstaltningerne bør have endnu et mål, nemlig at stimulere væksten og fremme den europæiske industri i sektoren og virksomheder, profitsøgende såvel som nonprofit, som udvikler og administrerer sundheds- og plejeydelser.

3.1.4. Digital omstilling muliggør navnlig adgang til og udnyttelse af data, som kan gøre det muligt at reducere omkostninger til sundhedsydelser, efterhånden som befolkningen vokser og den forventede levetid stiger, hvilket understøtter optimeringen af regeringernes indsats på nationalt og europæisk plan.

3.1.5. Digitaliseringen af sundhed vil ikke blot reducere den tid, der tilbringes på hospitalet, med en direkte positiv indvirkning på sundhedsplejen på hospitalerne — den betyder også, at patienterne kommer sig hurtigere. I international sammenhæng har Verdenssundhedsorganisationen i samarbejde med Den Internationale Telekommunikationsunion (ITU) stillet forslag om nationale e-sundhedsstrategiværktøjer, som er en metode til opgradering og udvikling af nationale strategier, handlingsplaner og overvågningsrammer for e-sundhed.

3.2. Den digitale omstillings indvirkning på mennesker

3.2.1. Den digitale omstilling giver borgerne mulighed for i vidt omfang at få adgang til skræddersyet sundhedspleje, der er mere innovativ og mere effektiv hvad angår viden, infrastruktur og tjenester. De får også mulighed for — som tjenesteudbydere, informationsskabere og leverandører af data — at forbedre andres sundhed.

3.2.2. Man kunne også mene, at borgerne har ret til at få adgang til deres sundhedsdata og ret til at beslutte, om og hvornår disse data skal deles. EØSU mener desuden, at det er afgørende at tage højde for databeskyttelsesforordningen, som trådte i kraft den 25. maj 2018, og som garanterer borgerne kontrol over brugen af deres persondata, herunder sundhedsdata. Derudover bør der tages højde for udtalelsen fra Verdenslægesammenslutningen (World Medical Association — WMA) om etiske overvejelser vedrørende sundhedsdatabaser og biobanker i sammenslutningens Taipeierklæring, som blev vedtaget på WMA's 53. generalforsamling i Washington DC, USA, i oktober 2002, og som blev revideret på WMA's 67. generalforsamling i Taipei, Taiwan, i oktober 2016.

3.2.3. I den henseende er det væsentligt at imødegå risikoen for en voksende kløft mellem borgernes digitale færdigheder. Sundhedskompetence (health literacy) i en social og digital kontekst omhandler en persons evne til at tilegne sig, forstå og bruge information på ansvarlig vis til at fremme sin trivsel og holde sig sund. Til dette formål er det nødvendigt at sikre et niveau af færdigheder og fortrolighed med de nye værktøjer, som giver borgerne mulighed for at forbedre deres egen og samfundets trivsel gennem foranstaltninger, der forbedrer livsstilen og levevilkårene.

3.2.4. Da brugerne står i centrum for udformningen og leveringen af tjenesterne, bør de data, de genererer, også anses for at være af vital betydning, og der bør fastlægges passende regler for ejerskabet af dataene samt brugerens og andres ret til at bruge dem. De spørgsmål, der bør stilles, er som følger: »hvem ejer dataene?«, »hvem har ret til at bruge dem?«, »på hvilke betingelser kan andre parter, der leverer ydelser, bruge dataene?«, »kan brugeren frit bruge dataene?« osv. I den henseende er det vigtigt at skelne mellem datatyper: rådata på den ene side og data genereret af algoritmer og tjenester, der er baseret på kunstig intelligens, på den anden. Hvis en anden part genererer nye aggregerede data ved brug af ejendomsretligt beskyttede algoritmer, hvordan administreres ejerskabet af informationerne så? Hvordan udformes forretningsmodeller, så de kan håndtere tilstedeværelsen af flere aktører, som hver især leverer en vigtig del af tjenesten? Der bør tillige skelnes mellem forretningsmodeller, der udelukkende er baseret på ydelser (mere traditionelle — f.eks. støtte til almindelige dagligdags aktiviteter — ADL/activities of daily living), og dem, der er baseret på patientcentrerede data med mulighed for at udvikle nye ydelser inden for telesundhed (f.eks. ydelser relateret til forebyggelse, behandlingsstøtte og tilpasning).

3.2.5. Hver brugers autentiske — dvs. originale — data er de eneste brugbare værdier til algoritmer, ydelser og platforme, hvilket betyder, at de kan/skal betragtes som et originalt produkt, der genereres af brugerne (og alene af dem og deres biologiske, kognitive, kulturelle og adfærdsmæssige karakteregenskaber), og at de som sådan er et »originalt input«, der skal beskyttes i overensstemmelse med tilpassede regler for intellektuel ejendom. Et forslag kunne være en aktiv form for beskyttelse gennem en »ret til (frit) at kopiere« alle data, der genereres af brugerne, når de interagerer med digitale sundhedsplatforme, så brugerne får tilladelse til at genbruge dataene — såfremt det skønnes at være passende — ved at aggregere dem igen gennem andre tjenester/algoritmer. »Retten til (frit) at kopiere« hjælper også i forbindelse med et andet problem vedrørende beskyttelse og fremme af konkurrence, som nu virkelig er sat på prøve med de systemer, som digitale platforme bruger i dag — på grundlag af kontrakter eller andet — til at ekspropriere data og oplysninger om den enkeltes baggrund.

3.2.6. EU har selv i flere tilfælde overvejet den problemstilling, der nævnes i punkt 3.2.5, og har i nogle tilfælde valgt retten til at gøre data tilgængelige (kopiere) (se artikel 9 i direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet: »hvis slutkunderne anmoder om dette, stilles måledata om deres produktion og forbrug af el til rådighed for dem eller en tredjemand, der handler på vegne af slutkunden, i et letforståeligt format, som de kan bruge til at sammenligne aftaler på et ensartet grundlag«).

3.2.7. EØSU foreslår, at der skabes en forbundet IT-infrastruktur, så patienter med en sjælden sygdom kan kontaktes hurtigt og kan gøre deres sundhedsdata og medicinske data tilgængelige for global nonprofit-forskning. EU bakker op om oprettelsen af et system med elektroniske patientjournaler ved at støtte udvekslingen af information og standardisering samt udviklingen af netværk til udveksling af information mellem sundhedsudbydere for at koordinere indsatsen i tilfælde af, at der er en risiko for folkesundheden.

3.2.8. Dette ville gøre det muligt for befolkninger/borgere/patienter/brugere igen at få fuld kontrol over deres digitale identitet. Det vil betyde, at de kan anvende viden, der er indhentet fra aggregerede sundhedsdata, til skræddersyet medicin og forebyggelse, og også nyde betydelige økonomiske fordele i kraft af disse aggregerede data.

3.3. Den digitale omstillings indvirkning på social- og sundhedssystemer

3.3.1. EØSU støtter (som nævnt i EØSU's udtalelse ⁽⁷⁾) processen med fire søjler for samarbejde om digital omstilling inden for sundhed og pleje på tværs af grænser.

3.3.1.1. Forslaget etablerer en koordinationsgruppe, der består af repræsentanter for medlemsstaternes organer for medicinsk teknologivurdering (MTV), og beskriver de fire søjler for fremtidigt samarbejde. Samarbejdet skal styres af medlemsstaterne gennem koordinationsgruppen og omfatte:

- fælles kliniske vurderinger
- fælles videnskabelige samråd
- identificering af fremspirende medicinske teknologier
- frivilligt samarbejde mellem medlemsstaterne.

3.3.1.1.1. *Fælles kliniske vurderinger* vedrører de mest innovative teknologier, som omfatter: i) lægemidler, der gennemgår proceduren for den centrale markedsføringstilladelse, og ii) bestemte klasser af medicinsk udstyr og medicinsk udstyr til in vitro-diagnostik, som gør det muligt at imødekomme uopfyldte medicinske behov, som har en potentiel indvirkning på patienter, folkesundheden eller sundhedssystemerne samt en væsentlig grænseoverskridende dimension. Sådanne vurderinger vil blive udarbejdet og fastlagt af medlemsstaternes organer for medicinsk teknologivurdering, lægemiddelvirksomhederne eller producenterne af det medicinske udstyr (»udvikleren«), patienter, kliniske eksperter og andre aktører. Den endelige rapport vil blive offentliggjort og derefter anvendt af medlemsstaterne, så snart den er blevet kontrolleret af Kommissionen.

⁽⁷⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 28.

3.3.1.1.2. *Fælles videnskabelige samråd*, også kaldet »tidlige dialoger«, giver en udvikler af sundhedsteknologi mulighed for at søge rådgivning hos MTV-organer om de data og det dokumentationsmateriale, der sandsynligvis vil blive stillet krav om i forbindelse med en fremtidig fælles klinisk vurdering. Udviklere kan anmode koordinationsgruppen om et fælles videnskabeligt samråd. Når de fælles videnskabelige samrådsrapporter er godkendt af koordinationsgruppen, kan de sendes videre til udvikleren af sundhedsteknologien, men bliver ikke offentliggjort.

3.3.1.1.3. »Horisontalsøgning« eller *identificering af fremspirende medicinske teknologier* (sundhedsteknologier, der endnu ikke anvendes i sundhedssystemet) vil bidrage til at sikre, at sundhedsteknologier, som forventes at få en meget stor indflydelse på patienter, folkesundheden eller sundhedssystemerne, identificeres på et tidligt tidspunkt i deres udvikling og inkluderes i det fælles arbejde.

3.3.1.1.4. Medlemsstaterne får mulighed for at fortsætte med *frivilligt samarbejde* på EU-plan på områder, der ikke er dækket af obligatorisk samarbejde. Dette vil bl.a. give mulighed for at udføre medicinske teknologivurderinger af sundhedsteknologier, der ikke er lægemidler eller medicinsk udstyr (f.eks. kirurgiske procedurer), og for at foretage vurderinger af ikkekliniske aspekter (f.eks. medicinsk udstyrs indvirkning på tilrettelæggelsen af sundhedsydelser).

3.3.2. Anvendelsen af nye sundhedsløsninger, der er affødt af den digitale omstilling, giver anledning til en række vigtige tværfaglige spørgsmål, herunder etiske, juridiske og sociale spørgsmål. Selvom der allerede findes en juridisk ramme for databeskyttelse og patientsikkerhed, er det nødvendigt at tage fat på andre spørgsmål, såsom adgang til bredbånd, risiciene forbundet med dataudvinding og automatisk beslutningstagning, garantier for passende standarder og lovgivning, der sikrer tilstrækkelig kvalitet af e-sundheds- og m-sundhedstjenester samt tilgængeligheden og kvaliteten af tjenesterne. På tilsvarende vis bør der for tjenesteydelser — selvom regler på EU-plan og nationalt plan regulerer offentlige udbud, konkurrence og det indre marked — drøftes og vedtages nye tilgange, der tager højde for den digitale omstilling.

3.3.3. Den digitale omstilling vil være forbundet med en omorganisering af sundhedssystemet i form af nye metoder og standarder for leveringen af sundhedsydelser (f.eks. brug af robotter sammen med omsorgspersoner). Derfor bør omsorgspersoner gennemgå passende og specifikke uddannelsesprogrammer (herunder personale med en social, medicinsk eller teknisk baggrund) og forberedes på nye jobprofiler og forandringer i arbejdsmiljøet. Dette vil føre til definition af nye ydelsesmodeller, støttepolitikker, certificeringer og standarder, der egner sig til indførelsen af digitale ydelser og teknologier i reelle plejekontekster og på markederne for pleje. Udformningen og udviklingen af disse bør følge principperne for brugercentreret udformning, planlagt teknologisk anvendelighed, universelt design osv. med brugere og deres behov i centrum af processen, så det undgås, at der skabes en digital kløft, hvor borgere udelukkes fra at anvende tjenesterne.

3.3.4. EØSU bakker op om Kommissionens bestræbelser på at støtte udviklingen og indførelsen af formatet for de europæiske elektroniske patientjournaler og for at udvikle fælles identifikations- og autentifikationsforanstaltninger, som fastsat i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2011/24/EU.

3.4. Den digitale omstillings indvirkning på det digitale marked

3.4.1. Udfordringen består i »rebalancing socioeconomical asymmetry in a data-driven economy« (genopretning af den socioøkonomiske asymmetri i en datadreven økonomi)⁽⁸⁾ ved hjælp af:

- en juridisk ret til en digital kopi af alle persondata (medicinske og ikkemedicinske), dataportabilitet (artikel 20 i EU's databeskyttelsesdirektiv)
- en sikker og forsvarlig platform, hvor borgerne kan opbevare, administrere og aktivt dele data på deres egne vilkår
- en nonprofit kooperativ organisationsstruktur for persondataplatforme, så de ejes af borgere

⁽⁸⁾ Det Verdensøkonomiske Forum — The Global Information Technology Report 2014.

- indtægter fra borgerkontrolleret sekundær brug af data, der investeres i projekter og tjenester, som i det store hele gavner medlemmer og samfundet.

3.4.2. Fælles kliniske vurderinger vil give mulighed for hurtigere adgang, hindre duplikering på nationalt plan og give alle, der er involveret i processen, større sammenhæng, klarhed og forudsigelighed. Industrien for medicinsk udstyr er generelt mere skeptisk over for forslaget. Obligatorisk samarbejde om kliniske MTV'er kan bremse markedsadgangen for udstyr i stedet for at strømline den.

3.4.3. Da mobile enheder i stigende grad er til stede på markedet, vil e-sundheds- og m-sundhedsløsninger tilbyde nye tjenester med optimerede processer. Processerne vil indbefatte en forbedring af sundheds- og plejepersonalets mobilitet.

3.4.4. Den digitale omstilling vil fremme udviklingen af nye fleksible forretningsmodeller, fremme forskellige aktørers deltagelse i branchen og give fordele på baggrund af kvantificeringen af brugernes erfaringer. Omstillingen vil kun blive en succes, hvis den er kundecentreret (eller brugercentreret), så det sikres, at brugerperspektivet tages i betragtning fra første færd i tilrettelæggelsesprocessen (designtænkning).

3.4.5. Den digitale omstilling vil muliggøre udbredt brug af sundhedsdata og sociale data, og fremme integrationen af systemer og enheder med maskinindlæringstjenester. Disse interaktive egenskaber, M2M (maskine til maskine), kræver interoperabilitet og skal tage højde for de forskellige brugerkrav og -præferencer, udviklingen af »fremtidssikrede« systemer, muligheden for integration med eksisterende infrastrukturer og med lokale leverandører af tjenester samt eventuelle innovative og ikkeplanlagte teknologier og tjenester med nye standardiseringskrav.

3.4.6. Nye vigtige støtteteknologier såsom 5G vil skabe mulighed for forbedrede mobile bredbåndsprodukter og -tjenester og støtter derfor en udrulning af millioner af forbindelser for tingenes internet-enheder i stor målestok. Med spredningen af 5G og tingenes internet er strategier for den digitale omstilling helt afgørende for mange aktører på sundhedsområdet, navnlig da forbrugernes nye adfærdsmønstre og behov skaber efterspørgsel efter nye digitaliserede produkter.

3.4.7. EØSU støtter tjenester relateret til: sundhedsinformation, sygdomsforebyggelse, udvikling af telerådgivnings-systemer, online-ordinerer, henvisninger og godtgørelse af udgifter til lægemidler. Eksisterende platforme som Alfred, Big White Wall, Medicine Patient Portal, Empower osv. kan betragtes som platforme, der sætter gang i den digitale omstilling på det digitale indre marked. Det er værd at bemærke, at det den 29. maj 2018 blev bekendtgjort, at den europæiske åbne videnskabscloud vil styrke EU's videnskab i verdensklasse ved at skabe et pålideligt miljø til hosting og behandling af forskningsdata. Denne cloud bør være en bred, paneuropæisk sammenslutning af fremragende nuværende og fremspirende infrastrukturer, som respekterer de enkelte komponenters styrings- og finansieringsmekanismer. Medlemskabet af denne sammenslutning vil være frivilligt, og ledelsesstrukturen vil indbefatte medlemsstaternes ministerier, aktører og videnskabsfolk.

3.5. Den digitale omstillings indvirkning på leverandører af tjenester

3.5.1. I den sammenhæng er EØSU enig i følgende mål:

- fokus på sundhedsudbydere
- fokus på patienter, når de kommer ind i sundhedssystemet
- effektiv dataoverførsel inden for primær sundhedspleje (e-sundhed, elektronisk patientjournal)
- patienter giver samtykke til, at deres data bruges til forskning; incitamenter til at tilvejebringe yderligere data (m-sundhed)
- reducere vanskelighederne ved at involvere patienter i forskning.

3.5.2. Nyere tekniske, sociale og økonomiske undersøgelser fremhæver, at kunstig intelligens, tingenes internet og robotteknologi vil gøre det muligt at designe og udvikle nye metoder inden for skræddersyet medicin og præcisionsmedicin, kognitiv skrøbelighed og samarbejdende robotteknik. Ibrugtagning af disse elementer inden for sundhedspleje kræver tilpasning og udvikling af alle processer, der har med udformningen, leveringen og evalueringen af tjenesteydelser at gøre. I den sammenhæng repræsenterer den digitale omstilling en grundlæggende, men også en fremmede (»accelererende«) faktor i integrationen af innovative teknologier inden for sundhedspleje.

3.5.3. Den digitale omstilling har potentiale til at gøre en stor mængde data tilgængelige og bane vejen for forskning i og udvikling af nye og ambitiøse tjenesteløsninger baseret på kunstig intelligens. Dette kunne danne grundlag for etablering af en ramme til objektivt at kvantificere kroniske sygdomme og fastslå mulighederne for tidlig diagnose og behandlingsovervågning. Derudover vil de seneste fremskridt inden for kunstig intelligens drage fordel af datatilgængelighed til at udvikle systemer, som kan lære og derefter tilpasse sig til de måder, sygdomme udvikler sig på.

3.5.4. Den udbredte brug af data og aktørernes evne til at anvende og omdanne dem i henhold til brugernes behov åbner nye scenarier for deling af data, viden og ekspertise, hvilket allerede støttes af det europæiske netværk af referencecentre, som udstikker en forvaltningsstruktur for vidensdeling og plejekoordination på tværs af EU på området for sjældne sygdomme. Hvis et bestemt sted (et område eller et land) ikke har nogen ekspertise i en bestemt sygdom, kan netværket hjælpe læger med at få viden fra ekspertisecentre andre steder. På tilsvarende vis kan hospitaler i hele Europa gøre brug af de digitalt forbundne systemer til at dele viden og støtte hinanden.

3.5.5. En indlysende konsekvens af de tidligere punkter er, at cybersikkerhed er en nøgleprioritet. Som det blev påpeget i en ENISA-rapport (*ENISA Threat Landscape Report 2017: 15 Top Cyber-Threats and Trends*, Den Europæiske Unions Agentur for Net- og Informationssikkerhed), bliver angrebene stadig mere komplekse, og de ondsindede angreb i cyberspace bliver stadig mere sofistikerede. På sundhedsområdet, hvor mange grundlæggende systemer er forbundet, og betydelige aktiver er på spil, f.eks. patientliv, følsomme personoplysninger, økonomiske ressourcer osv., er informationsikkerhed et nøglespørgsmål. I forbindelse med den digitale omstilling er der brug for nye metoder og ny vejledning til udformning af rammer for vurdering af cybersikkerhed, organisatoriske modforanstaltninger og interoperabilitetsoverensstemmelse baseret på cybersikkerhed.

3.5.6. EØSU bakker også op om EU's støtte til små og mellemstore virksomheder, der udvikler digitale værktøjer til personfokuseret pleje og patientfeedback. Samarbejdet vil naturligvis omfatte offentlige myndigheder og andre aktører, der arbejder for at fremme fælles eller gensidigt anerkendte principper for validering og certificering af digitale løsninger til brug i sundhedssystemer (f.eks. m-sundhed og en uafhængig tilværelse).

3.5.7. EØSU mener også, at de europæiske medlemsstaters tidligere initiativer til udstedelse af sundhedskort skal videreføres inden for rammerne af den digitale omstilling af sundhed og pleje på det digitale marked. Da de medicinske data, som kan gemmes på sådanne e-sundhedskort, er af meget følsom karakter, skal kortene være forbundet med en effektiv databeskyttelse.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om a) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF

(COM(2018) 184 final — 2018/0089 (COD))

og om b) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU for så vidt angår bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler

(COM(2018) 185 final — 2018/0090 (COD))

(2018/C 440/10)

Ordfører: **Jarosław MULEWICZ**

Medordfører : **Antonio LONGO**

Anmodning om udtalelse	a) Europa-Parlamentet, 2.5.2018 a) Rådet, 22.5.2018 b) Europa-Parlamentet, 2.5.2018 b) Rådet, 22.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	155/1/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender Kommissionens forslag om bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler og målet om at opdatere de eksisterende regler for at tage højde for nye forbrugsvaner og tilpasse dem til udviklingen af det digitale indre marked. Som påpeget i EØSU's udtalelse om forbrugernes sårbarhed over for forretningspraksis på det indre marked⁽¹⁾ er det imidlertid stadig nødvendigt at gøre noget ved den manglende håndhævelse af de eksisterende regler.

1.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for at modernisere og forenkle EU's forbrugerpolitik. Udvalget mener, at den nye lovgivningspakke måske kan bidrage til at bygge bro over den kløft, der er opstået som følge af den eksponentielle vækst i e-handel, og som underminerer forbrugernes tillid og skaber forvridninger i det indre marked.

1.3. Overordnet set mener udvalget, at harmoniseringen af forbrugerbeskyttelseslovgivningen ikke bør mindske forbrugerbeskyttelsesniveauet i medlemsstaterne, men samtidig bør der ikke gives køb på de erhvervsdrivendes retssikkerhed. EØSU anerkender Refit-konklusionerne om, at forbrugerbeskyttelsesreglerne tjener deres formål, men bemærker tillige, at et stigende antal forbrugere udsættes for aggressiv markedsføring og vildledende forretningsmetoder.

⁽¹⁾ EUT C 12 af 15.1.2015, s. 1.

1.4. EØSU støtter forslaget om at udvide forbrugernes rettigheder til alle »tilsyneladende gratis« digitale tjenester, som brugerne giver personlige og andre oplysninger for. Udvalget støtter også øget gennemsigtighed og ansvarlighed i forbindelse med onlineplatforme.

1.5. Hvad angår revisionen af direktiv 2011/83/EU om beskyttelse af forbrugernes rettigheder tegner der sig to forskellige synspunkter i udvalget. De erhvervsdrivende går ind for at opdatere, forenkle og tilpasse kravene til de oplysninger, der skal foreligge forud for indgåelsen af aftaler, mens forbrugerne mener, at dette vil sænke forbrugerbeskyttelsesniveauet.

1.6. Efter EØSU's opfattelse bør bestemmelserne om digitalt indhold, digitale tjenester og onlinesalg bringes i overensstemmelse med lovgivningen om det digitale indre marked.

1.7. EØSU anser fortrydelsesretten for at være et effektivt forbrugerbeskyttelsesværktøj, som ikke bør undermineres. Udvalgets medlemmer har forskellige meninger om Kommissionens forslag. De erhvervsdrivende — navnlig SMV'erne — har brug for yderligere retssikkerhed i forhold til uretmæssigt afprøvede varer og tidlig refusion. Forbrugerne afviser ændringen og opfordrer til, at man opretholder status quo. Udvalget opfordrer Kommissionen til at genoverveje denne centrale bestemmelse med henblik på at finde frem til et kompromis mellem de modstridende interesser.

1.8. EØSU mener, at det er rimeligt at indføre foranstaltninger for at beskytte forbrugerne mod produkter af to forskellige kvaliteter, og udvalget støtter Kommissionens forslag om at sikre større gennemsigtighed.

1.9. Udvalget støtter også anvendelsen af mekanismer for alternativ tvistbilæggelse og onlinetvistbilæggelse såsom mægling og voldgift, som bør fremmes på EU-niveau og nationalt niveau.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre effektiv gennemførelse og håndhævelse af de eksisterende forbrugerbeskyttelsesregler i medlemsstaterne, støtte harmoniseringen af forbrugerbeskyttelsesreglerne, fremme grænseoverskridende samarbejde mellem de nationale myndigheder via systemet for forbrugerbeskyttelsessamarbejde samt iværksætte en kommunikationskampagne for at fremme små og mellemstore virksomheders overholdelse af forbrugerbeskyttelseslovgivningen.

1.11. EØSU tilskynder medlemsstaterne til at vedtage strengere regler for at håndhæve den eksisterende forbrugerbeskyttelseslovgivning, bekæmpe nationale og grænseoverskridende overtrædelser og opretholde det eksisterende forbrugerbeskyttelsesniveau.

1.12. EØSU støtter forslaget om særlige kriterier for fastsættelse af bøder, som udvalget ser som et effektivt forbrugerbeskyttelsesværktøj. Det er vigtigt at have bøder, der virkelig kan afskrække virksomheder, som overtræder reglerne, og som løber op i en væsentlig procentdel af deres årlige omsætning og tager højde for overtrædelser, der går på tværs af EU.

1.13. EØSU anerkender forslaget til direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF. Udvalget beklager imidlertid, at der ikke i forbindelse med udarbejdelsen af lovgivningsforslaget er blevet taget hensyn til anbefalingerne i EØSU's udtalelse om en europæisk ramme for kollektive retsmidler ⁽²⁾.

1.14. Alle EU-borgere bør have let og hurtig adgang til domstolsprøvelse. Forbrugerne bør kunne få kompensation, i tilfælde af at de har lidt skade som følge af aftalebrud. Et skræddersyet system for kollektive søgsmål hilses derfor velkommen. Det bør være pragmatisk, omkostningseffektivt, indeholde relevante garantier og tage hensyn til de eksisterende nationale retssystemer.

1.15. EØSU anerkender Kommissionens indsats for at kortlægge, hvilke godkendte organisationer/organer der kan anlægge kollektive søgsmål i overensstemmelse med nærhedsprincippet og national lovgivning.

⁽²⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 68.

1.16. Endvidere bør medlemsstaterne støtte oprettelsen af fonde, som kan dække de godkendte organisationers/organers udgifter i forbindelse med retstvister. I sager, der drejer sig om mindre beløb, og hvor det er umuligt at opspore alle de personer, som har lidt skade, støtter EØSU Kommissionens forslag om at kanalisere sådanne beløb over til offentlige formål. Udvalget efterlyser imidlertid en præcisering af, hvilke typer formål der kan være tale om (f.eks. bistand til forbrugere, oplysnings- og uddannelsesprogrammer, fonde som dækker udgifter i forbindelse med retstvister).

1.17. Endelig er det vigtigt, at direktivet sikrer muligheden for at vælge at deltage i et kollektivt søgsmål (opt in) eller ikke (opt out). I tråd med anbefalingerne i EØSU's udtalelse om en europæisk horisontal ramme for kollektive retsmidler ⁽³⁾ bør forbrugerne frit kunne vælge, om de vil tilslutte sig et kollektivt søgsmål eller ej.

2. Baggrund og indledning

2.1. Den 11. april 2018 offentliggjorde Kommissionen en lovgivningspakke om nye aftalebetingelser for forbrugerne. Pakken omfatter et forslag til et direktiv (omnibusdirektiv) om ændring af direktiv 93/13/EØF ⁽⁴⁾, direktiv 98/6/EF ⁽⁵⁾, direktiv 2005/29/EF ⁽⁶⁾ og direktiv 2011/83/EU ⁽⁷⁾ for så vidt angår bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler og et forslag til et direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF.

Omnibusdirektivet

2.2. Sigtet med Kommissionens forslag COM(2018) 185 om bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler er at supplere eksisterende mekanismer vedrørende forbrugerbeskyttelse, grænseoverskridende overtrædelser og e-handel samt mindske byrderne på de erhvervsdrivende. Forslaget ligger i forlængelse af konklusionerne fra kvalitetskontrollen af EU's forbruger- og markedsføringslovgivning inden for rammerne af Refit-programmet ⁽⁸⁾ samt evalueringen af direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder.

2.3. Forslaget til omnibusdirektivet indeholder mere specifikt:

2.3.1. Koordineret indførelse af effektive, proportionale og afskrækkende sanktioner for både nationale og grænseoverskridende overtrædelser.

2.3.2. Større gennemsigtighed i det digitale indre marked med krav om gennemsigtighed for onlineplatforme.

2.3.3. Udvidelse af forbrugerbeskyttelsen inden for digitale tjenester, navnlig de tjenester, hvor forbrugerne ikke betaler, men giver adgang til personlige og ikkepersonlige oplysninger, som har en økonomisk værdi og derfor ikke kan betragtes som »gratis«.

2.3.4. Reduktion af virksomhedernes byrder, idet de erhvervsdrivende får mulighed for at anvende nye former for onlinekommunikation såsom onlineformularer eller chat som alternativ til e-mail.

2.3.5. Revision af visse aspekter, der har med fortrydelsesretten at gøre. Navnlig vil de erhvervsdrivende få mulighed for først at betale forbrugeren tilbage, når de har kontrolleret varerne og sikret sig, at forbrugeren ikke har »brugt« varerne frem for blot at have afprøvet dem.

⁽³⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 68.

⁽⁴⁾ Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF af 16. februar 1998 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på forbrugsvarer (EFT L 80 af 18.3.1998, s. 27).

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiver 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22).

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF samt om ophævelse af Rådets direktiv 85/577/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64).

⁽⁸⁾ SWD(2017) 208 final og SWD(2017) 209 final, offentliggjort den 23.5.2017.

2.3.6. Mulighed for, at medlemsstaterne kan begrænse uønsket aggressiv og vildledende praksis i forbindelse med dørsalg og salg i forbindelse med kommercielle udflugter.

2.3.7. EksPLICIT medtagelse af produkter af to forskellige kvaliteter og alle de markedsføringsaktiviteter, der måtte være forbundet hermed, herunder vildledende handelspraksis, som er særlig udbredt i landbrugsfødevarersektoren.

Direktivet om indbringelse af sager til varetagelse af forbrugerinteresser

2.4. Kommissionens forslag COM(2018) 184 om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser skaber fundamentet for en europæisk mekanisme for kollektive søgsmål mod udbredte overtrædelser af forbrugerbeskyttelseslovgivningen. Dette værktøj, som allerede anvendes i nogle af EU's medlemsstater, bør udvides til alle medlemsstater. Dog bør nærhedsprincippet finde anvendelse og give medlemsstaterne mulighed for at udforme dette system på nationalt niveau, samtidig med at de kan holde fast i de nuværende ordninger.

2.5. Kun godkendte organer/organisationer på nationalt plan skal have mulighed for at handle på forbrugernes vegne, og de skal overholde en række af de minimumskrav, Kommissionen har indført.

2.6. Erstatningsmekanismen er koblet til en afgørelse om forbud. Godkendte organer/organisationer skal kun kunne rejse et kollektivt søgsmål, når en retsinstans eller en forvaltningsmyndighed har vurderet, at der er tale om en overtrædelse af forbrugernes rettigheder. Direktivet finder anvendelse for overtrædelser, der begås på nationalt plan eller EU-plan, og giver dermed forbrugerne mulighed for grænseoverskridende kollektive søgsmål.

2.7. For så vidt angår erstatning for tab, som forbrugerne har lidt, skelner forslaget mellem mindre beløb, hvor erstatningen kanaliseres over til et offentligt formål, og større beløb, hvor berørte forbrugere får direkte erstatning.

3. Generelle bemærkninger vedrørende omnibusdirektivet

3.1. EØSU anerkender Kommissionens forslag om bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler og målet om at opdatere de eksisterende regler for at tage højde for nye forbrugsvaner og tilpasse dem til udviklingen af det digitale indre marked. Som påpeget i EØSU's udtalelse om forbrugernes sårbarhed over for forretningspraksis på det indre marked⁽⁹⁾, er det imidlertid stadig nødvendigt at gøre noget ved den manglende gennemførelse af de eksisterende regler.

3.2. EØSU henviser til informationsrapporten om EU's forbruger- og markedsføringslovgivning⁽¹⁰⁾, som undersøgte, hvordan civilsamsfundsorganisationer i EU ser på gennemførelsen af EU's forbruger- og markedsføringslovgivning, samt til EØSU's informationsrapport om Forbrugerrettighedsdirektivet⁽¹¹⁾, som evaluerede gennemførelsen af direktivet. Informationsrapporten trak på tre forskellige dataindsamlingsværktøjer, nemlig et spørgeskema, en eksperthøring og ni studierejser til Riga, Rom, Warszawa, Madrid, Paris, Athen, Vilnius, Lissabon og Bruxelles.

3.3. EØSU bemærker, at Kommissionen i sit forslag gør status over informationsrapporterne og opfordrer til flere oplysningskampagner, uddannelses- og koordineringstiltag med hensyn til forbrugerpolitikken samt regulering af onlineplatforme og den digitale økonomi. Der tages imidlertid ikke i tilstrækkeligt omfang hånd om EØSU's bekymringer i forslaget, når det gælder harmonisering af forbrugerpolitikken, opsplitningen af håndhævelsen i de forskellige lande, behovet for finansiering af oplysningskampagner, opmuntring til livslang læring, støtte til SMV'er, forenkling af juridiske oplysninger til forbrugerne og fremme af alternative tvistbilæggelsesordninger, selvregulering og adfærdskodekser.

3.4. EØSU anerkender, at forbrugerne kan havne i situationer, hvor de vildledes eller på aggressiv vis tvinges til at indgå aftaler. Der er blevet gjort opmærksom på specifikke problemer med callcentre, der sælger energi-, telekommunikations- eller vandkontrakter, som er vildledende for forbrugerne. Tilsvarende er der blevet gjort opmærksom på lignende aggressive salgsmetoder under udflugter, der organiseres for at sælge produkter til bestemte kategorier af sårbare forbrugere. I disse situationer bør forbrugerne have ret til at trække sig ud af købsaftalen og/eller modtage erstatning for den skade, de har lidt.

⁽⁹⁾ EUT C 12 af 15.1.2015, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EØSU's informationsrapport, som blev forelagt plenarforsamlingen den 14.12.2016 (INT/796).

⁽¹¹⁾ EØSU's informationsrapport, som blev forelagt plenarforsamlingen den 14.12.2016 (INT/795).

3.5. Som anbefalet i EØSU's udtalelse om forbrugernes sårbarhed over for forretningspraksis bør forbrugerne have adgang til passende individuelle retsmidler, såsom tilbagebetaling, ombytning eller ophævelse af købsaftalen. Retsmidlerne bør også tilpasses de enkelte forbrugeres situation, så de har mulighed for at vælge skræddersyede løsninger.

3.6. EØSU mener ligeledes, at den harmonisering, der er opnået gennem EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning, ikke bør mindskes. At gå et skridt bagud skaber ikke lige vilkår for alle. Det gavner hverken forbrugerne eller de erhvervsdrivende.

3.7. EØSU understreger, at aggressive og vildledende salgsteknikker allerede er forbudt i henhold til harmoniseringsdirektiv 2005/29/EF om urimelig handelspraksis. EØSU tilskynder Kommissionen til at sikre, at medlemsstaterne håndhæver de eksisterende regler mere stringent.

3.8. Udvalget er splittet med hensyn til Kommissionens forslag om at begrænse visse distributionsmetoder. De erhvervsdrivende mener, at disse foranstaltninger ikke bør begrænses til dørsalg, hvorved man stigmatiserer en hel økonomisk sektor, men at de bør rettes mod alle former for aggressiv praksis. Forbrugerne går ind for, at medlemsstaterne får mulighed for at begrænse visse salgsmetoder for bestemte grupper af varer (f.eks. lægemidler, våben, farmaceutiske produkter) af sundheds- og sikkerhedsmæssige grunde.

3.9. I den henseende er samarbejdet mellem medlemsstaternes forbrugerbeskyttelsesmyndigheder inden for rammerne af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde af central betydning for en effektiv håndtering af urimelig praksis, uden at lovlige forhandlere straffes. Forbrugerne bør have adgang til oplysninger om de erhvervsdrivende, og der bør iværksættes oplysningskampagner på nationalt og EU-plan.

3.10. Hvad angår revisionen af direktiv 2011/83/EU om beskyttelse af forbrugernes rettigheder går synspunkterne og beklæmningerne i udvalget i to forskellige retninger. De erhvervsdrivende går ind for at opdatere, forenkle og tilpasse kravene til de oplysninger, der skal foreligge forud for indgåelsen af aftaler, mens forbrugerne mener, at dette vil sænke forbrugerbeskyttelsesniveauet. Udvalget går ind for en tilgang, hvor der findes en balance mellem forbrugerbeskyttelse og de erhvervsdrivendes retssikkerhed. Efter EØSU's opfattelse bør bestemmelserne om digitalt indhold, digitale tjenester og onlinesalg bringes i overensstemmelse med lovgivningen om det digitale indre marked.

3.11. Onlineplatforme skal være karakteriseret ved gennemsigtighed, når det gælder hvem de er, og hvilket ansvar der påhviler dem. Efter EØSU's opfattelse er det vigtigt for forbrugeren at få adgang til al relevant information om modparten ved underskrivelsen af en kontrakt. Desuden har gennemsigtighed i forbindelse med onlineplatforme en central betydning for udviklingen af det digitale indre marked, både for forbrugerne og for virksomhederne (B2B) ⁽¹²⁾.

3.12. EØSU støtter endvidere forslaget om at udvide forbrugernes rettigheder til alle »gratis« digitale tjenester, som brugerne giver personlige og andre oplysninger for. Da sådanne oplysninger har en kommerciel værdi, vil det være uretfærdigt over for forbrugerne at anse dem for at være »gratis« og ikke yde den relevante beskyttelse. Det sæt af foranstaltninger, som Kommissionen foreslår, gør det muligt i det mindste delvist at genoprette balancen i forholdet mellem de store globale aktørers onlineplatforme og de individuelle brugere.

3.13. EØSU er tilhænger af indførelsen af moderne mekanismer til udveksling af information mellem de erhvervsdrivende og forbrugerne (dvs. chat-robotter, onlineformularer). Udvalget mener, at disse mekanismer vil forenkle dialogen mellem parterne, hvis altså de omfatter en tilstrækkelig beskyttelse af forbrugerne som f.eks. muligheden for at følge med i udvekslingen af information, indhente yderligere oplysninger og indgive klager. Navnlig bør det altid være muligt at benytte traditionelle kontaktformer (såsom f.eks. callcentre).

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse: TEN/662 — Fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for brugere af onlineformidlingstjenester (se side 177 i denne EUT).

3.14. EØSU støtter princippet om fortrydelsesret og anerkender dets rolle som et effektivt forbrugerbeskyttelsesværktøj, der ikke må undermineres. Kommissionens forslag risikerer at begrænse forbrugernes rettigheder uden at tilvejebringe tilstrækkelige beviser for et systematisk og omfattende misbrug af disse rettigheder. På den anden side har de erhvervsdrivende — navnlig SMV'erne — brug for yderligere retssikkerhed i forhold til uretmæssigt afprøvede varer og tidlig refusion. Udvalget opfordrer Kommissionen til at genoverveje dette centrale punkt med henblik på at finde frem til et rimeligt kompromis.

3.15. EØSU glæder sig over præciseringerne vedrørende produkter af to forskellige kvaliteter, eftersom det lader til, at nogle produkter, navnlig fødevarer, mærkes ens, selv om deres sammensætning er forskellig, hvilket risikerer at vildlede forbrugerne. Vildledende beskrivelser og mærkning af produkter bør forbydes af hensyn til gennemsigtigheden.

3.16. EØSU støtter forslaget om specifikke kriterier for indførelse af bøder som et effektivt forbrugerbeskyttelsesinstrument. Som påpeget af Den Europæiske Rådgivende Forbrugergruppe er det vigtigt at have bøder, der virkelig kan afskrække virksomheder, som overtræder reglerne, og som løber op i en væsentlig procentdel af deres årlige omsætning og tager højde for overtrædelser på EU-plan. Kommissionen bør undersøge muligheden for at bringe forslaget i overensstemmelse med bestemmelserne i den generelle forordning om databeskyttelse.

3.17. EØSU støtter også anvendelsen af mekanismer for alternativ tvistbilæggelse og onlinetvistbilæggelse⁽¹³⁾ såsom mægling og voldgift, som bør fremmes på nationalt niveau. Udenretslige tvistbilæggelser kan være et alternativ forud for indbringelse af søgsmål for retten og bør støttes, når det er relevant. Domstolene bør være sidste udvej. Kommissionens forslag bør støtte disse muligheder for at løse spørgsmål om forbrugerbeskyttelse.

3.18. Overordnet set mener EØSU, at bæredygtighed og kvalitet bør stå i centrum for forsyningskæden for at sikre forbrugerbeskyttelse i hele produktets livscyklus.

4. Særlige bemærkninger vedrørende kollektive søgsmål i EU

4.1. EØSU anerkender forslaget til direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF⁽¹⁴⁾. Udvalget beklager imidlertid, at der ikke i forbindelse med udarbejdelsen af lovgivningsforslaget er blevet taget hensyn til nogen af anbefalingerne i flere af EØSU's udtalelser om en europæisk ramme for kollektive retsmidler⁽¹⁵⁾.

4.2. Evalueringen i forbindelse med Refit-kvalitetskontrollen viste, at der som følge af den økonomiske globalisering og digitalisering er stadig større risiko for, at EU-lovgivningen overtrædes til skade for forbrugernes kollektive interesser. Desuden har en række medlemsstater ikke effektive kollektive retsmidler til opnåelse af genopretning til brug i situationer med mange skadelidte og har ej heller gennemført sikkerhedsforanstaltningerne i Kommissionens henstilling fra 2013 om kollektive retsmidler⁽¹⁶⁾.

4.3. Alle EU-borgere bør have let og hurtig adgang til domstolsprøvelse. Forbrugerne bør kunne få kompensation, i tilfælde af at de har lidt skade som følge af aftalebrud. Det samme gælder imidlertid erhvervsdrivende, som ikke bør være mål for uretmæssige søgsmål. Kollektive søgsmål er en retlig foranstaltning, en proceduremæssig rettighed, en grundlæggende rettighed, der sikrer retsbeskyttelse af almene, kollektive og individuelle homogene interesser ifølge EUF-traktatens artikel 81, og som skal være neutrale og ikke begrænset til forbrugere (miljø, arbejdstagere, SMV'ers rettigheder, energi, deleøkonomi, cirkulær økonomi, platforme, alle digitale rettigheder osv.).

⁽¹³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/11/EU af 21. maj 2013 om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktiv om ATB på forbrugerområdet) (EUT L 165 af 18.6.2013, s. 63).

⁽¹⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF af 23. april 2009 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (EUT L 110 af 1.5.2009, s. 30).

⁽¹⁵⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 68.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens henstilling 2013/396/EU af 11. juni 2013 om fælles principper for kollektive retsmidler i medlemsstaterne til opnåelse af pålæg, forbud eller erstatning (EUT L 201 af 26.7.2013, s. 60).

4.4. Et skræddersyet system for kollektive søgsmål hilses derfor velkommen. Det bør være pragmatisk, omkostnings-effektivt, indeholde relevante garantier og tage hensyn til de eksisterende nationale retssystemer (som i f.eks. Danmark og Norge). EU-direktivet bør fastlægge de vigtigste retningslinjer for EU-harmoniserede kollektive søgsmål og tydeligt angive, hvad der skal reguleres af et EU-retsinstrument, og hvad der skal overlades til medlemsstaterne i henhold til nærhedsprincippet. Det bør sikre, at ordningen bidrager til en mere effektiv, hurtig, økonomisk overkommelig og retfærdig retshåndhævelse, give mulighed for effektiv og fuldstændig kompensation for skader og sikre, at denne mekanisme er ordentligt finansieret og dermed holdbar. Det aktuelle forslag fra Kommissionen opfylder ikke disse mål.

4.5. EØSU anerkender Kommissionens indsats for at kortlægge, hvilke godkendte organisationer/organer der i overensstemmelse med nærhedsprincippet kan anlægge kollektive søgsmål. Det bør også gøres klart, at den godkendte organisations/det godkendte organs etableringssted skal være værneting og bestemmende for lovvalget. Endvidere mener EØSU, at Kommissionen yderligere bør uddybe dommerens rolle i forbindelse med dennes afgørelse vedrørende muligheden for at antage søgsmålet til realitetsbehandling, bevisbyrden og bevisførelsen, rækkevidden af dommen — »inter partes« eller »erga omnes« — og ankesystemet.

4.6. Samtlige juridiske omkostninger ved kollektive søgsmål bør oppebæres i henhold til nationale ordninger for retslig støtte.

4.7. Forbruger- og civilsamfundsorganisationer bør kunne modtage tilstrækkelig finansiering og juridisk rådgivning til at kræve erstatning. Særlige midler skal hjælpe de godkendte organer/organisationer med at aflønne juridiske rådgivere. Medlemsstaterne bør støtte oprettelsen af fonde, der kan dække de godkendte organisationers/organers udgifter i forbindelse med retstvister.

4.8. For så vidt angår erstatning, tager lovforslaget ikke fuldt ud hånd om behovet for at give forbrugerne reel erstatning for den skade, de har lidt. Forslaget bør indeholde en tydelig henvisning til, at hele det beløb, som forbrugerne har tabt, skal godtgøres, uanset hvilken skade de har lidt.

4.9. Beskyttelse af iværksætteres interesser, herunder sikring af forretningshemmeligheder, ligger EØSU meget på sinde. Udvalget ønsker, at der indføres mekanismer, som sikrer fortroligheden af indsendte oplysninger, ikke kun mens sagen verserer, men også i de endelige afgørelser, uden at underminere beskyttelsen af forbrugere, der har lidt skade.

4.10. De erhvervsdrivende ser ligeledes gerne, at det bliver muligt at få afgjort en sag inden for kort tid, også gennem de ovennævnte alternative tvistbilæggelsesmekanismer.

4.11. EØSU opfordrer Kommissionen til at indarbejde en anbefaling i forslaget om kollektive retsmidler, gående ud på at medlemsstaterne skal anvende teknologiske nyskabelser, sådan som de mest avancerede instanser for alternativ tvistbilæggelse og onlinetvistbilæggelse allerede gør, navnlig med hensyn til at samle deltagere til kollektive søgsmål. En sådan foranstaltning burde føre til betydelige omkostningsbesparelser for arrangørerne af det kollektive søgsmål og for de forbrugerorganisationer, som beslutter at tilslutte sig det. Kommissionen bør også tilskynde til udveksling af bedste praksis med særligt fokus på indsamling af data om alle sager, som er genstand for et kollektivt søgsmål.

4.12. I tråd med anbefalingerne i EØSU's udtalelse om en europæisk horisontal ramme for kollektive retsmidler⁽¹⁷⁾ mener udvalget, at forbrugerne frit bør kunne vælge, om de vil tilslutte sig et kollektivt søgsmål eller ej. EØSU mener navnlig, at muligheden for at vælge at tilslutte sig et kollektivt søgsmål vil være relevant i sager, der involverer et begrænset antal ofre, mens muligheden for at fravælge deltagelse i et søgsmål vil være mere relevant i sager, der omfatter et stort antal ofre, som har lidt begrænset skade.

Bruxelles, den 20. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 68.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget En ny europæisk dagsorden for forskning og innovation — Europas chance for at forme sin fremtid

(Europa-Kommissionens bidrag til EU's stats- og regeringscheferes uformelle møde om innovation den 16. maj 2018 i Sofia)

(COM(2018) 306 final)

(2018/C 440/11)

Ordfører: **Ulrich SAMM**

Medordfører: **Stefano PALMIERI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	196/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder, at Kommissionen også i forbindelse med den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 har gjort det klart, at forskning og innovation fortsat bør være en helt central **EU-prioritet**.

1.2. EØSU glæder sig over, at **innovation** får større betydning, og gentager sin anmodning om, at en fremtidig finansieringspolitik skal være velafbalanceret for hele forsknings- og innovationskæden, fra grundlæggende til produkt-dreven forskning. Innovation er afgørende for økonomisk vækst, og de nye instrumenter vil navnlig være nyttige for **SMV'er**. EØSU understreger betydningen af offentlige investeringer i forskning og udvikling som en vigtig drivkraft, der kan tilvejebringe og fastholde en afsmittende virkning på medlemsstaternes økonomier.

1.3. EØSU glæder sig ligeledes over målsætningen om en yderligere forenkling af statsstøttereglerne, som kan lette kombinationen af **forskellige midler** og være medvirkende til at fjerne de store uligheder mellem medlemsstater og regioner, for så vidt angår antallet af vellykkede forsknings- og innovationsprojekter.

1.4. Horisont Europa skal investere i områder, hvor der er særlig europæisk merværdi. **Samarbejdsbaserede forskningsprojekter** skal prioriteres, da de opfylder ovenstående krav på en måde, som næsten ingen andre programmer gør.

1.5. EØSU er overbevist om, at mange store samfundsmæssige udfordringer kun kan løses på europæisk plan, og at der er brug for en samlet indsats fra flere aktører, der er langt mere omfattende end enkeltstående samarbejdsbaserede forskningsprojekter. Derfor støttes ideen med **missioner**.

1.6. Støtten til forskeres **mobilitet** via Marie Skłodowska-Curie-aktiviteter er en anden metode til yderligere styrkelse af det europæiske forskningsområde, mens EU- og nationale politikker skal fokusere på at etablere passende og attraktive arbejdsvilkår for højtuddannede, således at fænomenet hjerneflugt, der er kontraproduktivt for sammenhængskraften i EU, kan modvirkes.

1.7. EØSU mener, at det er nødvendigt at øge EU's investeringer med det formål at hjælpe europæiske arbejdstagere, så de kan følge med udviklingen i og erhverve sig kvalifikationer inden for de digitale erhverv.

1.8. EØSU mener, at initiativer møntet på at hjælpe SMV'er med at drage fordel af og udnytte resultaterne af forskning og innovation bør støttes på mere effektiv vis.

2. Baggrund

2.1. På EU's stats- og regeringscheferes uformelle møde om innovation i Sofia den 16. maj 2018 opfordrede Kommissionen de tilstedeværende til at drøfte og give strategisk vejledning med henblik på den næste flerårige finansielle ramme generelt, og navnlig med hensyn til prioriteringer på forsknings- og innovationsområdet. Til dette formål havde Kommissionen foreslået prioriteter og nye initiativer i sin meddelelse ⁽¹⁾.

2.2. Dette forslag fungerer også som et første skridt i retning mod en definition af det næste rammeprogram (FP9 eller Horisont Europa), der har til formål at fortsætte og forbedre det vellykkede Horisont 2020-program ⁽²⁾.

2.3. Ligeledes foreslås der aktiviteter til støtte for innovation og styrkelse af den industrielle førerrolle i overensstemmelse med EU's nye strategi for industripolitikken ⁽³⁾.

3. Resumé af forslaget

3.1. Kommissionens forslag har til formål at sikre, at **forskning og innovation** fortsætter med at være en af EU's vigtigste politiske og **økonomiske prioriteter** i fremtiden gennem forskellige budgetinstrumenter. Der er mere fokus på innovation for at gøre Europa førende inden for markedsskabende innovation.

3.2. Kommissionen foreslår at øge investeringerne i forskning og innovation ved at tildele **100 mia. EUR** til det kommende **Horisont Europa**-program og **Euratom**-program for forskning og uddannelse ⁽⁴⁾.

3.3. Kommissionen har ligeledes foreslået at mobilisere ca. **11 mia. EUR** til **markedsbaserede instrumenter**, herunder finansielle instrumenter og budgetgarantier i en dedikeret komponent under InvestEU-fonden, som til gengæld skal føre til mobilisering af **200 mia. EUR** i private investeringer til støtte til forskning og innovation.

3.4. Medlemsstaterne opfordres til at tage de nødvendige skridt til at maksimere deres investeringer i forskning og innovation for at nå målet på **3 %** af BNP.

3.5. Lancering af den første række af **EU-missioner** inden for forskning og innovation med modige og ambitiøse mål og en stor europæisk merværdi. Missionerne vil opmuntre til investeringer og deltagelse på tværs af flere sektorer for alle værdikæder, politikområder (f.eks. energi og klima, transport, avanceret produktion, sundhed og ernæring og digitalisering) og videnskabelige discipliner (herunder samfundsvidenskab og humaniora).

3.6. Det foreslås, at **innovationsprincippet** altid anvendes, når man reviderer politikker og lovgivning i de lovgivningsmæssige rammer på EU-plan og nationalt plan, så det sikres, at deres indvirkning på innovationen vurderes behørigt.

3.7. **Det Europæiske Innovationsråd** oprettes med henblik på at identificere og fremme ny og banebrydende innovation med fokus på risikoprægede projekter i hastig udvikling, som har stort potentiale til at skabe helt nye markeder.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Se EUT C 34 af 2.2.2017, s. 66 og »Midtvejsevaluering af Horisont 2020« (informationsrapport).

⁽³⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 10.

⁽⁴⁾ Den foreslåede budgettildeling på 100 mia. EUR for perioden 2021-2027 omfatter 97,6 mia. EUR til Horisont Europa (hvoraf 3,5 mia. EUR vil blive fordelt inden for rammerne af InvestEU-fonden) og 2,4 mia. EUR til Euratoms program for forskning og uddannelse.

3.8. Foranstaltninger til at øge **private investeringer** i forskning og innovation og opskaleringsinitiativer:

— gennemførelse af et paneuropæisk program for venturekapital-fund of funds (**VentureEU**)

— gennemførelse af direktivet ⁽⁵⁾ om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering.

3.9. Yderligere forenkling af statsstøttere reglerne for at lette adgangen til **forskellige midler** og sikring af bedre brug af fælles vurderingsstandarder i forbindelse med forsknings- og innovationsprojekter.

3.10. Kommissionen er desuden fortalende for et **skattesystem** ⁽⁶⁾, som understøtter innovation, hvor investering i forskning og innovation er fradragsberettiget og nystartede virksomheder kan opnå yderligere tilskud.

3.11. Indførelse af en **mærkning for åben videnskab**, som universiteter og offentlige forskningsorganisationer kan bruge til at styrke iværksætterånden og det tværfaglige arbejde.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen også i sit forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 har gjort det klart, at forskning og innovation fortsat skal være en helt central EU-prioritet. Et stærkt og succesfuldt program, der forener ekspertise, fælles forskningsinfrastrukturer, samarbejde på tværs af grænser samt synergier mellem den akademiske verden, industrien, SMV'er og forskningsorganisationer, er et afgørende instrument til at opnå varig økonomisk vækst og konkurrencedygtighed i Europa samt til at afhjælpe de store udfordringer, som det europæiske samfund står over for.

4.2. EØSU glæder sig over, at innovation får større betydning, og gentager sit krav om, at den fremtidige finansieringspolitik skal være velafbalanceret for hele forsknings- og innovationskæden, fra grundlæggende til produkt driven forskning ⁽⁷⁾. Innovation er afgørende for økonomisk vækst, og de nye instrumenter vil navnlig være nyttige for SMV'er. EØSU understreger betydningen af offentlige investeringer i forskning og udvikling som en vigtig drivkraft, der kan tilvejebringe og fastholde en afsmittende virkning på medlemsstaternes økonomier.

4.3. For så vidt angår de høje forventninger, der er forbundet med Horisont Europa-programmet og arbejdet med at sikre europæisk konkurrencedygtighed, anbefaler EØSU finansiering med 120 mia. EUR, som det også blev foreslået af Europa-Parlamentet. EU-institutionerne skal demonstrere, at de har forstået, hvor afgørende en rolle forskning og innovation spiller for EU's fremtidige konkurrenceevne.

4.4. EØSU mener, at det er nødvendigt at øge EU's investeringer med det formål at hjælpe europæiske arbejdstagere, så de kan følge med udviklingen i og erhverve sig kvalifikationer inden for de digitale erhverv. EØSU mener desuden, at initiativer møntet på at hjælpe SMV'er med at drage fordel af og udnytte resultaterne af forskning og innovation bør støttes på mere effektiv vis.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Forskning i hele værdikæden

5.1.1. De europæiske struktur- og investeringsfonde skal anvendes til at bringe regioner ind i innovationsøkonomien. Der skal skabes **synergier** med Horisont Europa, InvestEU, Den Europæiske Socialfond, Erasmus+, programmet for et digitalt Europa, den fælles landbrugspolitik og andre programmer.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ Forventet i forbindelse med det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag.

⁽⁷⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 66.

5.1.2. EU er det mest åbne område i verden, når det gælder forskning og innovation. EU lader ikke blot forskningsorganisationer fra hele verden deltage i sine projekter, men samarbejder også i vidt omfang med internationale partnere om fælles programmer. Horisont Europa skal investere i de områder, hvor der er særlig europæisk merværdi. **Samarbejdsbaserede forskningsprojekter** ⁽⁸⁾ skal prioriteres, da de opfylder ovenstående krav på en måde, som næsten ingen andre programmer gør. De kan være medvirkende til at løse nogle af de samfundsmæssige udfordringer, der ikke kan løses på nationalt niveau, da de omfatter ledende forskere og de mest innovative SMV'er og industriinteressenter fra hele Europa. Ved at kombinere deres forskellige færdigheder og kompetencer på tværs af en række discipliner skaber samarbejdsbaserede forskningsprojekter værdifulde fordele for EU-borgerne.

5.1.3. EØSU er overbevist om, at mange store samfundsmæssige udfordringer kun kan løses på europæisk plan, og at der er brug for en samlet indsats fra flere aktører, der er langt mere omfattende end enkeltstående samarbejdsbaserede forskningsprojekter. Derfor støttes ideen med **missioner**. EØSU anerkender, at fælles ambitiøse mål kan inspirere og skabe momentum, dvs. vilje til at gøre noget, på tværs af forskellige fællesskaber, herunder det offentlige. Missioner skal tilbyde et langsigtet finansieringsperspektiv for hele Horisont Europas finansieringsperiode. Det er vigtigt, at disse missioner først og fremmest opfattes som store *forskningsmissioner*, selv om de involverer forskellige interessenter i deres underprojekter. For at indfri missionernes ambitiøse mål skal de dække hele innovationskæden og omfatte forskningsaktiviteter på alle niveauer af det teknologiske beredskab. EØSU opfordrer til, at selve konceptet missioner ikke oversælges, men at der ydes tilstrækkelig finansiering, til at disse kan nå deres mål. Disse mål skal være både opnåelige og konkrete.

5.1.4. En af styrkerne ved de europæiske forskningsrammeprogrammer er de konkrete tilsagn i hele EU om at fremme et europæisk forskningsområde, der er åbent for alle medlemsstater. Stærkere **synergier** mellem det næste rammeprogram og strukturfondene kunne understøtte denne åbenhed. En af de største politiske udfordringer i de kommende år er at få lukket hullerne mellem regionerne på en mere effektiv måde, og her kan stærke partnerskaber mellem forskningsinstitutioner være en løsning.

5.1.5. I den forbindelse er **FET-flagskibe** et vigtigt instrument. De er kendetegnet ved et stærkt fokus på udvikling af innovative teknologier. Dette er en unik styrke. Europa skal gøre plads til storstilede og langsigtede projekter med plads til en grad af usikkerhed, og som er både innovative og fremtidsorienterede. FET-flagskibene skal derfor være tydeligt adskilt fra missionerne. Det er afgørende, at fremtidige **FET-flagskibe** starter som planlagt og fortsat modtager prioritetsfinansiering.

5.1.6. En af rammeprogrammets succeshistorier er, at **forskningsinfrastrukturen** er blevet gjort tilgængelig både i og uden for EU. Der er ingen tvivl om, at den bedste infrastruktur tiltrækker de bedste forskere, og ofte er adgangen til forskningsinfrastruktur alene afgørende for at skabe banebrydende resultater. Forskningsinfrastrukturen har derfor akut behov for mere finansiering på EU-niveau og ikke den nedskæring i budgetandelen, som Kommissionen har lagt op til i sit forslag. Det skal være en prioritet at sikre borgerne fra EU13-medlemsstaterne adgang.

5.1.7. At støtte **forskeres mobilitet** via Marie Skłodowska-Curie-aktiviteter er en anden metode til at styrke det europæiske forskningsområde yderligere og skabe en virkning, der ikke kan opnås på nationalt plan. EØSU glæder sig over ethvert initiativ, der tager sigte på at støtte mobiliteten for forskere, der arbejder i SMV'er. EØSU er imidlertid bekymret over fænomenet hjerneflugt, som måske endda forstærkes gennem støtten til mobilitet, og udvalget opfordrer til, at EU og de nationale politikker fokuserer på at etablere passende og attraktive arbejdsvilkår for højtuddannede, således at fænomenet hjerneflugt, der er kontraproduktivt for sammenhængskraften i EU, kan modvirkes.

5.1.8. Det skal bemærkes, at det i mange medlemsstater ikke er tilladt for akademiske interessenter fra offentligt finansierede institutioner at optage **lån**. Horisont Europa skal derfor primært fokusere på samfinansiering, ikke lån.

5.1.9. EØSU tilslutter sig anmodningen til medlemsstaterne om at tage de nødvendige skridt til at maksimere deres investeringer i forskning og innovation for at nå målet på **3 %** af BNP.

⁽⁸⁾ Samarbejdsbaseret forskning med deltagelse af mindst tre partnere fra forskellige medlemsstater gør det muligt at slå kræfterne sammen for at tackle udfordringer, som ikke kan klares af ét land alene, og skaber synergier inden for det europæiske forskningslandskab, hvilket resulterer i en betydelig EU-merværdi. Et eksempel er projekter, som dem der tilrettelægges og gennemføres af **EUREKA**.

5.2. Forskning og innovation for nye markeder og samhørighed i Europa

5.2.1. Som det blev fremhævet i den 7. **rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed**, er forskning og innovation i EU fortsat stærkt koncentreret i et begrænset antal regioner. I de nordvestlige medlemsstater har gode interregionale forbindelser, en veluddannet arbejdsstyrke og et attraktivt forretningsmiljø gjort det muligt at kapitalisere på »forskning og innovation« som konkrete drivkræfter til at styrke den økonomiske konkurrenceevne og den sociale samhørighed. I de sydlige og østlige medlemsstater er innovationsresultaterne svagere, og de regioner, der ligger tæt på innovationscentre (hovedsageligt hovedstæderne), får ikke udnyttet denne placering. Dette kræver politikker, der forbinder virksomheder, forskningscentre og specialiserede erhvervstjenester på tværs af regionerne. EØSU mener, at en yderligere forenkling af statsstøttereglerne med henblik på at fremme kombinationen af **forskellige midler** kan være afgørende for denne målsætning.

5.2.2. Forsknings- og innovationsprogrammerne efter 2020 skal tage hensyn til de økonomiske, sociale og territoriale dimensioner, der kendetegner EU's regioner, og afstå fra »one-size-fits-all«-strategier. Denne tilgang kan understøttes af gennemførelsen af strategier baseret på »åben innovation«. For så vidt angår den territoriale dimension af forsknings- og innovationspolitikker, er det vigtigt at skabe nye programmer og prioriteter, der tager hensyn til de økonomiske og sociale aspekter, der kendetegner de territorier, hvor aktionen skal gennemføres.

5.2.3. Forsknings- og innovationspolitikkerne og -programmerne efter 2020 skal være i overensstemmelse med målene om **»økonomi for almenvellet«**, en bæredygtig økonomisk model, der er gearret til social samhørighed. Økonomi for almenvellet er en proces med »social innovation« og positiv iværksætterånd, som bidrager til at fremme og støtte nye idéer, der på samme tid dækker sociale behov, skaber nye sociale forbindelser og styrker den økonomiske værdiskabelse.

5.2.4. På trods af de omfattende løfter, der blev afgivet som led i gennemførelsen af 2014-2020-programmerne, har SMV'ernes adgang til innovationsbaserede vækstmuligheder haft en meget lille indvirkning på konkurrenceevne og jobskabelse. Støttesystemet for forskning og innovation i visse regioner er stadig for kompliceret, hvilket afholder mikrovirksomheder og små virksomheder fra at deltage i navnlig EU-projekter. EØSU glæder sig derfor over udviklingen af **Det Europæiske Innovationsråd**, der skal fremskynde markedsføringen og opskaleringen af innovationer, der er udviklet af nystartede virksomheder, som udspringer af Horisont Europa-projekter. Det Europæiske Innovationsråd kan blive en hurtigere mekanisme til at udfylde de sidste huller i innovationskløften.

5.2.5. For at kunne omsætte forsknings- og innovationsmuligheder til faktorer for konkurrenceevne og økonomisk udvikling er det vigtigt at støtte **samarbejde** mellem SMV'er og F&U&I-institutioner, nystartede iværksættervirksomheder baseret på overførsel af forskning og innovation samt coaching- og fundraisingaktiviteter. EØSU mener, at det er vigtigt at støtte overførslen og kapitaliseringen af »femdoblet helix«-modellen⁽⁹⁾ for at fremme offentlige og private partnerskaber.

5.2.6. **SMV'er** kan blive førende inden for »social åben innovation«, hvor en menneskelig indgangsvinkel til netværk og evnen til at være en del af processen med at skabe, designe og tænke innovativt er afgørende for at opnå social innovation i hele Europa. Der er behov for at fremme relevante innovationspolitikker for SMV'er, som opfølgning på de tiltag, der allerede er taget med EUREKA-initiativet. Denne opgave kan specifikt blive varetaget af institutioner, der kan yde direkte støtte til SMV'er i forbindelse med deres deltagelse i forretningsudvikling og innovation, såsom handelskamrene.

5.2.7. For at respektere nærhedsprincippet og regionernes og medlemsstaternes betydelige kapacitet inden for støtte til SMV'er opfordres der dog til at fokusere på europæisk merværdi. Dette kan ske gennem **støtte til samarbejde** mellem mere end to europæiske innovationsaktører eller gennem ydelse af kapital til innovatører med koncepter, der er for risikobetonede til at kunne støttes på nationalt plan. Endvidere bør strømliningen af ovennævnte instrumenter føre til mere effektivitet på finansieringsområdet. Det må derfor forventes, at Det Europæiske Innovationsråd har behov for en mindre budgetandel af Horisont Europa end de finansielle instrumenter i Horisont 2020, og ikke den betydelige stigning, som der lægges op til i Kommissionens forslag. I forsknings- og innovationsprogrammerne efter 2020 skal der ydes større støtte til målenes kvalitative aspekter.

5.2.8. Det »intelligente« ved et samfundsøkonomisk system kan ikke måles udelukkende på baggrund af kvantitative indikatorer, såsom udgifter til forskning og innovation. Der bør også gøres brug af kvalitative indikatorer, såsom de fremkomne typer af innovation, fordele for civilsamfundet og antallet af skabte arbejdspladser. EØSU bifalder derfor dette.

⁽⁹⁾ Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology, International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, Vol.1, No.1, s. 41-69.

5.2.9. EØSU glæder sig over, at Kommissionen under den nye FFR har medtaget tilgængelighed som en »grundforudsætning«. Al EU- og national støtte til forskning og innovation skal fuldt ud opfylde kriterierne for tilgængelighed, således at resultaterne vil være til gavn for alle sociale grupper, herunder handicappede, som udgør 15 % af EU's befolkning.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
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. 596/2014 og (EU) 2017/1129 med hensyn til fremme af anvendelsen af SMV-vækstmarkeder

(COM(2018) 331 final — 2018/0165 (COD))

(2018/C 440/12)

Ordfører: **Mihai IVAȘCU**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 21.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	196/1/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag om at gøre kapitalmarkederne til et troværdigt finansieringsalternativ og mener, at der bør sikres en balance mellem forslagens tre hovedformål: at skabe vækst på SMV-markederne, mindske byrderne og styrke likviditeten. Kommissionen bør ikke overregulere, men derimod bibeholde hindringerne på et niveau, der afskrækker virksomheder, der ikke er forberedt.

1.2. EØSU mener, at det nuværende forslag er et skridt i den rigtige retning, men at det ikke er nok til at håndtere de eksisterende hindringer på SMV-vækstmarkederne på en tilfredsstillende måde. Selv om der helt bestemt er behov for en holistisk tilgang, skal hvert enkelt trin kunne stå alene.

1.3. Sammenlignet med virksomheder i USA benytter virksomhederne i EU sig stadig i langt højere grad af banklån som finansieringsmulighed, selv om det i visse tilfælde medfører en række ekstra omkostninger. Der er behov for yderligere uddannelse i finansielle forhold, eftersom EU's offentlige markeder har kæmpet for at tiltrække nye udstedere, uden at antallet af børsintroduktioner er steget væsentligt.

1.4. EØSU står ved sine tidligere udtalelser om, at det ringe kommunikationsniveau ⁽¹⁾ og den bureaukratiske tilgang ⁽²⁾ udgør væsentlige hindringer, og at der skal en langt større indsats til for at overkomme disse. Meddelelser fra Bruxelles bør altid være rettet mod bunden af kæden — dvs. SMV'erne — ved at man involverer SMV-sammenslutninger, arbejdsmarkedets parter, handelskamre osv.

1.5. Forslaget om kun at føre lister over permanente insidere og den foreslåede forlængelse af tidsfristen for offentliggørelse af ledende medarbejders transaktioner med to dage vækker stor glæde. I den henseende kan EØSU blot foreslå, at EU undersøger yderligere metoder til at fjerne byrder fra SMV'er og overføre dem til andre interessenter som f.eks. de nationale kompetente myndigheder.

⁽¹⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15.

⁽²⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15.

1.6. Det lempeligere prospekt udgør bestemt en væsentlig nedbringelse af byrden, men EØSU mener, at man bør undersøge yderligere muligheder for gradvis forenkling af overførselsprospektet for virksomheder, der har bevist deres modenhed ved at være noteret på SMV-vækstmarkederne i et væsentligt antal år.

1.7. EØSU støtter de foreslåede ændringer af markedssonderingsordningen og vil gerne fraråde de nationale myndigheder at udbede sig alt for detaljerede og/eller normative redegørelser.

1.8. EØSU råder Kommissionen til at undersøge muligheden for at tiltrække institutionelle investorer som f.eks. private pensionsfonde til at investere på disse SMV-vækstmarkeder ved at tilbyde attraktive incitamenter, især på skatteområdet. Medlemsstaterne bør udforske mulighederne for yderligere attraktive investeringsstøtteordninger på nationalt plan.

1.9. Likviditetsaftalerne hilses i særlig høj grad velkommen, især når det gælder de underudviklede markeder. EØSU mener, at Kommissionens 29. ordning for likviditetsaftaler vil skabe en yderligere mulighed for udstederne sideløbende med de nationale lovgivninger.

1.10. EØSU vil gerne fremhæve, at en omhyggelig og regelmæssig konsekvensanalyse er berettiget. Hvis sådanne analyser foretages årligt, kan de bidrage med vigtige oplysninger til fremtidige ændringer af lovrammen.

2. Kommissionens forslag

2.1. Dette forslag til forordning er en del af dagsordenen for kapitalmarkedsunionen og fokuserer på specifikke ændringer af SMV-vækstmarkederne funktion, som har været reguleret siden januar 2018. EU har gjort betydelige fremskridt med at øge antallet af finansieringskilder, i takt med at virksomhederne gradvist er blevet større, og med at gøre markedsbaseret finansiering mere tilgængelig i hele EU. Der er allerede fastsat nye bestemmelser for at sætte skub i EU's venturekapitalfondes (EuVECA) investeringer i nystartede virksomheder og mellemstore virksomheder. Sammen med Den Europæiske Investeringsfond har Kommissionen også iværksat VentureEU, som er et program for paneuropæiske venturekapital-funds of funds.

2.2. Det primære formål med dette forslag er at gøre det nemmere for små og mellemstore virksomheder at blive børsnoteret og bruge kapitalmarkederne til vækstfinansiering. Forslaget omfatter en finjustering af den første ramme og er et skridt i retning af en bedre og mere effektiv regulering.

2.3. Forslaget vil gælde for alle virksomheder, der er noteret på SMV-vækstmarkederne, uanset om de er SMV'er eller ej. Dette sikrer først og fremmest, at hurtigvoksende virksomheder ikke straffes for deres positive økonomiske resultater og dernæst, at markederne også vil kunne tiltrække store virksomheder. Ved at indføre disse nye regler forventer Kommissionen, at flere multilaterale handelsfaciliteter (MHF'er) vil lade sig registre som SMV-vækstmarkeder (hidtil har kun 3 ud af 40 gjort det).

2.4. Forslaget omfatter lempelser med henblik på at:

- mindske byrden for SMV'er med hensyn til forpligtelser vedrørende registrering og offentliggørelse, samtidig med at markedsintegriteten og en omfattende informationsstrøm til investorerne opretholdes
- skabe fælles regler for likviditetsaftaler på SMV-vækstmarkederne, hvilket giver mulighed for at øge aktielikviditeten
- tillade udstedere at udarbejde et lempeligere prospektus, hvis de ønsker at flytte til et reguleret marked (en ny type overførselsprospekter vil gøre det nemmere for udstedere, der har været børsnoteret i mindst tre år, at flytte for at få adgang til de største fondsbørser og dermed fokusere på en styrket likviditet og et større antal investorer).

3. Generelle bemærkninger

3.1. SMV'er udgør 99,8 % af alle ikkefinansielle virksomheder i EU, genererer ca. 58 % af den samlede merværdi og beskæftiger over 90 mio. mennesker. Omkring 200 000 SMV'er går imidlertid konkurs hvert eneste år, hvilket har konsekvenser for 1,7 mio. arbejdstagere ⁽³⁾.

3.2. I følge EIB Investment Survey 2016/2017 er SMV'er normalt afhængige af interne midler til investeringer (over 60 %) ⁽⁴⁾. Den resterende andel finansieres overvejende ved hjælp af bankinstrumenter. Den markedsbaserede finansierings potentiale udnyttes ikke. EØSU mener, at det er af afgørende betydning, at innovative virksomheder eller virksomheder med en høj risiko- og afkastprofil i højere grad udnytter dette potentiale.

Tabel 1

Kilde til investeringsfinansiering i sidste regnskabsår (EU28) ⁽⁵⁾

	%			
	Mikro	Små	Mellemstore	Store
Interne midler eller tilbageholdt overskud	71	64	59	57
Ekstern finansiering	28	35	38	38
Banklån	60	60	57	54
Anden bankfinansiering	11	8	10	11
Leasing	18	23	24	23
Factoring	2	3	3	4
Lån fra familie/venner	4	2	1	1
Tilskud	4	3	4	3
Obligationer	0	0	1	4
Egenkapital	0	0	0	1
Andet	1	1	1	1
Koncernintern finansiering	0	1	3	5

NB: Alle virksomheder, der investerede i det seneste regnskabsår (eksklusive ved ikke/ikke besvaret).

3.3. EØSU henleder opmærksomheden mod SMV'ernes modvilje mod at søge finansiering via kapitalmarkederne og deres villighed til at bære de yderligere omkostninger, der følger af finansiering via banklån. Dette kulturelle forhold er en af de største forskellige i forhold til USA, hvor kapitalmarkederne er mere succesrige, og virksomheder mindre afhængige af banklån. Yderligere finansiel uddannelse er af altafgørende betydning.

⁽³⁾ Marcin Szczepanski, »Helping European SMEs to grow: Start-up and scale-up initiatives for business ventures in the EU«.

⁽⁴⁾ »EIBIS 2016/2017: Surveying Corporate Investment Activities, Needs and Financing in the EU«, Den Europæiske Investeringsbank, 2017.

⁽⁵⁾ Apostolos Thomadakis, »Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?«, ECMI Commentary nr. 46 af 4. september 2017.

3.4. EØSU har i andre udtalelser allerede nævnt, at en »bureaukratisk tilgang og komplekse administrative regler fortsat præger EU's SMV-politikker og de gældende støttemekanismer, til trods for at der på EU-niveau konstant gøres bestræbelser på at minimere den administrative byrde«⁽⁶⁾.

3.5. EØSU har tidligere givet udtryk for sin støtte til andre forslag, der sigtede mod at reducere den administrative byrde i forbindelse med udarbejdelsen af prospekter for alle udstedere, navnlig SMV'er, hyppige udstedere af værdipapirer og sekundære udstedelser⁽⁷⁾. EØSU har desuden forklaret, at »banklån er en realitet, men som et finansieringsredskab er adgang til egenkapital tillige nødvendig, men ikke tilstrækkeligt udviklet i Europa på grund af strenge skatteordninger, fraværet af en egenkapitalkultur, ringe finansiell forståelse og fragmenterede insolvensordninger«⁽⁸⁾.

3.6. EØSU går ind for Kommissionens forslag om at reducere den administrative byrde for SMV'er, hvilket skal gøre det nemmere for dem at få adgang til kapitalmarkeder og diversificere deres finansieringskilder. EØSU støtter også formålet med dette forslag om at styrke likviditeten, når det gælder aktier, der udstedes af udstedere på SMV-vækstmarkeder.

3.7. Selv om SMV'ernes fordele ved at blive noteret på specifikke markeder er åbenlyse, og selv om dette forbedrer og diversificerer deres finansieringsmuligheder, har EU's offentlige markeder faktisk kæmpet for at tiltrække nye udstedere, uden at antallet børsintroduktioner er steget væsentligt. Det er kun 3 000 ud af mere end 20 mio. eksisterende SMV'er, der er børsnoterede, og der sker kun halvt så mange børsintroduktioner som før finanskrisen. Utilstrækkelig likviditet på disse markeder udmønter sig i højere omkostninger for udstederne, når de skal rejse kapital, og modvilje mod at investere fra kapitalindehaveres side. Det betyder, at markedsformidlere er mindre tilbøjelige til at støtte små børsnoterede virksomheder.

3.8. Egenkapitalfinansiering er afgørende for innovative virksomheder, der skaber værdi og vækst, og især for virksomheder, der har en høj risiko- og afkastprofil. Egenkapitalfinansiering kan i startfasen og den indledende vækstfase fremme oprettelsen og udviklingen af virksomheder, mens andre egenkapitalinstrumenter som f.eks. specialiserede platforme for offentlig børsnotering af SMV'er kan yde finansielle ressourcer til vækstorienterede og innovative SMV'er. Egenkapitalfinansiering kan desuden være bedre egnet end lånefinansiering for SMV'er, der mangler sikkerhedsstillelse, har negative eller uregelmæssige pengestrømme eller har brug for længere løbetid, før deres investeringer giver afkast⁽⁹⁾.

3.9. EU's markeder er stadig fragmenterede og synes ikke at være i stand til at støtte et stort antal børsintroduktioner. Europa har tilsyneladende en stærk position med hensyn til voksende innovative højteknologivirksomheder, men når disse virksomheder har brug for store kapitalinvesteringer, går de ofte konkurs. Hurtigvoksende virksomheder forlader ofte EU-markedet til fordel for USA i jagten på mere tilgængelige børsordninger.

3.10. Børsnoterede virksomheder er mindre afhængige af bankfinansiering, har adgang til et større investeringsgrundlag og har en mere fremtrædende offentlig profil. Ikke desto mindre bør der gøres mere for at udvikle et regelsæt, der bedre kan støtte små og mellemstore virksomheders adgang til offentlig finansiering, især ved at fremme betegnelsen SMV-vækstmarked. Den rette balance mellem investorbeskyttelse og markedsintegritet skal også findes ved hjælp af passende regulering.

3.11. SMV'er med diversificerede finansieringskilder er mere robuste og konkurrencedygtige og drager fordel af reducerede omkostninger og bedre udviklingsperspektiver. Dette fører til et stærkere jobmarked og giver borgerne bedre jobsøgningsmuligheder, uanset uddannelsesniveau.

3.12. EØSU anbefaler, at Kommissionen overvejer yderligere lempelser af reglerne for og kravene til SMV-vækstmarkederne, så de bedre kan adskille sig fra regulerede markeder og blive mere attraktive som startmarkeder.

⁽⁶⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15.

⁽⁷⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 9.

⁽⁸⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 20.

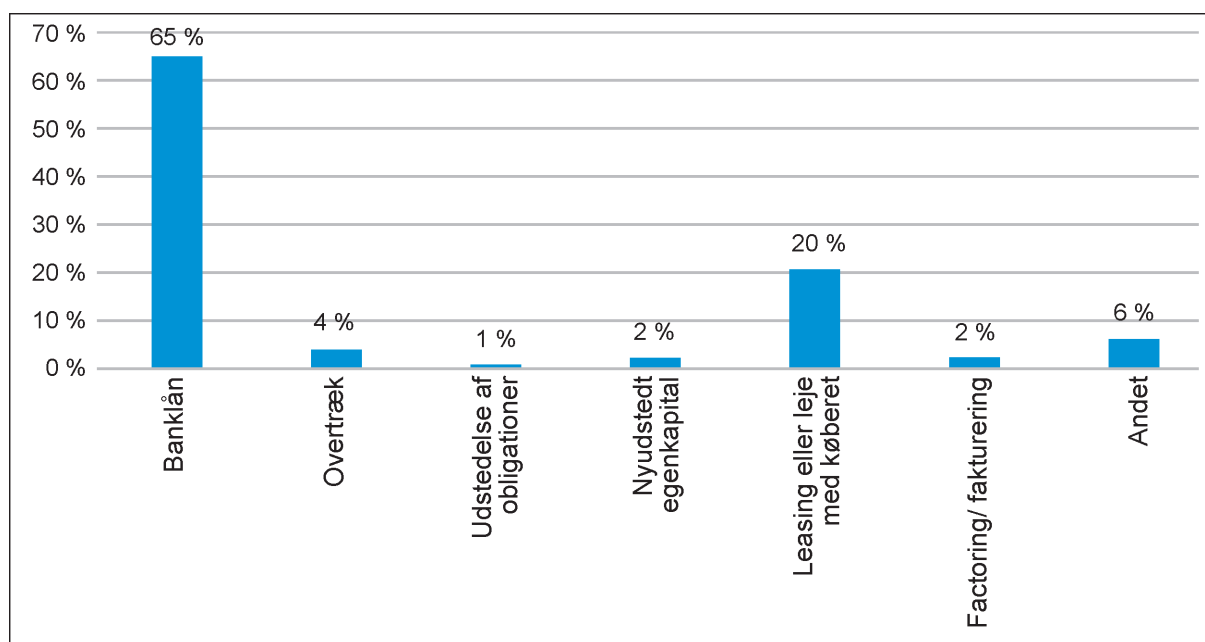
⁽⁹⁾ Iota Kaousar Nassr og Gert Wehinger, »Opportunities and limitations of public equity markets for SMEs«, *OECD Journal: Financial Market Trends* 2015/1, s. 49-84.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter fuldt ud de igangværende bestræbelser på at gøre kapitalmarkederne til et troværdigt finansieringsalternativ som en del af dagsordenen for kapitalmarkedsunionen. EØSU tvivler dog stadig på, at de nuværende bestræbelser er tilstrækkelige til at reducere de betydelige hindringer, der findes på markedet i øjeblikket. SMV'erne lader ikke til at ændre deres adfærd på finansieringsområdet, og der skal derfor gøres mere. Kommissionen har erkendt, at dette blot er et skridt på vejen, men ikke en komplet løsning på alle de udfordringer, der er forbundet med kapitalmarkederne.

Tabel 2

Former for finansiering, som SMV'er ønsker mere af i finansieringsmikset over de næste tre år, EU 28 ⁽¹⁰⁾



4.2. Tiden vil vise, om disse mål rent faktisk vil reducere overholdelsesomkostningerne, lette byrderne og fremme markedslivligheden — eftersom alle de alle er temmelig ambitiøse — men EØSU mener under alle omstændigheder, at de foreslåede foranstaltninger er et skridt i den rigtige retning.

4.3. EØSU mener, at det lave antal SMV'er, der får adgang til markedsbaseret finansiering, også skyldes manglen på helt basal kommunikation. Meddelelser og værktøjer på EU-plan når ikke bunden af kæden, dvs. de SMV'er, de er rettet mod. Der er flere årsager hertil, men først og fremmest skyldes det den utilstrækkelige proaktive kommunikation og interaktion mellem Bruxelles og medlemsstaterne samt SMV-sammenslutninger, arbejdsmarkedets parter og handelskamre. EØSU advarede om dette i en tidligere udtalelse ⁽¹¹⁾, men har indtil nu stort set ikke set nogen forbedringer.

4.4. På den anden side kan det lave antal institutionelle investorer på aktie- og obligationsmarkedet for SMV'er forklares med manglen på incitamenter for disse investorer, især på skatteområdet. EØSU råder Kommissionen til at undersøge for forbedringer på dette område.

4.5. EØSU glæder sig over den foreslåede forlængelse af tidsfristen for offentliggørelse af ledende medarbejderes transaktioner med to dage. Dette er et vigtigt middel til at bevare vækstmarkedernes gennemsigtighed og symmetri, men tidsfristen på tre dage udgjorde en alvorlig hindring for SMV'erne. EØSU mener, at den foreslåede ændring vil føre til en mere strømlinet procedure i mere vanskelige eller travle perioder for virksomhederne. EØSU anbefaler, at Kommissionen undersøger, hvordan man kan flytte den administrative byrde fra virksomhederne til andre aktører som f.eks. de nationale myndigheder.

⁽¹⁰⁾ Apostolos Thomadakis, »Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?«, ECMI Commentary nr. 46 af 4. september 2017.

⁽¹¹⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15.

4.6. EØSU har allerede udtrykt sin fulde støtte til en forenkling og strømlining af kravene til de prospekter, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes på regulerede markeder, for at gøre dem mere omkostningseffektive og mere brugbare for investorer for så vidt angår de indeholdte oplysninger ⁽¹²⁾. Alle nye forslag, der arbejder i retning af dette mål, er mere end velkomne. Set i lyset af den mængde oplysninger, som virksomheder på SMV-vækstmarkederne skal offentliggøre i henhold til forordningen om markedsmisbrug og direktiv 2014/65/EU, mener EØSU, at et mere enkelt overførselsprospekt er tilstrækkeligt for virksomheder, der flytter til et reguleret marked.

4.7. EØSU vil desuden støtte, at prospekter i forbindelse med overførsel til regulerede markeder for virksomheder, der har været børsnoteret på et SMV vækstmarked i et vist antal år, gradvist forenkles.

4.8. EØSU glæder sig over forslaget om, at der kun skal føres lister over permanente insidere for virksomheder, der er børsnoterede på et SMV-vækstmarked, eftersom antallet af medarbejdere, der har adgang til interne oplysninger, er begrænset og som regel de samme. Dette vil reducere byrden markant.

4.9. EØSU støtter de foreslåede ændringer af markedssonderingsordningen, eftersom de vil lette udstedelsen af erhvervsobligationer fra udstedere på SMV-vækstmarkeder. Når det gælder de redegørelser, som udstederne på SMV-vækstmarkeder skal fremlægge, hvis offentliggørelsen af intern viden forsinkes, mener EØSU ikke, at de kompetente nationale myndigheder på ad hoc-basis og efter underretning fra udstederen bør kunne udbede sig meget detaljerede eller normative redegørelser.

4.10. Forordningen om markedsmisbrug er kilde til administrative og juridiske omkostninger, og udstedere uden for EU kan se den som en hindring for notering på EU-markederne. EØSU anbefaler, at der foretages yderligere ændringer med henblik på at skræddersy kravene til SMV-vækstmarkederne.

4.11. Likviditetsaftalerne bydes velkommen, navnlig når det gælder uudviklede markeder, men et forslag på europæisk plan ville skabe rammerne om lige vilkår, hvor lokale forhold kan indarbejdes. EØSU mener, at den 29. ordning for likviditetsaftaler, som Kommissionen arbejder på, vil give markedsudstedere endnu en mulighed for at indgå likviditetsaftaler enten på grundlag af national lovgivning, hvis en sådan findes, eller EU-regler.

4.12. Kommissionens forslag er definitivt skridt fremad. EØSU foreslår dog, at der foretages regelmæssige konsekvensanalyser med vidtgående adgang til ikkefortrolige data og analyser baseret på kvantitative indikatorer.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 9.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/103/EF af 16. september 2009 om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse

(COM(2018) 336 final — 2018/0168 (COD))

(2018/C 440/13)

Ordfører: **Christophe LEFEVRE**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 6.6.2018 Europa-Parlamentet, 11.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 114, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	191/0/6
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser Kommissionens forslag i form af ændringen af direktivet om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse velkommen. Derimod beklager udvalget, at Kommissionen ikke har benyttet lejligheden til at foregribe udviklingen med selvkørende biler på trods af bemærkningerne i konsekvensanalysen ⁽¹⁾, der ledsager forslaget.

1.2. Hvad angår forbedringen af beskyttelsen af trafikofre i tilfælde af et insolvent forsikringsselskab, anser udvalget forslaget om godtgørelse af ofre gennem organet i offerets bopælsmedlemsstat for relevant. Kommissionen udelukker imidlertid muligheden for søgsmål, hvis offeret har rettet direkte henvendelse til forsikringsselskabet eller anlagt sag ved en domstol. Her anbefaler udvalget, at denne udelukkelse ikke træder i kraft, hvis forsikringsselskabet i mellemtiden bliver omfattet af konkurs eller likvidation, eller hvis offeret giver tilladelse til, at organet modtager udbyttet af erstatningssagen, mod selv at kunne få sin erstatning hurtigere. EØSU anbefaler, at de anvendte erstatningsniveauer (skadevirkninger) skal være de mest gunstige for offeret blandt dem, der er gældende i landet, hvor ulykken skete, og dem, der er gældende i bopælslandet.

1.3. Med hensyn til bedre anerkendelse af erklæringer om erstatningshistorikken anbefaler udvalget, at man præciserer navnet på den pågældende bilist og graden af vedkommendes ansvar for ulykken (fuldstændigt, delvist eller intet). EØSU rejser spørgsmålet om indholdet af erklæringen i tilfælde af en national lovgivning, der dækker et køretøj, uanset hvem føreren er, i forhold til lovgivning, der giver mulighed for at forsikre et køretøj med en anmeldt fører, hvor taksten fastsættes i henhold til den individuelle risiko- og erstatningsprofil, eller indehaveren af førerbeviset, uanset hvilket køretøj der benyttes. EØSU anmoder Kommissionen om at påbyde anvendelse af sikre medier til forsikringsattester og erklæringer om erstatningshistorikken og om, med henblik på kontrollen af deres gyldighed, at tillade anvendelsen af en sammenkoblet database, som ordensmagten kan foretage søgninger i.

1.4. Med hensyn til kontrol af forsikringer for at bekæmpe kørsel uden forsikring glæder udvalget sig over forslaget om at benytte nummerpladegenkendesteknologier for at kunne kontrollere køretøjerne i en national sammenhæng uden at behøve at standse dem. Hvis der ikke er tegnet forsikring, anbefaler udvalget, at køretøjet immobiliseres, indtil der frembringes en gyldig forsikringspolice.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

1.5. Vedrørende harmonisering af mindstebeløb for dækning anbefaler udvalget, at Kommissionen fastsætter en slutdato for indførelsen af minimumsniveauer for erstatning.

1.6. For så vidt angår direktivets anvendelsesområde glæder udvalget sig over præciseringen af begrebet transportmiddel på offentligt eller privat område, om det er stationært eller i bevægelse, undtagen en brug af de identificerede køretøjer udelukkende til landbrugsformål. Man bør dog garantere, at landbrugskøretøjer, der kører på offentlig vej, er omfattet af direktivet.

1.7. Endelig mener udvalget med hensyn til de nuværende regler på samme område, at Kommissionens forslag går i retning af fri bevægelighed for personer og varer og principperne for det indre marked, der sikrer fri udveksling af tjenesteydelser og fri etableringsret for forsikringselskaber.

2. Baggrund og indledning

2.1. Kommissionen foreslår en ændring af direktivet om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse i form af en ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/103/EF ⁽²⁾.

2.2. Kommissionen ønsker at forbedre beskyttelsen af ofre for ulykker, hvor motorkøretøjer er impliceret, som i dag er utilstrækkelig, at reducere forskellene i EU på, hvordan forsikringstagere bliver behandlet med hensyn til bonus og strafpræmie, samt at indarbejde Den Europæiske Unions Domstols domme, som er indtruffet siden gennemførelsen af det første EU-direktiv om motorkøretøjsforsikring, der blev vedtaget i 1972.

2.3. Direktivet er et vigtigt juridisk instrument til sikring af, at det fælles marked med fri bevægelighed kan fungere korrekt på grundlag af en enkelt præmie, uden at det er nødvendigt at købe tillægsforsikringer for at køre i en anden medlemsstat. Det har også til formål at garantere en høj grad af konvergens med hensyn til beskyttelse af ofre for trafikulykker.

2.4. Lovgivningen er baseret på den internationale ordning med grønne kort, en ikke-EU-aftale mellem 48 lande. Hovedelementerne i direktiv 2009/103/EF er:

- En forpligtelse for motorkøretøjer til at have en ansvarsforsikring, som gælder i alle dele af EU på grundlag af en enkelt præmie.
- Et obligatorisk mindstebeløb for dækning, som sådanne forsikringsaftaler skal omfatte (idet medlemsstaterne kan kræve større dækning på nationalt plan).
- Et forbud mod, at medlemsstaterne foretager systematisk kontrol af forsikring af køretøjer, der er hjemmehørende i en anden medlemsstat.
- En forpligtelse for medlemsstaterne til at oprette garantifonde til dækning af erstatningskrav for ofre for ulykker forårsaget af uforsikrede eller uidentificerede køretøjer.
- Beskyttelse af ofre for ulykker forårsaget af motorkøretøjer i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor de har deres bopæl (»besøgende ofre«).
- En ret for forsikringstagere til at få en erklæring om deres erstatningshistorik i de seneste fem år fra deres forsikringsselskab.

2.5. Inden for rammerne af Kommissionens arbejdsprogram for 2016 og handlingsplanen om finansielle tjenesteydelser fra marts 2017 foretog man i 2017 en evaluering ⁽³⁾ af direktiv 2009/103/EF, og samme år afsagde EU-Domstolen to domme. Disse faktorer har fået Kommissionen til at tage stilling.

⁽²⁾ EUT L 263 af 7.10.2009, s. 11.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_da

2.5.1. Bedre beskyttelse af trafikofre i tilfælde af et insolvent forsikringsselskab

2.5.1.1. Kommissionen foreslår, at et organ i hver medlemsstat bemyndiges til at udbetale erstatning til skadelidte, som normalt er hjemmehørende på deres område, i det mindste inden for den lovpligtige forsikrings grænser, for personskade eller tingsskade, der forvoldes af et forsikret køretøj, hvor man ikke inden for en frist på tre måneder modtager et begrundet svar på de punkter, der nævnes i erstatningskravet, eller hvis forsikringsselskabet eller genforsikringsselskabet er gået konkurs eller trådt i likvidation. Herfra er dog undtaget, hvis offeret allerede har indgivet en anmodning direkte til forsikringsselskabet eller har anlagt søgsmål, der endnu ikke er færdigbehandlet.

2.5.1.2. Kommissionen lægger op til, at dette organ kan modtage godtgørelse fra organet i den ansvarlige parts land.

2.5.2. Bedre anerkendelse af erklæringer om erstatningshistorikken, navnlig i en grænse-overskridende sammenhæng

2.5.2.1. Ifølge direktivet skal der udstedes en erklæring om erstatningshistorikken for bilforsikringsaftalen, der dækker de foregående fem år. Der stilles ikke krav til forsikringsselskaberne om at tage hensyn til sådanne erklæringer ved beregning af præmier.

2.5.2.2. Kommissionen anbefaler, at man standardiserer formen og indholdet af disse erklæringer, således at man skal præcisere de oplysninger, der gør det muligt at tilpasse præmierne i henhold til erstatningshistorikken, og at erklæringen sikres.

2.5.3. Kontrol af forsikringer for at bekæmpe kørsel med uforsikrede køretøjer

2.5.3.1. Kommissionen anbefaler brugen af nummerpladegenkendelsesteknologier til at foretage kontrol uden at standse køretøjerne inden for rammerne af et generelt nationalt kontrolsystem, en procedure, der ikke griber ind i personers og køretøjers frie bevægelighed.

2.5.3.2. Kommissionen præciserer, at en sådan kontrol af forsikring for køretøjer, der bevæger sig ind på det nationale område, forudsætter udveksling af data mellem medlemsstaterne.

2.5.4. Harmonisering af mindstebeløb for dækning

2.5.4.1. Kommissionen konstaterer i øvrigt, at mindstebeløbene for erstatning varierer fra land til land, især fordi niveauerne ikke er blevet tilpasset i overgangsperioden. Kommissionen anbefaler, at man harmoniserer mindstebeløbene for dækning, men at de enkelte medlemsstater har mulighed for at indføre højere mindstebeløb.

2.5.5. Direktivets anvendelsesområde

2.5.5.1. Gennem indarbejdelsen af tre domme fra EU-Domstolen ⁽⁴⁾ præciserer Kommissionen anvendelsesområdet for forpligtelsen til at have en ansvarsforsikring for motorkøretøjer, idet den undtager ulykker, hvor køretøjet udelukkende har været anvendt til landbrugsformål: enhver anvendelse af et køretøj, der er i overensstemmelse med dette køretøjs almindelige brug som et transportmiddel, uanset det terræn, hvorpå motorkøretøjet anvendes, og uanset om det er stationært eller i bevægelse.

2.6. Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

2.6.1. Kommissionen anfører, at dens forslag går i retning af fri bevægelighed for personer og varer, principperne for det indre marked, der sikrer fri udveksling af tjenesteydelser, og fri etableringsret for forsikringsselskaber.

3. Bemærkninger

3.1. EØSU hilser Kommissionens forslag i form af ændringen af direktivet om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse velkommen. Det er resultatet af tilbagemeldinger som fastsat i den lovgivningsmæssige ramme, men også af en konsekvensanalyse og offentlige høringer og indarbejdelsen af retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol.

3.2. Bedre beskyttelse af trafikofre i tilfælde af et insolvent forsikringsselskab

3.2.1. EØSU anser forslaget om erstatning til ofre fra organet i bopælsmedlemsstaten for at afhjælpe forsikringsselskabers misligholdelse af deres forpligtelser eller i tilfælde af manglende begrundet svar inden for en rimelig frist for relevant og glæder sig over, at organet i offerets hjemland kan gøre regres gældende over for organet i tredjelandet, hvor den ansvarlige forsikrede er hjemmehørende.

⁽⁴⁾ Dommen i sag 2014 C-162/13 (Vnuk), dommen i sag 2017 C-514/16 (Rodrigues de Andrade) og dommen i sag 2017 C-334/16 (Torreiro).

3.2.2. Men eftersom forslaget udelukker, at forvaltningsorganet yder erstatning til offeret, hvis vedkommende har rettet direkte henvendelse til forsikringsselskabet, eller hvis der er indledt en retssag, anbefaler udvalget, at denne udelukkelse ikke finder anvendelse i følgende tilfælde:

- hvis forsikringsselskabet i mellemtiden går konkurs eller træder i likvidation,
- hvis kontrolmyndighederne ophæver en godkendelse,
- hvis offeret giver tilladelse til, at organet modtager udbyttet af erstatningssagen, for selv at kunne få erstatning meget hurtigt.

EØSU anbefaler, at de anvendte erstatningsniveauer (skadevirkninger) skal være de mest gunstige for offeret blandt dem, der er gældende i landet, hvor ulykken skete, og dem, der er gældende i bopælslandet.

3.3. *Bedre anerkendelse af erklæringer om erstatningshistorikken, navnlig i en grænseoverskridende sammenhæng*

3.3.1. EØSU glæder sig over, at der systematisk skal udstedes en standardiseret informationsattest, hvori det attesteres, hvorvidt den pågældende har forvoldt skader eller ej inden for de seneste fem år.

3.3.2. EØSU anbefaler, at man i øvrigt præciserer navnet på den pågældende bilist og graden af vedkommendes ansvar for ulykken (fuldstændigt, delvist eller intet).

3.3.3. EØSU rejser spørgsmålet om indholdet af erklæringen i tilfælde af en national lovgivning, der dækker et køretøj, uanset hvem føreren er, i forhold til lovgivning, der giver mulighed for at forsikre et køretøj med en anmeldt fører, hvor taksten fastsættes i henhold til den individuelle risiko- og erstatningsprofil, eller indehaveren af førerbeviset, uanset hvilket køretøj der benyttes.

3.3.4. EØSU henleder imidlertid opmærksomheden på den situation, der er opstået med førerløse motorkøretøjer, og på begrebet ansvarlig »fører«, når motorkøretøjet fjernstyres.

3.3.5. EØSU konstaterer, at Kommissionen ikke har til hensigt at lovgive vedrørende dokumentfalsk i forbindelse med erklæringer om erstatningsretorikken eller forsikringsattester.

3.3.6. EØSU anmoder Kommissionen om at påbyde anvendelse af sikre medier til forsikringsattester og erklæringer om erstatningshistorikken og om, med henblik på kontrollen af deres gyldighed, at tillade anvendelsen af en sammenkoblet database, som ordensmagten kan foretage søgninger i.

3.3.7. EØSU konstaterer, at Kommissionen ikke omtaler finansieringen af indførelsen af disse grænseoverskridende sammenkoblingssystemer.

3.4. *Kontrol af forsikringer for at bekæmpe kørsel med uforsikrede køretøjer*

3.4.1. EØSU hilser forslaget om at anvende nummerpladegenkendelsesteknologier til kontrol af køretøjer uden at standse dem velkommen, når de udførte kontroller finder sted inden for rammerne af et generelt nationalt kontrolsystem, som ikke er diskriminerende, og ikke gør det nødvendigt at standse køretøjet.

3.4.2. Til gengæld siger Kommissionen intet om, hvad der skal ske med køretøjer, hvor det konstateres, at de ikke er omfattet af en forsikringskontrakt. EØSU anbefaler, at køretøjet immobiliseres, indtil der fremlægges en gyldig forsikringspolice, eller en police, hvis udløbsdato ligger mindre end en måned tilbage.

3.4.3. Kommissionen præciserer, at en sådan kontrol af forsikringsdækning for køretøjer, der kører ind på det nationale område, forudsætter udveksling af data mellem medlemsstaterne, og at man skal garantere rettigheder, friheder og legitime interesser hos de personer, der er berørt af disse oplysninger, i henhold til den generelle forordning om databeskyttelse.

3.4.4. Kommissionen siger imidlertid intet om den administrerende operatør eller om finansieringen af udgifterne til indførelse og forvaltning af en sammenkoblet database over gyldige eller ugyldige forsikringsaftaler.

3.5. Harmonisering af mindstebeløb for dækning

3.5.1. EØSU tilslutter sig Kommissionens analyse af de varierede minimumstærskler, som navnlig ikke er i overensstemmelse med reglerne, eftersom de er lavere end de i direktivet fastsatte tærskler i næsten halvdelen af EU's medlemsstater.

3.5.2. Ud over den simple anbefaling om harmonisering af tærsklerne ⁽⁵⁾ anbefaler udvalget Kommissionen at fastsætte en sidste frist for indførelsen, som kan være ultimo 2019, for at sikre indførelsen af mindstebeløb for erstatninger, da fristen allerede er overskredet.

3.5.3. EØSU anbefaler, at de anvendte erstatningsniveauer (skadevirkninger) skal være de mest gunstige for offeret blandt dem, der er gældende i landet, hvor ulykken skete, og dem, der er gældende i bopælslandet.

3.6. Direktivets anvendelsesområde

3.6.1. Udvalget glæder sig over præciseringen af begrebet transportmiddel på offentligt eller privat område, hvad end det er stationært eller i bevægelse, idet man undtager brug udelukkende til landbrugsformål. Det skal dog sikres, at landbrugskøretøjer, der kører på offentlig vej, er omfattet af direktivet.

3.7. Sammenhæng med de gældende regler på det pågældende område

3.7.1. EØSU anfører ligeledes, at Kommissionens forslag går i retning af fri bevægelighed for personer og varer, og at det er i overensstemmelse med principperne for det indre marked, der sikrer fri udveksling af tjenesteydelser og fri etableringsret for forsikringsselskaber.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Direktiv 84/5/EØF som ændret ved direktiv 2005/14/EF.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om krav til typegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer for så vidt angår deres generelle sikkerhed og beskyttelsen af køretøjspassagerer og bløde trafikanter og om ændring af forordning (EU) 2018/... og ophævelse af forordning (EF) nr. 78/2009, forordning (EF) nr. 79/2009 og forordning (EF) nr. 661/2009

(COM(2018) 286 final — 2018/0145 (COD))

(2018/C 440/14)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 28.5.2018 Rådet, 4.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 114, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	193/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Der er sket en markant forbedring af trafiksikkerheden i EU i løbet af de seneste årtier. Dette skyldes en række faktorer, herunder en skærpelse af færdselsloven og af kravene til føreradfærd og arbejds- og uddannelsesvilkår for professionelle chauffører, en forbedring i vejinfrastrukturen og beredskabsarbejdet samt strengere lovkrav fra EU om køretøjssikkerhed, som bilindustrien altid har været i stand til at imødekomme i form af innovative tekniske løsninger.

1.2. Alligevel er antallet af trafikdræbte i EU fortsat langt større end det mål, der er anført i hvidbogen om transport fra 2011, navnlig at nærme sig målet »nul dødsfald« i 2050 og halvere antallet af dødelige trafikulykker frem mod 2020.

1.3. Langt de fleste trafikulykker sker som følge af en menneskelig fejl og kan ofte tilskrives for høj hastighed, uopmærksomhed eller kørsel i alkoholpåvirket tilstand. Det er derfor nødvendigt igen at opfordre EU-borgerne til eller endda pålægge dem at udvise en passende adfærd og tage ansvar for deres egen og deres medborgeres sikkerhed, når de færdes på vejene i EU.

1.4. Der er behov for en integreret tilgang til trafiksikkerhed omfattende føreradfærd, professionelle chaufførers arbejdsvilkår og kvalifikationer samt infrastruktur. En anden afgørende sikkerhedsfaktor er de sikkerhedssystemer, der er installeret i køretøjer, og som er i stand til at forudse og rette menneskelige fejl.

1.5. EØSU støtter Kommissionens målsætning om at gøre en række nye avancerede sikkerhedsforanstaltninger obligatoriske i alle biler i form af standardudstyr til vejekøretøjer, herunder dæktryksovervågningssystem, intelligent farttilpasning, træthed- og opmærksomhedsovervågning og distraktionsregistrering, bagedetektion, nødstopsignal og nødbremse.

1.6. EØSU tilslutter sig ligeledes kravet om, at tunge køretøjer og busser skal være udstyret med et system til registrering af og advarsel om bløde trafikanter i nærheden af køretøjets front og ved højre side af køretøjet, og at de konstrueres og fremstilles med henblik på forbedret udsyn over bløde trafikanter fra førersædet og er udstyret med et system til advarsel om vognbaneskift. Udvalget bifalder desuden forpligtelsen til at konstruere og fremstille busser, så de også er tilgængelige for personer med nedsat mobilitet, herunder kørestolsbrugere.

1.7. Udvalget forstår dog ikke, hvorfor Kommissionen ikke gennemtvinger alkolåsen, men begrænser sig til muligheden for eftermontering af en sådan anordning. EØSU vurderer, at et alkometer bør være obligatorisk og ikke et tilvalg.

1.8. EØSU anbefaler ligeledes, at lastbiler, tunge køretøjer og busser udstyres med en kollisiondatarekorder, i og med at fartskrivere, selv om de indeholder en del data om kørslen, ikke lagrer de afgørende data på tidspunktet for ulykken og efter ulykken.

1.9. Endelig beklager EØSU, at de sikkerhedssystemer, der er mere avancerede end dem, EU-lovgivningen foreskriver, og som bilproducenterne installerer på frivillig basis, ofte kun findes i modeller i den højere prisklasse, imens de billige modeller primært produceres uden avanceret ikkeobligatorisk sikkerhedsudstyr. Det betyder, at ikke alle EU-borgere har adgang til biler med samme sikkerhedsniveau. For at afhjælpe situationen anbefaler EØSU, for så vidt angår det foreliggende forslag til forordning og som hovedregel, at EU's standarder hurtigst muligt tilpasses den teknologiske udvikling.

1.10. Dette gælder ligeledes tunge køretøjer og busser, navnlig hvad angår systemet til registrering af og advarsel om bløde trafikanter i nærheden af køretøjets front og ved højre side af køretøjet, som skal behandles i forslaget til forordning, men som ligeledes burde gøres obligatorisk hurtigst muligt.

2. Indledning

2.1. Der er sket en markant forbedring af trafiksikkerheden i de seneste årtier. Det skyldes hovedsageligt bilernes avancerede sikkerhedssystemer, bedre vejinfrastruktur, skærpelse af reglerne i færdselsloven, oplysningskampagner rettet mod førere samt et hurtigt og kompetent beredskab.

2.2. På trods af Kommissionens bestræbelser på at harmonisere sikkerhedsreglerne i EU gennem en række programmer og retningslinjer, er der imidlertid stadig betydelige forskelle mellem medlemsstaterne.

2.3. Som eksempler kan nævnes:

- færdselsskiltning og aldersgrænsen for kørekort er ikke den samme i alle medlemsstater
- brug af mobiltelefon under kørsel ved hjælp af håndfrit sæt er tilladt i visse lande
- den tilladte grænse for alkoholpromillen varierer mellem nultolerance i nogle medlemsstater og en lav tolerance i andre
- hastighedsbegrænsningerne er forskellige
- krav om sikkerhedsudstyr til cyklister (cykelhjelme) og bilister (reflekterende sikkerhedsvest, advarselstrekant, førstehjælpskasse, ildslukker) er ikke de samme overalt.

2.4. I 2017 var antallet af trafikdræbte i EU 25 300, hvilket er et fald på 2 % i forhold til året før ⁽¹⁾, men langt fra at være en væsentlig reduktion i antallet af trafikdræbte ⁽²⁾ med målet om nul dødsfald som følge af trafikulykker i 2050 for øje.

2.5. Ca. 135 000 personer blev sidste år alvorligt kvæstet ⁽³⁾, heraf mange fodgængere, cyklister og motorcyklister, der af Kommissionen betragtes som særligt »bløde trafikanter«.

2.6. Kommissionen anslår de samfundsøkonomiske omkostninger ved trafikuheld til 120 mia. EUR årligt (lægehjælp, tab af erhvervsevne, osv.).

⁽¹⁾ Kommissionens pressemeddelelse af 10. april 2018, IP/18/2761.

⁽²⁾ Kommissionens pressemeddelelse af 10. april 2018, IP/18/2761.

⁽³⁾ Kommissionens pressemeddelelse af 10. april 2018, IP/18/2761.

3. Kommissionens forslag

3.1. Det her behandlede initiativ er en del af den tredje mobilitetspakke med fokus på »Et mobilt Europa«, som sigter mod at gøre mobiliteten i Europa mere sikker og mere tilgængelig, at gøre europæiske virksomheder mere konkurrencedygtige og europæiske arbejdspladser mere sikre, samt at tilpasse sig kravet om bekæmpelse af klimaændringer, herunder ved at skærpe kravene til sikkerhedsudstyr i vej køretøjer.

3.2. Da de nuværende bestemmelser om EU's typegodkendelsesprocedure for køretøjer i forbindelse med beskyttelse af fodgængere og brintsikkerhed i vid udstrækning er blevet overhalet af den teknologiske udvikling, ophæves forordning (EU) nr. 78/2009 (beskyttelse af fodgængere), forordning (EU) nr. 79/2009 (brintdrevne køretøjer) og forordning (EU) nr. 661/2009 (krav til typegodkendelse for den generelle sikkerhed af motorkøretøjer) og erstattes af tilsvarende FN-regulativer og ændringerne hertil, som EU har stemt for eller anvender i overensstemmelse med Rådets afgørelse 97/836/EF.

3.3. Generelt bevares anvendelsesområdet for forordningen om generel køretøjssikkerhed, men for så vidt angår de gældende sikkerhedsfunktioner i køretøjer og tilknyttede undtagelser udvides anvendelsesområdet til at omfatte alle andre køretøjsskasser, og de pågældende undtagelser vedrørende SUV-køretøjer og varevogne fjernes.

3.4. Forslaget til forordning fastsætter de generelle tekniske krav til typegodkendelse af køretøjer, systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer, og der opstilles en liste over sikkerhedsområder, for hvilke der er udarbejdet (eller skal udarbejdes) detaljerede regler i afledt lovgivning. Alle FN-regulativer om trafiksikkerhed, som skal anvendes inden for EU, er anført i et bilag til forslaget til forordning.

3.5. Dette forslag indeholder ligeledes bestemmelser om, at Kommissionen bemyndiges til at fastlægge regler og detaljerede tekniske krav gennem delegerede retsakter.

3.6. Det gældende krav om, at personbiler skal være forsynet med et dæktryksovervågningssystem, er udvidet til at omfatte alle køretøjsskasser.

3.7. En række avancerede sikkerhedsfunktioner, f.eks. intelligent farttilpasning, trætheds- og opmærksomhedsovervågning eller distractionsregistrering, bakkedetektion, nødstopssignal, mulighed for eftermontering af alkohol og avanceret nødbremsesystem gøres obligatoriske for alle køretøjsskasser.

3.8. Personbiler og lette erhvervskøretøjer skal endvidere være udstyret med:

- kollisionsdatarekorder
- vognbaneassistance og
- frontal beskyttelse, som er konstrueret og fremstillet med en større hovedanslagsbeskyttelseszone for bløde trafikanter.

Lastbiler og tunge køretøjer (kategori N2 og N3) og busser (kategori M2 og M3) skal være udstyret med:

- et system til registrering af og advarsel om bløde trafikanter i nærheden af køretøjets front og ved højre side af køretøjet, konstrueret og fremstillet med henblik på forbedret udsyn over bløde trafikanter fra førersædet og
- et system til advarsel om vognbaneskift.

Busser skal desuden være konstrueret og fremstillet, så de er tilgængelige for personer med nedsat mobilitet, herunder kørestolsbrugere.

Brintdrevne køretøjer skal overholde bestemmelserne i Bilag V i forordningen.

For så vidt angår automatiserede køretøjer skal de detaljerede regler og tekniske bestemmelser om sikkerheden videreudvikles som en forudsætning for indførelsen af automatiserede køretøjer.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen vil gøre en række nye avancerede sikkerhedsforanstaltninger obligatoriske som standardudstyr i vej køretøjer. Udvalget understreger imidlertid, at det, foruden ændringer i de obligatoriske minimumsstandards for nye køretøjer, der sælges på det europæiske marked, er nødvendigt igen at opfordre EU-borgerne til eller endda pålægge dem at udvise en passende adfærd og tage ansvar for deres egen og deres medborgeres sikkerhed, når de færdes på vejene i EU.

4.2. Uden supplerende foranstaltninger med hensyn til føreradfærd, professionelle chaufførers arbejdsvilkår og kvalifikationer samt vejinfrastruktur risikerer de nye initiativer hvad angår sikkerhedsanordninger i køretøjer, hvor nyttige og uundværlige de end måtte være, at have en begrænset effekt på antallet af alvorlige trafikulykker. Det vedvarende høje antal trafikulykker, som medfører mange dødsfald og alvorlige kvæstelser, kræver endnu en dynamisk tilpasning af trafiksikkerhedspolitikken, inden for hvis rammer der ud over en skærpelse af kravene til sikkerhedsudstyr i vej køretøjer og gennemførelse af forebyggende tiltag ligeledes indføres afskrækkende foranstaltninger over for dem, som ikke overholder reglerne, og som bringer deres eget og andres liv i fare.

4.3. Selv om det er nødvendigt at fremme teknologier til interaktion mellem førere samt intelligente transportsystemer (ITS), mener EØSU ikke, at det kan forventes, at fremtidens mobilitet, herunder intelligente transportsystemer og fuldautomatiske køresystemer, på kort og mellemlang sigt kommer til at løse de udfordringer, vi står over for lige nu.

4.4. Ifølge Kommissionen er den reviderede ramme bedre egnet til at fremme beskyttelsen af bløde trafikanter. I forordningens artikel 3, stk. 1, defineres en »blød trafikant« som en »trafikant, der benytter et tohjulet motordrevet køretøj, eller en ikkemotoriseret trafikant som f.eks. en cyklist eller en fodgænger«. EØSU er af den opfattelse, at denne definition er for snæver, da den ikke dækker alle højrisikokategorier, herunder personer med en iboende skrøbelighed som følge af deres alder (børn, ældre) eller som følge af et handicap.

4.5. Det er almindeligt kendt, at de risici, som personer i trafikken løber, hovedsageligt skyldes føreradfærd (høj hastighed, indtagelse af alkohol eller rusmidler, brug af bærbare elektroniske enheder bag rattet, distraktion, førerens fysiske tilstand, for lange køretider, manglende overholdelse af hviletidsbestemmelser) og utilstrækkelig vejinfrastruktur (manglende afmærkning af områder til fodgængere, manglende situationstilpasset belysning).

4.6. EØSU bifalder, at Kommissionen som en forebyggende foranstaltning pålægger nye biler systematisk installation af:

- et tilpasset reguleringssystem og intelligent farttilpasning, som ud over at øge sikkerheden også medfører en bedre brændstofføkonomi og dermed også forurener mindre
- et dæktryksovervågningssystem
- et avanceret system til trætheds- og opmærksomhedsovervågning og distraktionsregistrering.

4.7. Udvalget forstår dog ikke, hvorfor alkoholåsen ikke gennemtvinges i forslaget til forordning, som begrænser sig til muligheden for eftermontering af en sådan anordning. Ifølge en undersøgelse fra »Verband der TÜV e.V.«⁽⁴⁾ skete 11 % af ulykker i 2016 som følge af en fører, der kørte i alkoholpåvirket tilstand. Idet antallet af personer, der kører bil i alkoholpåvirket tilstand uden at blive opdaget, anslås til at være 1 ud af 600, vurderes procentdelen af trafikulykker forårsaget af kørsel i alkoholpåvirket tilstand til at være mere end 25 %. EØSU mener, at et alkometer ikke bør være begrænset til de personer, der ikke overholder reglerne, og som har fået frakendt kørekortet ved en domstol som følge af kørsel i alkoholpåvirket tilstand eller under påvirkning af rusmidler, men være obligatorisk for alle.

4.8. EØSU anbefaler ligeledes, at lastbiler og busser bliver udstyret med en kollisionsdatarekorder, i og med at fartskrivere i disse køretøjer, selv om de indeholder en del data om kørslen, ikke lagrer de afgørende data på tidspunktet for ulykken og efter ulykken.

4.9. Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse, der er vedlagt som bilag til forslaget til forordning, forventes det, at indførelsen af de nye sikkerhedsfunktioner i forordningen over en 16-årig periode vil være medvirkende til at reducere antallet af trafikdræbte med 24 794 og antallet af alvorlige kvæstelser med 140 740. EØSU rejser spørgsmålet, om angivelsen af sådanne skøn i præcise tal ned til sidste ciffer ikke vil blive betragtet som lidet troværdige og underminere merværdien af konsekvensanalysen som helhed.

⁽⁴⁾ https://etesc.eu/wp-content/uploads/5_VdTÜV_DeVol_Brussels.PPT_17.06.18.pdf

4.10. Endelig henleder EØSU opmærksomheden på, at bilproducenterne på frivillig basis fremstiller køretøjer udstyret med sikkerhedsudstyr, der er mere avanceret end det, EU-lovgivningen foreskriver. Desværre er disse forbedringer ofte begrænset til de modeller, der befinder sig i den højere prisklasse på de største europæiske markeder, imens de billigere modeller primært produceres uden avanceret ikkeobligatorisk sikkerhedsudstyr. Det betyder, at ikke alle EU-borgere har adgang til biler med samme sikkerhedsniveau. For at afhjælpe situationen henstiller EØSU til Kommissionen, at EU's standarder så hurtigt som muligt tilpasses den teknologiske udvikling.

Dette gælder ligeledes tunge køretøjer og busser, navnlig hvad angår systemet til registrering af og advarsel om bløde trafikanter i nærheden af køretøjets front og ved højre siden af køretøjet (den blinde vinkel), som ligeledes bør gøres obligatorisk hurtigst muligt.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplerende af EU-typegodkendelseslovgivningen for så vidt angår Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen

(COM(2018) 397 final — 2018/0220 (COD))

(2018/C 440/15)

Ordfører: **Séamus BOLAND**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018 Rådet, 3.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemning	198/0/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner

1.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplerende af EU-typegodkendelseslovgivningen for så vidt angår Det Forenede Kongeriges (UK) udtræden af Unionen.

1.2. EØSU mener, at forslaget fokuserer på de praktiske foranstaltninger, der er nødvendige for at imødegå de reelle konsekvenser for bilindustrien, distributionssektoren og forbrugerne som følge af de uundgåelige retlige ændringer i forbindelse med typegodkendelser ved de britiske myndigheder på grundlag af EU-lovgivning.

1.3. I den forbindelse mener EØSU, at forslaget bør fungere som en model for mange andre lignende aftaler, der bliver nødvendige som følge af Brexit.

1.4. EØSU anbefaler, at det i aftalen om dette forslag anerkendes, at der bliver behov for en rimelig indføringstid forud for den fulde gennemførelse af det nye system. Overordnet set er udtrædelsesfristen den 29. marts 2019 alt for restriktiv og bør udvides efter aftale mellem Det Forenede Kongerige og EU.

1.5. EØSU accepterer, at Det Forenede Kongeriges typegodkendende myndigheder efter landets udtræden af EU ikke længere kan certificere køretøjer i henhold til EU-lovgivningen, og at britiske fabrikanten vil skulle søge godkendelse hos en af de typegodkendende myndigheder i EU-27. Udvalget bemærker, at Det Forenede Kongeriges regering ønsker, at deres myndighed anerkendes som en typegodkendende myndighed på internationale vilkår, og EØSU anbefaler, at enhver uklarhed vedrørende dette spørgsmål ryddes af vejen.

1.6. EØSU bemærker, at forslaget vil blive gennemført inden for de parametre, der fastsættes i den overordnede udtrædelsesaftale. Det anbefaler derfor, at forslaget ikke udvandes på nogen måde.

1.7. EØSU konstaterer, at der internt i EU kan forekomme ændringer og tilpasninger af direktiver baseret på ny teknologi, nye oplysninger osv. Det anbefaler derfor, at der gives plads til den nødvendige fleksibilitet i aftalerne, så der kan føres reelle forhandlinger.

1.8. EØSU anbefaler, at alle generelle aftaler om handel og udtrædelsesaftalen tager højde for det enorme marked, der findes i EU og Det Forenede Kongerige. Samtlige aftaler bør sikre, at der ikke forekommer skadelige markedsforstyrrelser.

1.9. EØSU anbefaler kraftigt, at der tildeles tilstrækkelige ressourcer til de nødvendige informationssystemer, uddannelse og rådgivning. Disse tjenester bør være let tilgængelige for alle aktører i sektoren, herunder forbruger- og miljøinteressenter.

1.10. Selvom »grundlæggende rettigheder« ikke berøres af dette forslag, erkender EØSU, at forbrugerrettigheder altid vil være et vigtigt spørgsmål, og det anbefaler derfor, at dette anerkendes under hele gennemførelsen.

2. Baggrund

2.1. Ved en folkeafstemning den 23. juni 2016 om EU-medlemskab besluttede Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland at forlade Den Europæiske Union. Denne beslutning omfatter Gibraltar.

2.2. Den 29. marts 2017 meddelte Det Forenede Kongerige EU sin beslutning om at udtræde af Unionen i henhold til artikel 50 i traktaten om Den Europæiske Union. Som følge heraf blev der indledt en forhandlingsproces om medlemskabets ophør med det formål at sikre en vellykket håndtering af nye komplekse juridiske ordninger.

2.3. Når der er opnået enighed, er det planen, at Det Forenede Kongerige fra den 30. marts 2019 ikke længere vil være medlem af EU, men et tredjeland, medmindre aftalen fastsætter en ny ikrafttrædelsesdato.

2.4. Det erkendes, at UK's udtræden af EU vil gøre det nødvendigt at løse en lang række praktiske spørgsmål i forbindelse med EU's regler for varer og tjenesteydelser. Navnlig typegodkendelsesmyndigheder med hjemsted i UK vil fra datoen for medlemskabets ophør ikke længere være en EU-reguleringsmyndighed. Dette har konsekvenser for den eksisterende og fremtidige regulering af varer, herunder varer, som allerede er blevet godkendt.

2.5. Det skal dog bemærkes, at situationen for typegodkendelsesmyndigheder i UK er et af de spørgsmål, der behandles i de overordnede forhandlinger om en aftale, der stadig er i gang.

2.6. Blandt de mange konsekvenser vil være afbrydelsen af de forskellige forsyningskæder, som er nøje afstemt til at levere varer på en omkostningseffektiv og rettidig måde i alle medlemsstater, herunder Det Forenede Kongerige.

2.7. Forslaget har også fokus på behovet for at fastholde alle kvalitetsnormer og sikre, at miljø- og forbrugerrelaterede standarder ikke udvandes.

2.8. Dette forslag vil helt sikkert kunne fungere som en model for andre lignende aftaler, og i den forbindelse er det vigtigt, at det støttes af alle interessenter og den brede offentlighed.

2.9. I forslaget anføres det, at der ikke er nogen konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder. EØSU vil imidlertid gerne indskyde, at ændringer i reguleringsstrukturerne for varer altid vil have konsekvenser for forbrugerne.

2.10. Denne udtalelse vil fokusere om situationen vedrørende typegodkendelsesordningen for motorkøretøjer, køretøjer til godstransport samt motorer til ikkevejgående maskiner.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Kommissionens forslag sigter mod at løse problemet med EU's retlige rammer for typegodkendelsessystemet, der gælder for en række produkter, og som ikke længere vil finde anvendelse i Det Forenede Kongerige, når landet udtræder af EU.

3.2. I særdeleshed og med forbehold af eventuelle overgangsordninger i udtrædelsesaftalen peges der i Kommissionens forslag på konsekvenser for nedenstående lovgivning:

- direktiv 2007/46/EF om typegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer (erstatte af en forordning, som finder anvendelse fra den 1. september 2020)
- forordning (EU) nr. 168/2013 om typegodkendelse af to- og trehjulede køretøjer samt quadricykler
- forordning (EU) nr. 167/2013 om typegodkendelse af landbrugs- og skovbrugskøretøjer og
- forordning (EU) 2016/1628 om typegodkendelse af motorer til brug i mobile ikkevejgående maskiner.

3.3. Forslaget præciserer desuden, at Det Forenede Kongeriges eksisterende typegodkendende myndighed ikke længere kan fortsætte som sådan i henhold til EU-lovgivningen. For at sikre fortsat overensstemmelse med EU-lovgivningen og adgang til de europæiske markeder skal fabrikanten, der har opnået godkendelse i Det Forenede Kongerige, derfor søge en ny godkendelse hos en typegodkendende myndighed i EU-27. Dette omfatter produkter, som allerede fremstilles.

3.4. Der vil være betydelige konsekvenser for den fremtidige rolle, der skal varetages af Det Forenede Kongeriges typegodkendende myndighed, men der er grund til alvorlig bekymring hvad angår fremtidsperspektiverne for fremstillingen af køretøjer i Det Forenede Kongerige og omvendt inden for EU. Disse bekymringer vedrører navnlig den retlige usikkerhed forbundet med UK-typegodkendelser og udvindingen af et af de vigtigste principper for regulering, som er opretholdelsen af reguleringsmæssig konsekvens i hele Den Europæiske Union.

3.5. Forslaget har til formål at løse disse problemer ved hjælp af en midlertidig ændring af de eksisterende regler, således at de berørte fabrikanten kan ansøge om godkendelse hos enhver af EU-27's myndigheder med et minimum af besvær. De vigtigste punkter i forslaget:

- tillader udtrykkeligt de berørte fabrikanten at ansøge en typegodkendende myndighed i EU-27 om nye godkendelser for eksisterende typer
- tillader, at prøvninger, der understøtter UK-typegodkendelserne, ikke behøver gentages, fordi den tekniske tjeneste ikke på forhånd var blevet udpeget og underrettet af en typegodkendende myndighed i EU-27
- sikrer, at sådanne godkendelser kan meddeles, hvis kravene til sådanne køretøjer, systemer, komponenter og separate tekniske enheder er opfyldt for de pågældende nye typer
- indeholder tiltag, der skal hjælpe med at finde nye typegodkendende myndigheder for de produkter, der allerede er på markedet før udtrædelsen for at undgå en situation, hvor der ikke findes en myndighed, som er ansvarlig for at udføre overensstemmelseskontrol efter ibrugtagning eller for en eventuel fremtidig tilbagekaldelse af produkter.

3.6. Kommissionens forslag anerkender behovet for at beskytte forbrugerne hvad angår køretøjers sikkerhed og opretholdelse af miljømæssige standarder.

3.7. Forslaget præciserer, at de typegodkendende myndigheders arbejde ikke ophører ved fremstillingen eller markedsføringen af et køretøj, et system, en komponent eller separat teknisk enhed, men strækker sig over flere år efter markedsføringen af sådanne produkter.

4. Bemærkninger

4.1. Bilfabrikanten har brug for nye certifikater til nye modeller, som lanceres ca. hvert syvende år, men også for certifikater ved væsentlige ændringer i konstruktion eller motor, der kan forekomme hyppigere. Dette gør det tydeligvis endnu mere presserende at sikre, at der efter Brexit bliver tale om en gnidningsfri tilpasning af de reguleringsmekanismer, der gælder for fremstillingen.

4.2. Ca. 56 % af UK's eksport af køretøjer går til Europa. Kun ca. 7 % af den europæiske eksport af køretøjer går til Det Forenede Kongerige. Imidlertid viser datamateriale om markedet for reservedele, at der sandsynligvis er tale om et mere komplekst samspil, som vil kræve en velfungerende lovramme.

4.3. EØSU bemærker, at det på trods af offentliggørelsen af dette forslag ikke er muligt at vurdere dets konsekvenser som følge af den store usikkerhed forbundet med de nuværende forhandlinger mellem EU og Det Forenede Kongerige.

4.4. EØSU mener, at forslaget vil blive mest vellykket, hvis resultatet af forhandlingerne mellem Det Forenede Kongerige og EU bliver en aftale, hvor der er tilstrækkelig enighed til at gennemføre foranstaltninger, der giver mulighed for handel i en eller anden form inden for en toldunion og/eller et indre marked.

4.5. EØSU er enig i følgende erklæring, som blev offentliggjort af House of Commons (fifth report of session 2017-2019, med titlen »The impact of Brexit on the automotive sector«): Det er vanskeligt at forestille sig, hvordan det vil kunne være rentabelt for store multinationale fabrikker — som udgør størstedelen af den britiske bilindustri — at basere produktionen i UK i et scenarie, hvor der ikke kommer nogen aftale, eller der bliver tale om WTO-told. Hvis »ingen aftale«-scenariet bliver en realitet, vil det være nødvendigt at revidere forslaget, så det sikres, at det er robust nok til en sådan situation.

4.6. Den nøjagtige fremtidige rolle for Det Forenede Kongeriges typegodkendelsesorgan er endnu ikke forhandlet på plads af Det Forenede Kongerige og Den Europæiske Union. EØSU mener, at det er vigtigt at besvare dette spørgsmål, hvis de nye regler skal blive en succes.

5. Udfordringer

5.1. EØSU bifalder forslagens målsætninger, især ønsket om at reducere omkostningerne for industrien som følge af forsinkelser ved grænsen og unødigt bureaukrati, samtidig med at det sikres, at de højeste standarder finder anvendelse. EØSU mener imidlertid, at opfyldelsen af disse mål er forbundet med en enorm udfordring, eftersom der skal udformes et helt nyt regelsæt.

5.2. EØSU kan også konstatere, at en sådan ordning uundgåeligt vil medføre højere omkostninger, hovedsageligt fordi Det Forenede Kongerige bliver et tredjeland og der, ligesom for andre tredjelands, nødvendigvis vil blive tale om forskellige ordninger.

5.3. Anliggender, der er omfattet af lovgivning på områderne miljø, forbrugerrettigheder, produktkvalitet osv., er ofte genstand for nye eller ændrede interne EU-regler og igangværende direktiver. EØSU mener, at både EU og Det Forenede Kongerige må sikre, at aftalen om lovrammen bliver fleksibel nok til at håndtere dette, således at markedsforstyrrelserne bliver så begrænsede som muligt.

5.4. Inden for EU har processen for fremstilling og distribution af køretøjer udviklet sig på en yderst integreret måde. Der findes mange komplekse og effektive forsyningskæder, som ifølge samtlige eksperter og EØSU vil ændre sig betydeligt efter Det Forenede Kongeriges udtræden af EU. EØSU er også af den opfattelse, at sådanne markedsforstyrrelser vil formindske effektiviteten af disse systemer.

5.5. På grund af det store antal biler, der fremstilles i Storbritannien og eksporteres inden for EU, er EØSU især bekymret over, at enhver udelukkelse af Det Forenede Kongerige fra dette marked vil indvirke negativt på den samlede konkurrenceevne, hvilket igen vil øge omkostningerne for alle dele af økonomien og forbrugerne. Derfor skal Kommissionens forslag, som lægger op til, at alle disse interesser skal beskyttes, sikre et vedvarende engagement i dette mål, og det skal nedfældes i fremtidige aftaler.

5.6. Komplexiteten af de foreslåede ændringer vil kræve et stærkt engagement fra begge sider, så der stilles omfattende oplysnings- og uddannelsesprogrammer til rådighed for industrien samt for hver af de typegodkendende myndigheder. Dette udgør en betydelig udfordring i form af ressourcer og vil kræve lang tid. Behovet for tid vil være en særlig udfordring i betragtning af den nuværende tidsplan for UK's udtræden som fastsat i artikel 50.

5.7. I betragtning af den tid, det tager at forhandle aftalen, og den tid, der er nødvendig for at tilpasse de forskellige systemer, mener EØSU, at en overgangsperiode vil være påkrævet ud over udtrædelsesdatoen i marts 2019.

5.8. Eftersom et positivt resultat vil være opretholdelse af det nuværende system, der styrer strømmen af køretøjer og dertil knyttede produkter mellem Det Forenede Kongerige og EU, mener EØSU, at køretøjer fremstillet i Det Forenede Kongerige må leve op til EU's lovgivning. Derfor skal det bemærkes, at dette forslag vil være meget vanskeligt at administrere, medmindre Det Forenede Kongerige på en eller anden måde er knyttet til toldunionen eller det indre marked eller begge.

5.9. EØSU mener, at Det Forenede Kongeriges nye status som tredjeland løbende vil medføre udfordringer for lovrammen for køretøjer, mobile og ikke-mobile. En manglende evne til hurtigt at løse disse problemer vil derfor i sidste ende tvinge fabrikkerne til at ændre karakteren af deres aktuelle forsyningskæde, hvilket vil påvirke kontinuiteten i udbuddet af produkter og have konsekvenser for den pris, som forbrugerne skal betale.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 469/2009 om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler

(COM(2018) 317 final — 2018/0161 (COD))

(2018/C 440/16)

Ordfører uden studiegruppe: **János WELTNER**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 21.6.2018 Europa-Parlamentet, 2.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	167/2/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU konstaterer, at Kommissionen i arbejdsdokumentet (SWD) har analyseret fire muligheder for at løse de aktuelle problemer, der skyldes den nuværende situation med supplerende beskyttelsescertifikater.

1.2. EØSU er enig i Kommissionens konklusion med forslag om ændringer i tråd med løsningsmodel 4⁽¹⁾, dvs. lovgivning om undtagelser vedrørende eksport og oplagring gennem ændring af forordning (EF) nr. 469/2009.

1.3. EØSU bifalder, at beskyttelsen af produkter på EU-markedet under det supplerende beskyttelsescertifikat med forslaget forbliver intakt.

1.4. EØSU bifalder også, at indehavere af supplerende EU-beskyttelsescertifikater har eneret på markedet i hele certifikatets gyldighedsperiode.

1.5. EØSU anser det for yderst vigtigt, at producenter etableret i EU på rimelige konkurrencevilkår vil kunne markedsføre generiske og biosimilære lægemidler på de markeder i tredjelande, hvor der ikke er beskyttelse, eller beskyttelsen er udløbet.

1.6. EØSU bakker kraftigt op om de sikkerhedsforanstaltninger, der sikrer gennemsigtighed og beskytter mod enhver mulig omladning på EU-markedet af generiske og biosimilære lægemidler, for hvilke det oprindelige produkt er beskyttet af et supplerende beskyttelsescertifikat.

1.7. EØSU støtter Kommissionens holdning vedrørende SMV'er, da de spiller en afgørende rolle i forbindelse med fremstillingen af generiske lægemidler og udviklingen af biosimilære lægemidler. SMV'er får bedre muligheder for at planlægge deres markedsaktiviteter, hvis det nye supplerende beskyttelsescertifikat træder i kraft.

1.8. EØSU støtter Kommissionens planer om en evaluering af lovgivningen om lægemidler mod sjældne sygdomme og lægemidler til pædiatrisk brug med yderligere analyser i 2018-2019.

⁽¹⁾ SWD(2018) 240 final, s. 29.

1.9. EØSU forstår Kommissionens synspunkt om — trods fordelene — ikke for nuværende at fremsætte et forslag om et fælles supplerende beskyttelsescertifikat, eftersom enhedspatentpakken endnu ikke er trådt i kraft.

1.10. EØSU er enig i ændringen af forordning (EF) nr. 469/2009 som præsenteret i dokument COM(2018) 317. Samtidig opfordrer EØSU til, at Kommissionen fremlægger forslag til ændring af forordning (EF) nr. 469/2009 som anført i dokument COM(2018) 317 for at sikre, at produktionsundtagelsen for produkter med for supplerende beskyttelsescertifikater umiddelbart kan finde anvendelse.

2. Baggrund

2.1. Med et supplerende beskyttelsescertifikat vil perioden med effektiv patentbeskyttelse af nye lægemidler blive forlænget i de tilfælde, hvor der kræves markedsføringstilladelse.

2.2. Indehaveren af såvel et patent som et supplerende beskyttelsescertifikat er beskyttet i højst 15 år fra det øjeblik, der første gang opnås tilladelse til at markedsføre det pågældende lægemiddel i EU.

2.3. Der er betydelige fordele for indehaveren af et supplerende beskyttelsescertifikat. Eftersom et supplerende beskyttelsescertifikat giver samme rettigheder som et grundpatent, forlænges det monopol, som opstår i medfør af (reference)grundpatentet, og indehaveren får mulighed for at forhindre konkurrenter i at udnytte opfindelsen (fremstilling af lægemidlet, markedsføring, oplagring osv.) i de medlemsstater, hvor der er udstedt et supplerende beskyttelsescertifikat.

2.4. Et supplerende beskyttelsescertifikat fungerer som kompensation for investeringen i forskning. Ligeledes bør det være kompensation for yderligere forskning, overvågning og den periode, der forløber mellem indgivelse af patentansøgningen og opnåelse af tilladelse til at markedsføre det pågældende lægemiddel.

2.5. I EU kan der udstedes et supplerende beskyttelsescertifikat på følgende betingelser:

2.5.1. Produktet er på datoen for ansøgningen om supplerende beskyttelse beskyttet af et grundpatent.

2.5.2. Der er ikke tidligere udstedt et certifikat for produktet.

2.5.3. Der er udstedt en gyldig og første administrativ tilladelse til at markedsføre produktet som et lægemiddel.

2.6. Det er interessenternes opfattelse ⁽²⁾, at supplerende beskyttelsescertifikater i dag stiller EU-baserede producenter af generiske og biosimilære lægemidler dårligere i konkurrencen med producenter, der kan fremstille disse lægemidler uden for EU.

2.7. I sin nuværende form øger de supplerende EU-beskyttelsescertifikater afhængigheden af importerede lægemidler fra tredjelande.

2.8. Det globale lægemiddelmarked har ændret sig. Hurtigt voksende økonomier (pharmergingmarkeder) i kombination med aldrende befolkninger i traditionelle, industrialiserede regioner har fået efterspørgslen på lægemidler til at stige voldsomt. På verdensplan steg de samlede udgifter til lægemidler fra 950 mia. EUR i 2012 til 1,1 bio. EUR i 2017 (USA 40 %, Kina 20 % og EU mindre end 15 %). Biologiske lægemidler vil i 2022 tegne sig for 25 % af lægemiddelmarkedet regnet i markedsværdi. Denne udvikling ledsages af et skift i retning af en stadig større markedsandel til generiske og biosimilære lægemidler, som i 2020 vil kunne udgøre 80 % af alle lægemidler i volumen og ca. 28 % af salget på verdensplan.

2.9. Ifølge Medicines for Europe udgør generiske og biosimilære lægemidler målt i volumen 56 % af de lægemidler, der udbydes i EU.

2.10. Bolar-fritagelsen ⁽³⁾ har fjernet en utilsigtet bivirkning ved stærk patentbeskyttelse ud fra det ræsonnement, at der bør være fri konkurrence, så snart beskyttelsen udløber. Der er tale om en produktionsundtagelse for at muliggøre test og kliniske forsøg, og hensigten var, at et generisk lægemiddel skulle kunne markedsføres så hurtigt som muligt efter udløb af patentbeskyttelse/et supplerende beskyttelsescertifikat.

⁽²⁾ SWD(2018) 242 final.

⁽³⁾ Direktiv 2001/83/EF og direktiv 2001/82/EF.

2.11. Hvad angår undtagelsen for produkter med supplerende beskyttelsescertifikat, står EU-virksomheder nu i en situation, der ligner den før Bolar. Det legitime formål med et supplerende beskyttelsescertifikat er at forhindre fremstilling af konkurrerende produkter til markedsføring i EU, mens beskyttelsescertifikatet er gældende, men i praksis er der to utilsigtede og uforudsete konsekvenser af beskyttelsescertifikaterne:

2.11.1. Generiske og biosimilære lægemidler kan ikke fremstilles i EU og eksporteres til tredjelande (hvor der ikke er nogen juridisk beskyttelse), så længe det supplerende EU-beskyttelsescertifikat er gyldigt, og

2.11.2. de kan ikke fremstilles i EU (og derefter oplagres) i så god tid, at de kan markedsføres i EU straks fra første dag.

2.12. Producenter af generiske og biosimilære lægemidler (som er etableret i en medlemsstat, hvor referencelægemidlet er omfattet af et supplerende beskyttelsescertifikat) står over for følgende problemer:

2.12.1. Så længe beskyttelsescertifikatet for referencelægemidlet er gyldigt i EU, kan producenter ikke fremstille det pågældende lægemiddel til noget som helst formål, heller ikke til eksport til lande uden for EU, hvor beskyttelsescertifikatet for referencelægemidlet er udløbet eller aldrig har været gyldigt, hvorimod producenter i tredjelande kan fremstille lægemidlet.

2.12.2. De er ikke straks efter udløb af certifikatet klar til at markedsføre i EU fra første dag, da EU's ordning med supplerende beskyttelsescertifikater ikke tillader fremstilling i EU inden da. Derimod kan producenter, der er etableret i tredjelande, hvor det supplerende beskyttelsescertifikat for referencelægemidlet er udløbet tidligere eller aldrig har været gyldigt, være klar til markedsføring i EU fra første dag via eksport og dermed opnå en betydelig konkurrencefordel.

2.13. Sektoren for generiske og biosimilære lægemidler tegner sig i øjeblikket for 160 000 arbejdspladser i EU (Medicines for Europe). Tab af arbejdspladser, især højt kvalificerede arbejdspladser, tab af knowhow og hjerneflugt til tredjelande, især i Asien, skal forebygges med en omgående ændring af forordningen om supplerende beskyttelsescertifikater.

2.14. EU gik forrest i udviklingen af lovgivningsprocedurer for godkendelse af biosimilære lægemidler. Mens EMA godkendte det første biosimilære lægemiddel i 2006, gjorde FDA det først i 2015. Men der er klare tegn på, at Europa er ved at miste sin konkurrencefordel, og at dets handelspartnere er ved at komme på omgangshøjde. Der er derfor et akut behov for, at EU sørger for, at EU-baserede producenter af generiske og biosimilære lægemidler igen bliver konkurrencedygtige. At lade stå til eller udsætte et initiativ vil svække EU's industri yderligere og især i sektoren for biosimilære lægemidler neutralisere EU's banebrydende indsats og konkurrencefordel.

2.15. I overensstemmelse med strategien for det indre marked er der behov for en målrettet omkalibrering af visse aspekter af det supplerende beskyttelsescertifikat for at løse følgende problemer:

2.15.1. Tab af eksportmarkeder i tredjelande, hvor der ikke er beskyttelse.

2.15.2. Adgang til markederne i medlemsstaterne fra første dag for EU-baserede producenter af generiske og biosimilære lægemidler med indførelse af en »produktionsundtagelse for produkter med supplerende beskyttelsescertifikat« i EU-lovgivningen om supplerende beskyttelsescertifikater, som giver mulighed for fremstilling af generiske og biosimilære lægemidler i Europa i beskyttelsescertifikatets gyldighedsperiode.

2.15.3. Fragmentering som følge af uensartet gennemførelse af ordningen for supplerende beskyttelsescertifikater i medlemsstaterne, som kan løses i forbindelse med det kommende europæiske enhedspatent og den mulige efterfølgende oprettelse af et fælles supplerende beskyttelsescertifikat.

2.15.4. Fragmenteret gennemførelse af Bolar-undtagelsen på forskningsområdet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Hvad kan vi forvente af den nye forordning?

3.1.1. Styrkelse og bevarelse af fremstillingskapaciteten og knowhow i EU, således at unødvendig udflytning/udlicitering begrænses.

3.1.2. Udvidet adgang til lægemidler for patienter i EU gennem diversificering af de geografiske forsyningskilder og deraf følgende styrkelse af den indenlandske produktion.

3.1.3. Fjernelse af hindringer for opstart af virksomhed til fremstilling af generiske og biosimilære lægemidler i EU, især for SMV'er, som har sværere ved at overvinde hindringerne og kan løbe ind i vanskeligheder i konkurrencen fra tredjelande.

3.1.4. Da fremstillingskapacitet udviklet til eksportformål inden udløbet af certifikatet vil kunne anvendes til forsyning af EU-markedet fra første dag, forventes det også til en vis grad at øge adgangen til lægemidler i EU, da generiske og biosimilære lægemidler vil kunne få hurtigere adgang til markedet efter certifikatudløb og dermed sikre et bredere udvalg af lægemidler til en overkommelig pris, når patentets og det supplerende beskyttelsescertifikats gyldighedsperiode er udløbet. Dette burde få en positiv virkning på de nationale sundhedsbudgetter.

3.1.5. Forslaget vil til en vis grad gøre lægemidler mere tilgængelige for patienter i EU, især i de medlemsstater, hvor adgangen til visse referencelægemidler (f.eks. visse biologiske lægemidler) er vanskelig, ved at skabe gode betingelser for hurtigere markedsføring af de relaterede generiske og biosimilære lægemidler i EU, når de relevante certifikater er udløbet. Det vil også skabe variation i den geografiske oprindelse af lægemidler, der er tilgængelige i EU, og dermed styrke forsyningskæden og forsyningssikkerheden.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kommissionen kunne finde en måde at anvende EU-midler til at støtte etableringen af fremstillingskapacitet til eksportformål i medlemsstaterne i gyldighedsperioden for et supplerende beskyttelsescertifikat. For nogle produkter ville dette måske muliggøre en hurtigere opskalering af produktionen med henblik på markedsføring i EU fra første dag.

4.2. Kommissionen kunne støtte interesserede NGO'ers aktiviteter for at udvikle indikatorer til overvågning og evaluering af nye supplerende beskyttelsescertifikater med henblik på fremtidig udbygning af EU's markedsandel af generiske og biosimilære lægemidler fremstillet i EU.

Bruxelles, den 20. september 2018.

Luca JAHIER

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 og berigtigelse af Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 167/2013 om godkendelse og markedsovervågning af landbrugs- og skovbrugstraktorer

(COM(2018) 289 final — 2018/0142 (COD))

(2018/C 440/17)

Ordfører: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 28.5.2018 Rådet, 1.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	190/2/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser dette forslag til forordning om ændring og berigtigelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 167/2013 ⁽¹⁾ velkommen. Forslaget følger tilbagemeldinger fra interesserede parter og medlemsstater i den første gennemførelsesperiode og bør derfor støttes.

1.2. EØSU støtter forlængelsen på yderligere fem år af Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, da der er et kontinuerligt behov for at opdatere forskellige elementer i typegodkendelsesproceduren.

1.3. EØSU glæder sig over de stærke tilsagn fra Kommissionens side om at høre forskellige interessenter og arbejdsmarkedets parter om alle initiativer på dette område.

1.4. EØSU anerkender Kommissionens indsats på internationalt plan. Nye standarder, der indføres gennem delegerede retsakter, fastlægges i tæt samarbejde med internationale instanser såsom UNEC og OECD's relevante arbejdsgrupper.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens forslag tilpasser forordning (EU) nr. 167/2013 til den tekniske udvikling ved at opdatere visse forskrifter og korrigerer visse redaktionelle fejl efter tilbagemeldinger fra interesserede parter og medlemsstater i den første gennemførelsesperiode.

2.2. Nærmere bestemt indfører denne retsakt præciseringer til to definitioner af traktorklasser og korrigerer visse begreber, der er vigtige for en ensartet anvendelse af forordningen uden eventuelle fortolkninger, samt henvisninger til en ophævet retsakt.

2.3. Forordning (EU) nr. 167/2013 giver Kommissionen beføjelse til at fastsætte de detaljerede tekniske forskrifter, prøvningsprocedurer og grænseværdier, hvor dette er relevant, i fire delegerede retsakter om i) arbejdssikkerhed (krav vedrørende køretøjets konstruktion), ii) funktionel sikkerhed, iii) bremsning og iv) krav til miljøegenskaber og fremdriftsevne. Denne beføjelse udløb den 21. marts 2018.

⁽¹⁾ EUT L 60 af 2.3.2013, s. 1 og EUT C 54 af 19.2.2011, s. 42.

2.4. Det foreliggende forslag udvider den beføjelse, der tillægges Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter, i yderligere fem år, og fastsætter den stiltiende forlængelse af denne, medmindre Rådet eller Europa-Parlamentet udtrykkeligt modsætter sig dette.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU hilser dette forslag til forordning om ændring og berigtigelse af forordning (EU) nr. 167/2013 velkommen. Det er en reaktion på de indvendinger, der er kommet fra interesserede parter og medlemsstater, og med opdateringen af visse forskrifter og rettelsen af visse redaktionelle fejl gøres lovtæksten mere anvendelig og tydeligere. Dette er til åbenlys gavn for alle berørte parter.

3.2. For så vidt angår forlængelsen på yderligere fem år af Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, er EØSU i princippet enig i forslaget. EØSU er tilfreds med, at Kommissionen, således som udvalget altid har talt for, har fundet det passende at forlænge delegationen af beføjelser for en tidsbegrænset periode, med mulighed for forlængelse, forudsat at Rådet og Europa-Parlamentet ikke gør indvendinger ⁽²⁾.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 67.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Et moderne budget for en Union, der beskytter, styrker og forsvare. Den flerårige finansielle ramme for 2021-2027

(COM(2018) 321 final)

om forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027

(COM(2018) 322 final/2 — 2018/0166 (APP))

om forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

(COM(2018) 325 final — 2018/0135 (CNS))

om forslag til Rådets forordning om metoderne og proceduren for overdragelse af de egne indtægter baseret på det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, på Den Europæiske Unions emissions-handelssystem og på plastemballageaffald, der ikke er genanvendt, og om foranstaltningerne for at opfylde likviditetskrav

(COM(2018) 326 final — 2018/0131 (NLE))

om forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

(COM(2018) 327 final — 2018/0132 (APP))

og om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 om den endelige ordning for ensartet opkrævning af egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften

(COM(2018) 328 final — 2018/0133 (NLE))

(2018/C 440/18)

Ordfører: **Javier DOZ ORRIT**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018 Rådet, 25.7.2018 og 5.9.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen:	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	140/3/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender den høje europæiske merværdi af de programmer, hvor der i Kommissionens forslag om den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027 ses de største stigninger i udgifterne. Udvalget undrer sig imidlertid over, at disse stigninger sker på bekostning af store nedskæringer i samhørighedspolitikken (– 10 %) og den fælles landbrugspolitik (– 15 %), hvilket skyldes bestræbelserne på at indskrænke EU-budgettet, som reduceres fra 1,16 % af bruttonationalindkomsten (BNI) for EU-27 i de nuværende budgetter til kun 1,11 % i FFR efter 2020.

1.2. EU står over for store udfordringer, herunder at klare de negative sociale og politiske følger af krisen og de eksterne risici, der skyldes geopolitisk ustabilitet og økonomisk nationalisme. EU bør stræbe mod at bruge sit betydelige økonomiske og politiske potentiale på at fremme avancerede og vækstorienterede økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker, der sikrer lige fordeling af vækstøgningen, på det presserende behov for at bekæmpe klimaforandringer og på at

finansiere en overgang til et bæredygtigt Europa (inden for rammerne af artikel 3 i TEU) og på at udnytte de muligheder, der følger af kunstig intelligens, digitalisering og Industri 4.0. Alt dette stiller krav om øgede budgetmidler. EØSU foreslår, i overensstemmelse med Parlamentets holdning ⁽¹⁾, at udgifter og indtægter udgør 1,3 % af BNI. Det foreslåede niveau for forpligtelser på 1,11 % af EU's BNI er for lavt til, at man på troværdig vis kan leve op til EU's politiske dagsorden.

1.3. I tråd med EØSU's udtalelse om oplægget om fremtiden for EU's finanser ⁽²⁾ understreges det, at EU-borgerne har brug for mere (og et bedre) EU, hvis den politiske krise i EU skal overvindes. De beføjelser og finansielle ressourcer, som EU i øjeblikket har, er i stigende grad ude af takt med EU-borgernes bekymringer og forventninger.

1.4. EØSU anerkender de forbedringer, som Kommissionens forslag medfører i strukturen, fleksibiliteten og kapaciteten til at fremme synergier, samt stigningen i andelen af EU's egne indtægter. Sidstnævnte er dog ikke tilstrækkelig. Indtægterne i Kommissionens forslag til FFR efter 2020 omfatter kun en del af forslagene stillet af Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter og Europa-Parlamentet, hvori der opfordres til et bredere perspektiv, når det gælder kilder til egne indtægter.

1.5. Skønt EØSU forstår bevæggrunden for Kommissionens forslag, er udvalget ikke desto mindre uenig i den reduktion i faste priser på 12 % af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og 46 % af Samhørighedsfonden, som er indeholdt i FFR-forslaget for 2021-2027, når det gælder de aktuelle budgetter.

1.6. EØSU er uenig i reduktionen i faste priser på 6 % af den foreslåede forpligtelse for Den Europæiske Socialfond Plus, især i lyset af EU-institutionernes nylige fælles proklamation i november 2017 af den europæiske søjle for sociale rettigheder og målet om at skabe kvalitetsjob. I overensstemmelse med udvalgets nylige udtalelse om finansieringen af den europæiske søjle for sociale rettigheder ⁽³⁾ var der i EØSU forventning om, at principperne for søjlen og behovet for dens gennemførelse, navnlig på beskæftigelsesområdet, ville udgøre en af retningslinjerne for den foreslåede fordeling af planlagte forpligtelser i den næste FFR. Der bør oprettes et specifikt program med støtte til medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af Göteborgserklæringen om den europæiske søjle for sociale rettigheder for at støtte dem i deres bestræbelser på at gennemføre reformer, der skal stimulere skabelsen af kvalitetsjob i forbindelse med bæredygtig udvikling.

1.7. EØSU mener, at finansieringen af samhørighedspolitikkerne (summen af EFRU, Samhørighedsfonden og ESF) bør fastholdes i FFR for 2021-2027 med mindst de samme ressourcer regnet i faste priser som i den indeværende finansielle ramme.

1.8. EØSU glæder sig over, at Kommissionen nævner, at vigtige strategiske investeringer er nøglen til Europas fremtidige velstand og førerposition med hensyn til målene for bæredygtig udvikling. Ikke desto mindre er EØSU af den faste overbevisning, at målene for bæredygtig udvikling og navnlig 2030-dagsordenen burde have haft en mere fremtrædende placering, eftersom 2030-dagsordenen helt klart er en overordnet strategi for EU i de kommende år.

1.9. Udvalget anerkender de væsentligt øgede forpligtelser med hensyn til miljø- og klimainsatsen (+ 46 %). Eftersom EØSU støttede FN's program for bæredygtig udvikling frem mod 2030 og målsætningerne om, at EU skal bidrage til omstillingen til en kulstoffattig økonomi inden 2050, bemærker udvalget også det manglende ambitionsniveau, som kommer til udtryk ved den andel af budgettet, der er afsat til overgangen til bæredygtig udvikling og kampen mod klimaforandringer.

1.10. EØSU mener, at selv om etableringen af en investeringsstabiliseringsmekanisme inden for EU-budgettet for de medlemmer af euroområdet, som er ramt af landespecifikke chok, er et skridt i den rigtige retning, er de planlagte forpligtelser alt for små, både hvad angår lånegarantier og støttetilskud til rentebetalingerne for ovennævnte lån, til at kunne gøre en forskel i en kritesituation. Dette unikke og afgrænsede program i det mulige budget for euroområdet er ikke nævnt i FFR efter 2020 som led i nogen ØMU-reformstrategi.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 14. marts 2018 om den næste FFR: forberedelse af Parlamentets holdning til den flerårige finansielle ramme efter 2020 (2017/2052(INI)). Medordførere: Jan Olbrycht og Isabelle Thomas, punkt 14.

⁽²⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 131.

⁽³⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 1.

1.11. EØSU er kritisk over for de foreslåede nedskæringer (– 15 % i faste priser ved sammenligning af EU-27, herunder Den Europæiske Udviklingsfond, mellem 2014-2020 og 2021-2027) i de planlagte forpligtelser under den fælles landbrugspolitik. Disse nedskæringer vil gøre det umuligt at gennemføre en model for en bæredygtig udvikling af landdistrikterne, hvilket er et overordnet mål for den nye reform af den fælles landbrugspolitik, og andre mål, som er indeholdt i Kommissionens nylige meddelelse om fremtidens fødevarer og landbrug.

1.12. EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå en vifte af nye egne indtægter. Udvalget mener dog også, at de aktuelle forslag næppe vil resultere i tilstrækkeligt høje selvstændige, gennemsigtige og rimelige egne indtægter. EØSU er imidlertid indstillet på en hurtig gennemførelse af en sammenhængende reform af systemet for f.eks. at øge den andel af indtægterne, der hidrører fra egne indtægter, og sikre, at metoderne til forøgelse af indtægterne supplerer og styrker målsætningerne for EU's politikker. Reformen bør fokusere på anbefalingerne fra Gruppen på Højt Niveau vedrørende Egne Indtægter og fra Europa-Parlamentet. Udvalget gør EU-institutionerne opmærksom på det komplekse arbejde, der ligger i at gøre alle disse egne indtægter operationelle i perioden 2021-2027.

1.13. EØSU bifalder den foreslåede fjernelse af rabatter (eller checks) til de lande, som har ydet de største bidrag til finansieringen af EU-budgettet.

1.14. EØSU støtter forslaget om at gøre medlemsstaternes modtagelse af EU-midler betinget af respekt for retsstatsprincippet, hvilket er en grundlæggende søjle i EU's værdier som fastlagt i traktatens artikel 2, og mener, at denne betingelse kan udvides til at omfatte andre principper, som er knyttet til retsstatsprincippet i EU-traktaterne. Udvalget beder derfor Kommissionen og Europa-Parlamentet om at undersøge denne mulighed.

1.15. Udvalget glæder sig over støtten til investeringer via InvestEU-fonden og den planlagte inddragelse af andre partnere såsom nationale erhvervsfremmende banker og institutioner eller internationale finansieringsinstitutioner (f.eks. Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD)), men beklager, at ressourceniveauet kun rækker til at sikre, at de hidtidige niveauer af EIB's⁽⁴⁾ udlån bibeholdes, og ikke tager højde for EU's store investeringsunderskud. Udvalget opfordrer også til, at der gennemføres ændringer i InvestEU's drift, så det sikres, at relativt flere midler kanaliseres til landene med de laveste indkomster. EU-programmerne bør have en klar målsætning om at fremme konvergens snarere end divergens.

1.16. Udvalget udtrykker sin bekymring for, at en firkantet fortolkning af bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten og andre makroøkonomiske forhold såvel som af kravene om samfinansiering i forbindelse med midlerne under samhørighedspolitikken gør det vanskeligt for de EU-medlemsstater, som har det største behov, at få adgang til disse midler i det nødvendige omfang.

1.17. Udvalget glæder sig over de foreslåede store forøgelser af programmerne for forskning og udvikling inden for digital økonomi og samfund og understreger behovet for en veldefineret strategi, der bl.a. skal koble innovationen sammen med en bæredygtig europæisk industripolitik baseret på job af høj kvalitet ved at fremme samarbejdet mellem den akademiske forskning og industrien, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer.

1.18. EØSU bifalder de foreslåede ændringer vedrørende de omfattende stigninger i faste priser, når det gælder programmerne under migration og grænsekontrol samt naboskab og verden. Det er vigtigt at indføre en fælles asylpolitik baseret på overholdelse af folkeretten og solidaritet med flygtninge og mellem stater såvel som en EU-migrationspolitik. EØSU insisterer på, at disse områder bliver genstand for særlig opmærksomhed under gennemførelsen af FFR.

1.19. Udvalget understreger, at det europæiske semester bør være omdrejningspunktet for gennemførelsen af EU-budgetterne og i den forbindelse så vidt muligt gøre brug af den nye FFR's fleksibilitet. En styrket inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i det europæiske semester vil være nødvendigt for at kunne gennemføre semestrets retningslinjer mere effektivt og demokratisk og forbinde de nationale og europæiske miljøer.

1.20. Udvalget opfordrer indtrængende EU-institutionerne og medlemsstaternes regeringer til at intensivere arbejdet vedrørende FFR efter 2020, således at denne kan vedtages i henhold til den planlagte tidsplan inden det næste valg til Europa-Parlamentet.

⁽⁴⁾ Den Europæiske Investeringsbank.

2. Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027

2.1. Denne EØSU-udtalelse vedrører den pakke, som Kommissionen præsenterede den 2. maj 2018. Pakken indeholdt en meddelelse om FFR⁽⁵⁾, fire forslag til fire forordninger fra Rådet⁽⁶⁾ og et forslag til Rådets afgørelse vedrørende ordningen for Unionens egne indtægter⁽⁷⁾.

2.2. De foreslåede lofter for forpligtelsesbevillinger for hver enkelt udgiftskategori er fastsat til 1,135 mia. EUR for 2021-2027 (i 2018-priser og inklusive Den Europæiske Udviklingsfond (EUF)) eller 1,11 % af BNI, en stigning fra 1,082 mia. EUR (omfatter ikke bidraget fra Det Forenede Kongerige) eller 1,16 % af BNI (omfatter ikke Det Forenede Kongerige) for perioden 2014-2020. Det foreslåede loft for betalingsbevillingerne for den samme periode er fastsat til 1,105 mia. EUR (i 2018-priser og inklusive EUF) eller 1,08 % af BNI, en stigning fra 1,045 mia. EUR eller 0,98 % af BNI.

2.3. De foreslåede ændringer tæller væsentlige forøgelser udtrykt i faste priser i sammenligning med FFR for 2014-2020 (EU-27 plus EUF) for ordninger under områderne det indre marked, innovation og det digitale område (+ 43 % til 166,3 mia. EUR og 14,7 % af det samlede budget, hvoraf 13,1 mia. EUR øremærkes til InvestEU-programmet), migration og grænsekontrol (+ 210 %, til 30,8 mia. EUR og 2,72 % af det samlede budget) samt naboskab og verden (+ 14 % til 108,9 mia. EUR og 9,6 % af det samlede budget). De faktiske nedskæringer vil blive betydelige for samhørighed og værdier (– 12 % til 242,2 mia. EUR for politikklngen for regional udvikling og samhørighed og – 10 % til 330,6 mia. EUR for samhørighedspolitikken) og naturressourcer og miljø (– 16 % til 336,6 mia. EUR og 29,7 % af det samlede budget) og, som det vigtigste, for samhørighedspolitikken (– 10 %) og den fælles landbrugspolitik (– 15 %).

2.4. På indtægtssiden indeholder pakken forslag til yderligere elementer til overvejelse i forbindelse med Unionens ordning for egne indtægter, mens forslaget til Rådets afgørelse indeholder forslag om en forhøjelse af loftet for de årlige indkaldelser af egne indtægter til dækning af betalinger til 1,29 % af BNI og 1,35 % af BNI i forpligtelser med henblik på at opfylde det større behov for finansiering hidrørende fra integrationen af Den Europæiske Udviklingsfond og finansieringen af nye prioriteter. Det sikrer samtidig en tilstrækkelig sikkerhedsmargin til at opfylde finansielle de forpligtelser.

2.5. Ud over den foreslåede stigning har Kommissionen anbefalet en række ændringer af strukturen i EU's finansiering. Andelen af traditionelle egne indtægter vil falde en smule fra 15,8 % til 15 % og de nationale bidrag fra 83 % til 72 % som følge af en planlagt reduktion af BNI-baserede bidrag fra 71 % til 58 %. En ændring af trækningen af momsaserede egne indtægter vil føre til, at andelen stiger 11,9 % til 14 %. Der skal indføres nye egne indtægter, herunder bidrag fra emissionshandelssystemet, fra det foreslåede nye fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag — når det kan indføres — og et nationalt bidrag knyttet til ikke-geanvendt plastemballageaffald. Disse nye indtægter kan bidrage med 12 % af det samlede EU-budget.

2.6. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne skal opfylde visse makroøkonomiske betingelser, gennemføre strukturreformer og opfylde kravene i stabilitets- og vækstpigten for at kunne modtage midler fra samhørighedsfondene. Det er en betingelse for at modtage hjælp fra den nye investeringsstabiliseringsfunktion, at sidstnævnte er gennemført i de foregående år. For at afbøde de betydelige nedskæringer i indtægterne for samhørighedspolitikkerne og den fælles landbrugspolitik foreslår Kommissionen ligeledes, at procentsatsen for medlemsstaternes medfinansiering af projekter bør øges.

2.7. Forslaget til forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet sigter mod, at der iværksættes sanktioner mod foranstaltninger i medlemsstater, hvor principperne om god finansiell forvaltning bøjes, eller der er risiko herfor, eller hvor beskyttelsen af Unionens finansielle interesser er i fare, især hvor problemerne skyldes angreb på retsvæsenets uafhængighed. Sanktionerne kan indebære en reduktion og suspension af EU-betalinger og finansielle forpligtelser over for den pågældende medlemsstat. Sanktionerne vedtages efter forslag fra Kommissionen, som Rådet kan forkaste ved kvalificeret flertal.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 322 final/2, COM(2018) 326 final, COM(2018) 327 final, COM(2018) 328 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 325 final.

3. Generelle bemærkninger

Politisk baggrund og overordnede mål

3.1. I lyset af de interne og eksterne udfordringer og risici, som EU kommer til at stå over for i det næste årti, har EU brug for en klar politisk strategi og et stærkt budget. EØSU foreslår således i overensstemmelse med sin tidligere udtalelse om Oplæg om fremtiden for EU's finanser ⁽⁸⁾ og Europa-Parlamentets forslag ⁽⁹⁾, at forpligtelserne for 2021-2027 bør nå op på 1,3 % af BNI.

3.1.1. Den finansielle og økonomiske krise og EU-beslutningstagernes håndtering af den har sat sine spor i mange af EU-landene i form af tabt konkurrenceevne, økonomisk opbremsning, fattigdom, ulighed, forringet social samhørighed og desuden divergenser landene imellem.

3.1.2. Borgernes manglende tillid til de demokratiske institutioner i medlemsstaterne og på EU-plan giver næring til udviklingen af politiske bevægelser, som rejser tvivl om demokratiske værdier og principper og om selve EU. Nogle af disse politiske bevægelser er nu en del af regeringerne i visse EU-medlemsstater (eller vil sandsynligvis blive det i nærmeste fremtid) og har ført til resultatet af Brexit-afstemningen.

3.1.3. EU's nabolande er hårdt ramt af bl.a. en stigning i antallet af udemokratiske og/eller autoritære regeringer, krigen i Syrien og dens konsekvenser på regionalt og globalt plan, den alvorlige politiske ustabilitet og de væbnede konflikter i Mellemøsten, Nordafrika og Sahel-regionen samt det demografiske pres i Afrika og de deraf følgende migrationsbevægelser mod Europa.

3.1.4. En af konsekvenserne af disse faktorer er flygtninge- og migrantstrømmene til Europa via Middelhavet. Det er vigtigt at indføre en fælles asylpolitik baseret på overholdelse af folkeretten og solidaritet med flygtninge og mellem stater. Det haster også med at indføre en migrationspolitik for EU. Disse spørgsmål og styrkelsen af udviklingssamarbejdet, navnlig med landene i Afrika, kræver særlig opmærksomhed under FFR 2021-2027. Dette afspejles i høj grad i Kommissionens forslag, selv om de sikkerhedsmæssige aspekter er fremherskende.

3.1.5. USA's nuværende regerings beslutninger og ensidige ophævelse af meget vigtige internationale aftaler bidrager i høj grad til global geopolitisk ustabilitet og er i konflikt med mange europæiske politikker, herunder handelspolitikken, miljøpolitikken og kampen mod klimaforandringer, naboskabspolitikken samt fremme af fred og forbuddet mod atomvåben, multilateralisme i forbindelserne udadtil og støtte til FN-systemet.

3.1.6. Europa skal imødegå disse risici ved at udnytte sin kapacitet bedst muligt og udvikle sit potentiale på områder som forskning, innovation og teknologisk udvikling, EU's menneskelige kapital, virksomhedernes og økonomiens konkurrenceevne og Unionens eksportkapacitet. EU bør desuden både indadtil og udadtil maksimere og konkretisere sine demokratiske værdier og sin fulde respekt for retsstatsprincippet, de værdier, som er karakteristiske for samfund baseret på retfærdighed, lighed og solidaritet, samt bevarelsen af fred og multilateralisme i internationale relationer. For at opnå alt dette er der brug for et stærkt EU-budget.

3.1.7. Kommissionen og Europa-Parlamentet har stillet forslag om en reform af EU og ØMU'en, som i større eller mindre grad fremmer en øget integration. Det er usikkert, hvad denne proces ender med. Det indre marked er endnu ikke fuldt gennemført, og dette faktum kombineret med opbremsningen i innovationen og den voksende uoverensstemmelse mellem kvalifikationer og job bringer EU's konkurrenceevne i farezonen. Det Europæiske Råd vedtog i Göteborg en erklæring om den europæiske søjle for sociale rettigheder. At nå alle disse mål vil kræve væsentlige finansielle forpligtelser fra EU's og medlemsstaternes side samt politiske forpligtelser med hensyn til en effektiv og effektiv investering af de tilgængelige midler. Succesen afhænger af, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer inddrages aktivt i processerne omkring beslutningstagningen.

3.1.8. Den største økonomiske risiko for EU's fremtid er investeringsunderskuddet og efterslæbet i forhold til de førende i verden inden for innovative produkter og markedsføringen heraf. Investeringsraten i forhold til BNP ligger langt under niveauerne fra før krisen.

⁽⁸⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 131.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 14. marts 2018 om den næste FFR Forberedelse af Parlamentets holdning til den flerårige finansielle ramme efter 2020 — (2017/2052(INI)). Medordførere: Jan Olbrycht og Isabelle Thomas, punkt 14.

3.1.9. Fremme af investeringer for at skabe bæredygtige arbejdspladser af høj kvalitet, produktivitetsforbedringer og modernisering af økonomien og virksomhederne, styrkelse af industri og innovation, fremme af konvergens mellem medlemsstaterne imellem, håndtering af den grønne og digitale omstilling, udvikling af de sociale rettigheder, styrkelse af social samhørighed og udryddelse af fattigdom, opfyldelse af Parisaftalens målsætninger og forpligtelser og FN's mål for bæredygtig udvikling — disse bør være hovedmålene for gennemførelsen af en europæisk model for bæredygtig udvikling. Til det formål er det nødvendigt med et stærkt budget for 2021-2027 med skræddersyede ordninger, som giver mest muligt europæisk merværdi.

3.1.10. Når disse og andre aspekter tages i betragtning, mener EØSU, at EU har brug for ambitiøse budgetter som instrumenter for politikker til udvikling af en klar strategi for styrkelse af Unionen, med mere integration, mere demokrati, større opbakning til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer, både inden og uden for EU, øget støtte til virksomhederne i forbindelse med deres udfordringer på miljøområdet og med hensyn til den digitale omstilling, en stærkere social dimension og mere støtte til livet i landdistrikterne. Kun på denne måde bliver EU i stand til at inddæmme og overvinde de interne centrifugalkræfter og håndtere de eksterne geopolitiske risici.

Udgiftssiden under den nye FFR

3.2. Kommissionens forslag synes imidlertid at være overdrevent fokuseret på at bevare status quo, hvilket afspejler misforholdet mellem karakteren og omfanget af de nye udfordringer, som EU står over for, og dens ambitioner og de midler, der er til rådighed til at løse dem.

3.3. I artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) hedder det, at EU skal fremme bæredygtig vækst med respekt for miljøet. Klimakrisen er nu en topprioritet, også for EØSU, og der skal globale handlinger til — ikke bare fra de offentlige myndigheders side, men også fra økonomiske aktører, arbejdstagerne og borgerne. Dette betyder, at en bred økonomisk, social og miljømæssig omstilling nu skal tilrettelægges og frem for alt finansieres ⁽¹⁰⁾.

3.4. EØSU glæder sig over ændringerne i budgettets struktur med omorganiseringen af hovedområderne og konsolideringen af programmerne og udvidelsen af fleksibilitetsmekanismerne, hvilket vil give en mere smidig FFR, samtidig med at man bevarer stabiliteten.

3.5. Skønt EØSU forstår bevæggrunden for Kommissionens forslag, er udvalget ikke desto mindre uenig i den reduktion i faste priser på 12 % af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og 46 % af Samhørighedsfonden, som er indeholdt i FFR-forslaget for 2021-2027, når det gælder de aktuelle budgetter.

3.5.1. Det tyder på, at krisen har ført til fornyet divergens i indkomsten pr. indbygger, især mellem nord og syd ⁽¹¹⁾. Selv om andelen af befolkningen i EU-27, der lever i »mindre udviklede« regioner (med et BNP pr. indbygger på under 75 % af EU-gennemsnittet), siden 2010 har været for nedadgående, har andelen af befolkningen i EU-27, der lever i »overgangsregioner« (med et BNP pr. indbygger på mellem 75 % og 90 % af EU-gennemsnittet) været for opadgående. Dette skyldes dog til dels også, at andelen af befolkningen i EU-27, der lever i »udviklede« regioner, er faldet pga. krisens konsekvenser ⁽¹²⁾. Det betyder, at den konvergens, der har fundet sted, ikke udelukkende har været opadgående konvergens på indkomstområdet. Der er behov for yderligere offentlige investeringer i sundhed, undervisning og social inklusion, navnlig på lokalt og regionalt plan, og de bør sikres gennem anvendelse af den gyldne regel, som udvalget har anbefalet i flere af sine seneste udtalelser: Udgifter til investeringer, navnlig investeringer til fremme af langsigtet, bæredygtig vækst, bør ikke medregnes i opfyldelsen af målene for underskud i stabilitets- og vækstpacten, da man på denne måde sikrer, at de offentlige finanser er bæredygtige på lang sigt.

3.5.2. I den forbindelse bemærker EØSU, at der er betydelige forskelle mellem de økonomiske og sociale betingelser i regionerne, og at der har været en vis divergens i de senere år, selv i relativt velstående lande. Samhørighedspolitikken bør afspejle dette gennem indførelse af nye, alternative sociale parametre som f.eks. beskæftigelse og forskellige målgruppers erhvervsfrekvens samt fattigdomsmålning og målning af social inklusion samt relativt BNP pr. indbygger.

⁽¹⁰⁾ Se også EØSU's udtalelse NAT/735 Den europæiske klimafinansieringspact, ordfører Rudy de Leeuw, og ECO/456 Handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst, ordfører Carlos Trias Pinto. Endnu ikke offentliggjort.

⁽¹¹⁾ ETUI/ETUC (2018), Benchmarking Working Europe, Brussels: ETUI.

⁽¹²⁾ Z. Darvas og N. Moes (2018), How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending? Bruegel Blog post, 4. maj 2018.

3.6. EØSU er uenig i de foreslåede faktiske nedskæringer i forpligtelserne for Den Europæiske Socialfond Plus (-6 % udtrykt i faste priser for perioden 2021-2027 sammenlignet med 2014-2020). Den faktiske nedskæring bliver større, eftersom ungdomsgarantien bliver indeholdt i Den Europæiske Socialfond Plus. Fonden bør således som minimum forblive stabil i faste priser frem til 2020, eftersom den leverer hovedparten af finansieringen, hvormed EU kan understøtte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder med henblik på at styrke EU's sociale dimension og fremme opadgående konvergens i arbejdsmarkedsstandarder. De nationale minimumsmedfinansieringssatser bør ikke stige, eftersom dette ville afholde nogle medlemsstater fra at investere i bestemte regioner, hvorved muligheder for europæisk merværdi ville gå tabt. Gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder kan også fremme en større robusthed blandt medlemsstaterne i euroområdet og som følge heraf ØMU's funktion. Med det formål for øje er fælles tiltag fra arbejdsmarkedsparternes side på EU-plan og på nationalt og regionalt plan et uundværligt redskab. EØSU beklager derfor, at disse ikke er udtrykkeligt nævnt i forslaget til forordning, sådan som det er tilfældet i den indeværende programmeringsperiode, og opfordrer Kommissionen til at genindføre bestemmelsen.

3.7. EØSU mener, at finansieringen af samhørighedspolitikkerne (summen af EFRU, Samhørighedsfonden og ESF) bør fastholdes i FFR for 2021-2027 med mindst de samme ressourcer regnet i faste priser som i den indeværende finansielle ramme.

3.8. EØSU mener i overensstemmelse med sin udtalelse om Fremtiden for fødevarer og landbrug⁽¹³⁾, at det er nødvendigt at gennemføre en ny reform af den fælles landbrugspolitik med en bibeholdelse af de to søjler, men med et ændret fokus, hvor direkte støtte i meget større udstrækning kanaliseres til landbrugere og husdyravlere, små og mellemstore virksomheder og familielandbrug. Udvalget finder også, at midlerne til udvikling i landdistrikterne bør bruges til at fremme en bæredygtig model, der tager højde for forpligtelserne i Parisaftalen og FN's mål for bæredygtig udvikling. Finansieringen af social infrastruktur i landdistrikterne gennem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne har været et meget vigtigt aspekt af EU's aktive politikker mod affolkning af landdistrikterne og har været til gavn for indbyggerne i landdistrikterne, såvel landbrugere som små virksomheder og lokalsamfund. De betydelige nedskæringer af den fælles landbrugspolitik (- 15 %), som Kommissionen foreslår, gør det svært at gøre fremskridt i denne retning og nå de mål, som er formuleret i Kommissionens meddelelse om fremtiden for fødevarer og landbrug.

3.9. EØSU bifalder forslaget om at etablere en stabiliseringsmekanisme for euroområdet under EU-budgettet. Denne mekanisme skal beskytte investeringer i medlemsstaterne i euroområdet i tilfælde af landespecifikke chok, som sætter deres offentlige budgetter under pres. Dette er en nødvendig reform, som skal gøre ØMU'en mere robust og hindre, at der opstår divergenser mellem medlemsstaterne imellem.

3.9.1. Udvalget mener dog også, at det nuværende forslag til denne mekanisme ikke vil give den fornødne stabilisering i en krisesituation. Den vil kun give mulighed for begrænsede back-to-back-lån til berørte medlemsstater. Beløbet på 30 mia. EUR er utilstrækkeligt til, at der kan gives lån til mere end et land ad gangen⁽¹⁴⁾. Ligeledes vil tilskuddet til rentebetalingerne på et beløb på op til 600 mio. EUR om året for disse lave lån være en uanseelig hjælp til medlemsstaterne og dermed ikke afstedkomme den fornødne stabilisering i euroområdet. En bredere margin under betalingsforpligtelserne, der forudsætter et højere loft over bidragene, ville være et første skridt hen imod en stærkere stabiliseringskapacitet.

3.9.2. EØSU er bekymret over, at Kommissionens forslag til den næste FFR ikke indeholder bestemmelser vedrørende reformen af ØMU'en og dens forvaltning og de budgetmæssige konsekvenser heraf, især med hensyn til oprettelsen af Den Europæiske Monetære Fond, eller tjenester eller ydelser, der når ud til borgerne såsom arbejdsløshedsforsikring som supplement til den statslige understøttelse, i krisetider.

3.10. InvestEU-fonden bygger på den tidligere Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSl) — med de samme årlige bidrag og de samme estimater for fondens virkninger på de samlede investeringer. Fondens fire investeringer hører under fire politiske områder (bæredygtig infrastruktur; forskning, innovation og digitalisering; små og mellemstore virksomheder samt sociale investeringer og færdigheder) og går alle i den rigtige retning. EØSU hilser især den fjerde velkommen, eftersom den kan gøre det nemmere at finansiere projekter inden for vigtige områder som færdigheder, almen og faglig uddannelse, sociale boliger, social innovation og integration af migranter, flygtninge og sårbare personer. Denne forpligtelse til at garantere kreditter fra EIB og eventuelt andre offentlige pengeinstitutter må hilses velkommen, men den vil

⁽¹³⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 69.

⁽¹⁴⁾ Se G. Claeys (2018), New EMU stabilisation tool within the MFF will have minimal impact without deeper EU budget reform, Bruegel Blog, 9. maj 2018. Ifølge denne analyse udgjorde 30 mia. EUR omkring en tredjedel af det beløb, Irland lånte under krisen.

kun være tilstrækkelig til at sikre en fortsættelse af de hidtidige kreditniveauer, mens nogle medlemsstater med en forholdsvis lav indkomst pr. indbygger måske stadig ikke vil kunne drage nytte af dem. Der er behov for en større indsats, hvis EU's investeringsunderskud skal dækkes.

3.11. Hovedformålet med samhørighedspolitikkerne er at fremme opadgående økonomisk og social konvergens mellem medlemsstaterne. Indførelse af ufleksible betingelser kan hindre adgang til midler fra samhørighedspolitikkerne for de medlemsstater og regioner, der har de største behov, og som har den laveste indkomst og den højeste gæld. Det, EØSU udtrykte i sin udtalelse om FFR for 2014-2020 ⁽¹⁵⁾, gælder stadig: »... men EØSU er modstander af, at der fastlægges makroøkonomiske betingelser for udbetalingen af midler øremærket til samhørighedspolitikken«. EØSU opfordrer imidlertid til, at samhørighedspolitikken gennemføres efter de retningslinjer, der fastsættes i forbindelse med det europæiske semester, dvs. med en større deltagelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer, både nationalt og på europæisk plan.

3.12. Medfinansieringskrav fra EFRU, Samhørighedsfondens og ESF forhindrede som følge af en firkantet fortolkning, at midlerne under politikken for ekstreme økonomiske stramninger kom i anvendelse for nogle af de lande, som havde det største behov for midlerne, og blev derved en drivkraft for divergens. I dag begrænser de i visse lande fortsat adgangen til disse midler, og dette kan i fremtiden blive endnu mere udtalt, hvis procentsatsen for medlemsstaternes medfinansiering øges i FFR efter 2020. EØSU opfordrer til, at kriterierne for medfinansiering gøres mere fleksible, så der tages hensyn til den enkelte medlemsstats økonomiske og finansielle situation, og at der tages højde for det ovenfor nævnte vedrørende investeringsudgifter i forbindelse med målsætningerne for stabilitets- og vækstpakten.

3.13. I lyset af erfaringerne med visse af de strukturreformer, der blev gennemtvunget eller promoveret i perioden med ekstreme økonomiske stramninger, er det naturligt at være på vagt over for, at adgangen til samhørighedspolitikens midler gøres betinget af gennemførelsen af førnævnte reformer på en måde, hvor der ikke tages hensyn til lokale forhold. EØSU er ikke imod reformerne, men mener, at det er afgørende at præcisere, hvilke typer reformer vi taler om. I adskillige udtalelser, senest i udtalelsen om den økonomiske politik i euroområdet 2018 ⁽¹⁶⁾, forsvarede EØSU strukturreformer, som øger produktivitet og vækst, jobsikkerhed og social beskyttelse og samtidig fremmer investeringer og styrker overenskomstforhandlinger, der er baseret på arbejdsmarkedets parter uafhængighed og dialog mellem parterne.

3.14. Udvalget bifalder forslagene om en omfattende udvidelse af programmerne for forskning og innovation og udvikling af den digitale økonomi og af det digitale samfund, da disse kan danne grundlag for en bæredygtig og robust stigning i produktivitet, lønninger og levestandard. Det ville være af stor betydning at have en veldefineret strategi for at koble innovation sammen med en europæisk industripolitik, som alle medlemsstater kunne få gavn af, især medlemsstater med udviklingsefterslæb. Arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundets deltagelse er af afgørende betydning for definitionen og anvendelsen af en effektiv industripolitik med gode forbindelser til innovationssystemer. Desuden kræver den aktuelle kontekst også et massivt og stærkt fokus på forskning i samfund, demokrati, kultur og social omstilling.

3.15. Det er desuden nødvendigt at fremhæve stigningen i finansieringen af Erasmus+ på 92 % (til 26 368 mio. EUR for perioden 2021-2027), som er et af de programmer, der har bidraget mest til den europæiske identitet.

3.16. EØSU bifalder de øgede midler til internationalt samarbejde og humanitær hjælp, men er bekymret over nyorienteringen af EU's optræden udadtil, når det gælder sikkerhed og migrationspresset — fokus er flyttet væk fra den mere langsigtede, behovsdrevne og nationale bottom up-tilgang og definition af prioriteter, hvilket kan indebære en tilsidesættelse af de mest sårbare regioner. Udvalget opfordrer til, at der indføres en forpligtelse til at støtte partnerlandenes bestræbelser på at gennemføre deres egne planer for at nå målene for bæredygtig udvikling.

Finansiering og egne indtægter i den nye FFR

3.17. Med den nye FFR foreslår Kommissionen visse ændringer i måden, hvorpå EU-budgettet finansieres, men ændringerne er beskedne, når de sammenlignes med forslagene fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter og fra Europa-Parlamentet, og når de ses i sammenhæng med behovet for at finansiere de nødvendige udgifter. Med det nye forslag sker der en gradvis omlægning af modellen i retning af, at EU bryder med sin afhængighed af bidrag fra medlemsstaterne for meget gradvist at blive finansielt uafhængig. Til det formål foreslås et lille antal nye indtægtskilder.

⁽¹⁵⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 32.

⁽¹⁶⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 33.

3.18. FFR-forslaget er beskeden og uambitiøst, hvor behovet er en målrettet indsats med en central og logisk sammenhængende dagsorden. Der burde tages udgangspunkt i forslagene fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter og fra Europa-Parlamentet til en lang række andre kilder til egne indtægter, der fører til et betydeligt skift i retning af afhængighed af egne indtægter i den kommende FFR-periode.

3.19. EØSU gentager den enighed, som udvalget udtrykte i udtalelsen om oplægget om »fremtiden for EU's finanser«⁽¹⁷⁾, med analysen i den endelige rapport »EU's fremtidige finansiering« udarbejdet af Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter⁽¹⁸⁾, hvor Mario Monti er formand. Det er særligt vigtigt, at nye indtægter i FFR efter 2020 overvejende består af autonome, gennemsigtige og rimelige egne indtægter. De bør tilføres EU-budgettet direkte uden at gå via medlemsstaterne, men uden at øge skattetrykket eller yderligere belaste de dårligst stillede borgere og de små og mellemstore virksomheder.

3.20. Som EØSU fremlagde i udtalelsen om oplægget om fremtiden for EU's finanser⁽¹⁷⁾, kunne nogle af de nye indtægter, som blev foreslået i rapporten udarbejdet af Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter (selskabsbeskatning — FKSSG⁽¹⁹⁾) — af især multinationale selskaber og beskatning af finansielle transaktioner, brændstof og CO₂-emissioner) tilføre indtægtssiden en europæisk merværdi, idet de vil blive opkrævet på det mest hensigtsmæssige niveau, så der dels sikres et tværnationalt beskatningsgrundlag, dels gribes ind over for den globale miljøpåvirkning.

3.21. Som Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter argumenterer, har en egen indtægt baseret på selskabsskat den »fordel, at den vil forbedre funktionen af det indre marked«. Samtidig vil det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag forenkle og harmonisere reglerne i hele EU og begrænse muligheden for skadelig skattekonkurrence.

3.22. En skat på digitale tjenester ville, hvis den udformes korrekt, også give europæisk merværdi, eftersom skattedomicilet kan ligge et helt andet sted, end der hvor transaktionerne rent faktisk finder sted, men det er en midlertidig løsning.

3.23. Udvalget gør EU-institutionerne opmærksom på det komplekse arbejde, der ligger i at gøre alle disse egne indtægter operationelle i perioden 2021-2027.

3.24. Bidrag, der er knyttet til forbedrede miljøstandarder og til at bekæmpe klimaændringer, lover også europæisk merværdi og er tæt forbundet med EU's strategiske mål om en model for bæredygtig udvikling. Desuden kan kun en fælles beskatning af energi og skader på miljøet sikre lige konkurrence på det indre marked. I den forbindelse stiller Kommissionen forslag om bidrag knyttet til ikke-genanvendt plastaffald og til emissionshandelssystemet (EU ETS). Indtægtskilder kunne også omfatte afgifter på forskellige former for miljøforurening, som medfører udgifter i mere end en enkelt medlemsstat. Eksempler herpå er afgifter på benzin og diesel og flybilletter som foreslået af Europa-Parlamentet og Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter samt en CO₂-afgift. Der bør hurtigt sættes gang i beslutnings- og gennemførelsesprocessen vedrørende sådanne nye indtægtskilder, alt i overensstemmelse med EU's overordnede politiske dagsorden.

3.25. Kommissionen foreslår også en forenkling af det aktuelle system med momsbaseede egne indtægter, der er meget komplekst og afspejler forskellene mellem landene med hensyn til momsens størrelse. En forenkling til en enkelt afgiftssats i alle medlemsstaterne vil blive hilst velkommen. Det aktuelle forslag giver en lille indtægtsstigning. Momsbidraget vil imidlertid i realiteten forblive magen til det BNI-baserede bidrag, da det afspejler generel økonomisk aktivitet i en medlemsstat snarere end specifikke mål for EU-politikkerne.

3.26. Det Forenede Kongerige udtræden af EU åbner mulighed for gradvist at afskaffe den rabatordning, der blev indført for at reducere Det Forenede Kongeriges og visse andre medlemsstaters bidrag. Dette er glædeligt, ligesom det er glædeligt, at EU-budgettet igen skal have 90 % af toldindtægterne i overensstemmelse med de reducerede omkostninger til opkrævning af told i medlemsstaterne. Der kunne komme et lille tilskud fra ECB's overskud (møntningsgevinst). Samlet set er disse nye former for egne indtægter dog stadig for små og for usikre til, at det berettiger håb om, at de kan åbne for en væsentlig nedsættelse af de BNI-baserede bidrag.

⁽¹⁷⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 131.

⁽¹⁸⁾ EU's fremtidige finansiering. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources, december 2016.

⁽¹⁹⁾ EØSU udtalte sig allerede positivt herom i 2011 i udtalelsen om Et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (EUT C 24 af 28.1.2012, s. 63), og i 2017 i udtalelsen om Fælles (konsolideret) selskabsskattegrundlag (EUT C 434 af 15.12.2017, s. 58).

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter forslaget om at gøre medlemsstaternes modtagelse af EU-midler betinget af overholdelse af retsstatsprincippet, hvilket er en hjørnesteen i EU's værdier som fastlagt i traktatens artikel 2, forudsat at gennemførelsen ikke straffer borgere eller enkeltvirksomheder, der på nuværende tidspunkt modtager EU-midler. Eftersom budgettet er det centrale instrument for gennemførelsen af alle EU-politikker, mener udvalget, at denne betingelse også kan gælde for andre retsstatsprincipper, der er fastsat i EU-traktaterne, og opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til at undersøge denne mulighed.

4.2. Tilgangen skal være så fleksibel som muligt for at fremme koblingen mellem udgiftsprogrammerne til gensidig gavn for politikker og finansieringsmidler. Eksempler er den fælles landbrugspolitik og Horisont inden for den teknologiske modernisering af landbruget i vigtige landdistrikter og bæredygtigt landbrug; forskning, udvikling og innovation, universiteter, Erasmus+ og øvrige programmer for unge; investerings- og samhørighedspolitikkerne, Den Europæiske Socialfond og et nyt udviklingsprogram for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som EØSU foreslår i denne udtalelse, for at fremme konvergens mellem medlemsstaterne osv. EØSU beklager derfor forslaget om at ændre bestemmelse N+3 til N+2⁽²⁰⁾ og opfordrer Kommissionen til at genoverveje dette.

4.3. Aktuelle vurderinger af gennemførelsen af Juncker-planen (investeringsplan for Europa) rejser tvivl om de virkninger, planen hævdes at have haft i forbindelse med at hæve investeringerne til de oprindeligt forventede niveauer. Investeringerne ligger stadig under de niveauer, der er nødvendige for væsentligt at kunne reducere investeringsunderskuddet i sammenligning med perioden før 2008. Adskillige medlemsstater med de laveste indkomster vil ikke få tilstrækkelig gavn af planen. Der skal etableres passende mekanismer, så der kan korrigeres for denne tendens, som øger divergensen mellem medlemsstaterne. Muligheden for at kombinere finansiering fra forskellige fonde, f.eks. samhørighedsfonden og InvestEU, bør fremmes.

4.4. Styrkelsen af den sociale samhørighed og genoprettelsen af EU-borgernes tillid går hånd i hånd. Udviklingen af den europæiske søjle for sociale rettigheder kunne bidrage væsentligt til begge formål, bl.a. ved at støtte og vejlede medlemsstaterne i gennemførelsen af reformer, der skal skabe bæredygtige job af høj kvalitet og med høj merværdi. EØSU foreslår, at der oprettes et særligt program med hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder inden for rammerne af FFR 2021-2027 på grundlag af tilsagn fra de medlemsstater, der udformede Göteborgserklæringen. Den Europæiske Socialfond Plus kunne bidrage til finansieringen efter et system med indikatorer, der bl.a. kunne omfatte procentsatser for arbejdsløshed og erhvervsaktivitet, skolegang og skolefrafald, BNP pr. indbygger, indikatorer for fattigdom og social inklusion, begge af almen karakter, såsom regionale indikatorer, samt indikatorer, der henviser til bestemte ugunstigt stillede sociale grupper.

4.5. Det europæiske semester bør spille en ledende rolle i gennemførelsen af EU's budgetter, idet der gøres mest muligt brug af fleksibiliteten i den nye FFR — for eksempel for at sikre et stærkt forhold mellem samhørighedspolitikken og andre politikker såsom innovation, investering og skabelse af arbejdspladser. Til det formål skal mekanismerne for arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundets deltagelse i det europæiske semester gennemføres korrekt, så parterne ved, hvordan de skal skabe forbindelse mellem det nationale og det europæiske niveau. Ved at støtte gennemførelsen af det europæiske semester ville Kommissionen og Rådet blive direkte involveret i nationale politiske anliggender. Det skal sikres, at foranstaltninger, der tildes EU-midler, ikke kommer til at begrænse hverken de sociale rettigheder eller arbejdstageres eller forbrugeres rettigheder.

4.6. Man skal prioritere de bestræbelser, som de europæiske institutioner og de nationale regeringer med hjælp fra civilsamfundets organisationer skal gennemføre, således at FFR efter 2020 får flere midler, og der sikres en balance i de prioriteter, der går i den retning, som EØSU foreslår i denne udtalelse. EØSU opfordrer dem indtrængende til at intensivere arbejdet, så FFR kan blive vedtaget i henhold til den planlagte tidsplan inden næste valg til Europa-Parlamentet.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ Kommissionen frigør automatisk en del af budgetforpligtelserne, hvis disse ikke er blevet anvendt, eller man ikke har modtaget nogen betalingsanmodning ved udgangen af det andet år efter året for den budgetmæssige forpligtelse (N+2). Kilde: Kommissionen.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om særlige bestemmelser for målet om europæisk territorielt samarbejde (Interreg), der støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og de eksterne finansieringsinstrumenter

(COM(2018) 374 final — 2018/0199 (COD))

(2018/C 440/19)

Ordfører: **Henri MALOSSE**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 19.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 178 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	196/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det europæiske territoriale samarbejde er et enestående redskab i samhørighedspolitikken og en af de sjældne rammer, hvor nationale, regionale og lokale operatører i forskellige medlemsstater systematisk får mulighed for at gennemføre fælles tiltag og udveksle praksis og interventionsstrategier. Man kan sige, at det er hér, man finder lidt af den europæiske ånds drivende kraft. Trods adskillige tilfælde af merværdi og vækstfremmende investeringer i de til dato gennemførte projekter påviser resultaterne af de efterfølgende evalueringer rent faktisk flere mangler. Det nye forslag til forordning bør tage hensyn hertil på flere indsatsområder:

1.1.1. **Forenkling af procedurerne** — EØSU opfordrer til, at der gennemføres et forenklingsfremstød i forhold til projekternes størrelse. Samarbejdet drejer sig hovedsagelig om lokale aktiviteter. Det er derfor nødvendigt at foretage de fornødne forenklinger i projektevalueringsformularerne og -metoderne og anvende procedurer for tildeling af faste beløb som nøgleelement i den nye programmering.

1.1.2. **Finansiell ramme** — Samhørighedspolitikken er et afgørende støtteelement for Europa 2021-2027-strategien, der bør prioriteres med teknisk og budgetmæssig opbakning. EØSU advarer mod at svække bevillingerne, da det vil sætte dette handlingsprograms effektivitet, synlighed og anseelse over styr. Udvalget anmoder derfor Europa-Parlamentet om at foreslå en forhøjelse af bevillingerne til samhørighedspolitikken, herunder til det europæiske territoriale samarbejde.

1.1.3. **Additionalitet** — EØSU er foruroliget over de nye regler, som kan reducere den maksimale EU-finansiering fra 85 % til 70 %. Udvalget anmoder om, at 85 %-satsen bevares til mindre projekter, de mest sårbare regioner og civilsamfundets aktiviteter. EØSU går også ind for i øget omfang at søge deltagelse fra den private sektor og gøre brug af InvestEU Funds europæiske finansieringsteknik, for så vidt angår tiltag rettet mod produktionssektoren.

1.1.4. **Integration af finansielle instrumenter** — EØSU anmoder Kommissionen om at indføre en reel strategi for samordning og integration af de forskellige finansielle instrumenter, som er til rådighed under FFR 2021-2027. Udvalget opfordrer til, at Kommissionen hurtigst muligt udsender en meddelelse herom. Det europæiske territoriale samarbejde skal være en særlig ramme for iværksættelsen af denne nødvendige samordning.

1.1.5. **Fremme af et reelt partnerskab med civilsamfundet** — Kommissionen bør pålægge krav om at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne, både i høringsprocessen og i gennemførelsen af tiltagene, idet de bedste projektsresultater opnås, når civilsamfundet inddrages. EØSU anbefaler at stille krav om, at alle operationelle myndigheder fremlægger en partnerskabsplan for inddragelse af civilsamfundet, indeholdende en varslingsmekanisme.

1.1.6. **Opretholdelse og udvikling af den tematiske koncentration** — Den konstaterede udvikling i retning af en tematisk koncentration af indsats- og investeringsprioriteterne vurderes positivt af EØSU, men det bør uddybes, hvordan:

- der kan tages hensyn til de særlige forhold i de områder, der nævnes i EUF-traktatens artikel 174 (øer, bjergområder, landdistrikter, byområder osv.), uden at glemme, at koncentration er nødvendig for at sikre synlighed og effektivitet med henblik på at undgå for stor spredning
- man kan give bæredygtig udvikling og klimaforanstaltninger en central placering i alle problematikker
- EU reelt kan bringes inden for borgernes rækkevidde ved at fungere mere lokalt.

1.1.7. **Maritimt område og øområder** — Eftersom havet er øområdernes eneste omkringliggende miljø, går EØSU ind for, at sådanne områder fortsat kan indgive projekter under både grænsesamarbejdet og det territoriale samarbejde. Der kan eventuelt indføres en ny prioritet, »øområder«, med et specifikt budget.

1.1.8. **Makroregionale strategier** — EØSU skønner det nødvendigt at udvide udviklingen af makroregionale strategier til nye områder (Middelhavet, Balkan, Karpaterne, m.fl.) og sikre, at en øget integration af de nye europæiske finansielle instrumenter kommer disse områder til gode.

1.1.9. **Samarbejde med nabolande** — EØSU glæder sig over indførelsen af en fælles gennemførelsesramme med nabo-/tredjelande. Udvalget understreger også i denne forbindelse relevansen af en tilgang, hvor bevillingerne i forbindelse med det europæiske territoriale samarbejde og de eksterne EU-fondes bevillinger udnyttes samtidig. EØSU anmoder Kommissionen om inden for disse rammer at åbne de territoriale samarbejdsprogrammer for nabolandenes regioner, også selv om disse ikke har fælles grænse med EU, for ikke at skabe uregelmæssigheder i de pågældende lande.

1.1.10. **Innovation** — EØSU støtter forslaget om et prioriteret element, der omhandler innovation, med et selvstændigt budget og procedurer, der giver ikkestatslige aktører mulighed for direkte adgang. Udvalget fremhæver imidlertid, at innovation også skal forstås på et samfundsmæssigt og socialt plan.

1.1.11. **Den digitale komponent i det europæiske territoriale samarbejde** — En af de største aktuelle udfordringer for aktørerne i det europæiske territoriale samarbejde er at være forbundet med internettet. Det er nødvendigt at tilvejebringe midler og skabe initiativer til at formindske den digitale kløft mellem territorierne og mellem regionernes territoriale by- og landkomponenter ved at fremme erfaringsudveksling og mindske den digitale kløft, dels mellem regionerne, dels mellem byområder og landdistrikter.

1.1.11.1. Med dette for øje anbefaler EØSU, at der for perioden 2021-2027 tages hensyn til den digitale omstilling og kravene om kompetenceløft i forbindelse med udformningen af alle programmerne for europæisk territorielt samarbejde.

1.1.12. **Inddragelse af de unge** — Inddragelse af Europas unge er yderst vigtig. EØSU foreslår at anvende Erasmus +-metoderne til udveksling af unge, herunder studerende, lærlinge, arbejdssøgende og vanskeligt stillede personer, med henblik på at inddrage de unge i det territoriale samarbejde med specifikke mobilitetsprogrammer, erhvervsuddannelse og sprogtilegnelse. Udvalget foreslår, at de grænseoverskridende og tværnationale samarbejdsprogrammer skal indeholde elementer med specifikke forslag og foranstaltninger rettet mod og med deltagelse af unge.

1.1.13. **Tiltag for sårbare befolkningsgrupper og hensyntagen til horisontale kriterier** — EØSU understreger vigtigheden af at indføre præcise regler om de påkrævede forpligtelsesniveauer under overholdelse af EU's horisontale principper og fastsætte en minimumstærskel i den henseende (10 % af støtten til tiltaget).

1.1.14. **Civilbeskyttelse og bekæmpelse af større risici** — EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje at integrere denne komponent som hovedelement i det territoriale samarbejde og samordne den med den nye fond for forsvar og civilbeskyttelse, som Kommissionen har foreslået til FFR 2021-2027.

1.1.15. **Offentlighed** — I betragtning af betydningen af de projekter, som støttes under det europæiske territoriale samarbejde, vil EØSU støtte ethvert initiativ, som kan øge synligheden samt styrke den europæiske borgerånd og bevidstheden om de konkrete tiltag, der gennemføres med støtte fra EU. EØSU anbefaler bl.a., at der oprettes informationskontorer i regioner, som modtager støtte fra samarbejdsprogrammerne, og at de fortrinsvis etableres i civilsamfundsorganisationer.

2. Indledning

2.1. *Det territoriale og grænseoverskridende samarbejde — den europæiske ånds drivende kraft*

2.1.1. Som bærende element i opbygningen af et fælles europæisk rum udgør det europæiske territoriale samarbejde (Interreg) med alle sine grænseoverskridende, tværnationale, interregionale og naboskabsorienterede komponenter fundamentet for den europæiske integration. Det bidrager til, at grænserne ikke forvandles til barrierer, bringer europæerne tættere på hinanden, hjælper med at løse fælles problemer, fremmer udvekslingen af idéer og aktiver samt tilskynder til strategiske initiativer, der sigter mod fælles mål.

2.1.2. Artikel 174 og artikel 24 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUF-traktaten) er retsgrundlaget for gennemførelsen af politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed og har til formål at mindske forskellene mellem regionernes udviklingsniveauer og dermed fremme det europæiske territoriale samarbejde.

2.1.2.1. Af artikel 174 fremgår det, at der blandt de berørte områder lægges særlig vægt på landdistrikter, områder i en industriel overgangsproces og områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, såsom de nordligste meget tyndt befolkede områder samt ømråder, grænseoverskridende områder og bjergområder. EØSU mener, at denne artikel er rigelig begrundelse for, at det europæiske territoriale samarbejde retter særligt fokus mod disse regioner, og anmoder Kommissionen og medlemsstaterne om at være opmærksomme herpå.

2.1.3. Som prioriteret mål for samhørighedspolitikken udgør det europæiske territoriale samarbejde (Interreg) den ramme, hvor offentlige og private, nationale, regionale og lokale operatører i medlemsstaterne iværksætter kollektive initiativer, udveksler bedste praksis og strukturerer udviklingspolitikker, både internt i Europa og eksternt. Imidlertid er der trods adskillige tilfælde af og eksempler på merværdi og vækstfremmende investeringer i de til dato gennemførte projekter en række mangler på grund af utilstrækkelig målretning af de forskellige programmer. Disse er ikke uden konsekvenser og bør analyseres i de nye perspektiver for perioden 2021-2027.

2.1.4. Resultaterne af efterfølgende evalueringer påviser nemlig flere forhold:

— en utilstrækkelig funktionel definition af regionerne i forhold til EUF-traktatens artikel 174

— alvorlige vanskeligheder med at fastlægge og gennemføre en sammenhængende interventionsstrategi på grund af valget af en bottom-up-tilgang i forbindelse med udvælgelse af de projekter, der skal støttes

— en så godt som ikkeeksisterende synergi mellem Interreg-programmerne og andre EU-programmer, som kan forstærke virkningerne med hensyn til udvikling, bl.a. Erasmus+, Horisont 2020, Den Europæiske fond for Strategiske Investeringer (EFSI), Connecting Europe og COSME, og generelt en for svag effekt samt en utilstrækkelig synlighed af disse tiltag for civilsamfundet og alle kategorier af borgere, navnlig kvinder, unge, familier, personer med handicap og ældre.

2.1.5. Visse af disse aspekter er medtaget i det nye forslag til forordning, som styrker procedurerne for at reducere de regionale prioriteter i samtlige europæiske regioner, herunder de mest fjerntliggende, udvikler nye makroregionale strategier og tematiske koncentrationer, fremhæver initiativer til innovation samt flere andre initiativer, som følgelig analyseres og kommenteres specifikt. Kommissionens forslag bør imidlertid forbedres og uddybes på flere vigtige punkter.

3. Prioriterede temaer i EØSU's anbefalinger til Kommissionen

3.1. **Forenkling af procedurerne — mod et forenklingsfremstød** — Kommission foreslår en lang række specifikke bestemmelser med henblik på at forenkle reglerne for målretning og forvaltning af programmerne på alle berørte niveauer, dvs. modtagere, medlemsstater, forvaltningsmyndigheder, deltagende tredjelande og Kommissionen. EØSU kan kun tilslutte sig denne tilgang. Imidlertid er det et initiativ, som fremlægges ved hver ny programmering. Kommissionen er ikke gået tilstrækkeligt langt med denne procedure.

3.1.1. Hvad angår forenkling og faste takster, indfører forordningen håndtering af visse udgifter efter faste takster som et centralt element for den kommende programmeringsperiode, og den går endnu videre med visse variabler som f.eks. personaleudgifter (for alle projekter under 200 000 EUR: faste takster og ingen krav om at fremlægge regninger). Dermed erkender Kommissionen nødvendigheden af en administrativ forenkling og understreger nødvendigheden af en generel aftale.

3.1.2. Samarbejdet drejer sig hovedsagelig om lokale aktiviteter. Det er derfor nødvendigt at have et program, der er langt mere åbent over for civilsamfundet, og som munder ud i en gennemgribende forenkling af procedurerne samt oprettelse af mindre informations- og bistandsenheder.

3.1.3. EØSU ønsker, at der tilstræbes en sammenhæng med projekternes størrelse, så der kan foretages de fornødne forenklinger i projektevalueringsformularerne og -metoderne, og at der anvendes procedurer med faste minimumstakster for administrations- og forvaltningsaktiviteter. Forenklingsfremstødet er nødvendigt for at sikre, at projektudviklere kan koncentrere sig om tiltagens resultater i stedet for administrative, tidskrævende aktiviteter.

3.1.4. I tråd med Kommissionens ønske bør man køre konceptet med evaluering af projekterne på baggrund af resultater helt ud, så operatørerne fritages for forpligtelsen til konstant at skulle udarbejde aktivitetsrapporter (hver sjette måned på nuværende tidspunkt).

3.2. **Finansiell ramme** — Kommissionen mener, at samhørighedspolitikken og dens naturlige følge i det europæiske territoriale samarbejde fortsat bør være et hovedelement i den finansielle pakke. EØSU er enig heri. Svækkede budgetbevillinger vil sætte dette handlingsprogrammes effektivitet, synlighed og anseelse over styr. Den hidtil foretrukne løsning går ud på at bibeholde et stabilt budget i forhold til den foregående periode i en kontekst med budgetnedskæringer i størrelsesordenen 10 % af EU's budget. Denne situation bør gøre det muligt at bevare støtten til Interreg-programmerne uændret, hvilket er et minimum, men EØSU opfordrer Europa-Parlamentet til at foreslå en betragtelig forhøjelse, da disse tiltag kan have meget store politiske virkninger og virkninger for befolkningen under forudsætning af, at programmerne tildeles betragtelige midler.

3.2.1. I den nye forordning om det europæiske territoriale samarbejde sættes medfinansieringssatsen ned til 70 % (mod 85 % på nuværende tidspunkt). Ifølge Kommissionen bør denne udvikling føre til en øget finansiell indsats fra medlemsstaternes side og skabe bedre betingelser for ejerskab af projekterne. EØSU frygter, at denne såkaldte additionnalitetsforanstaltning vil afholde private aktører og de mindst begunstigede regioner fra at deltage. Udvalget anmoder derfor om at bibeholde 85 %-satsen for de mest sårbare regioner i overensstemmelse med EUF-traktatens artikel 174. Desuden øger en koncentration af EU's interventioner altid EU's synlighed.

3.2.2. Nye regler for mindre projekter — Den nye forordning indeholder en klar definition ledsaget af nye foranstaltninger og forenklede regler: omlægning af teknisk bistand, afskaffelse af kravet om årlige rapporter, fasttakstilgang for mange udgiftsposter og betingelser for en hurtigere opstart i den kommende periode. EØSU mener, at disse initiativer går i den rigtige retning.

3.2.3. Hvad angår de administrative byrder for mindre projekter, er EØSU også meget positivt indstillet over for udsigten til oprettelse af en grænseoverskridende institution til at varetage hele forvaltningen af en gruppe af mindre projekter i tillæg til fasttakstordningen.

3.2.4. EØSU påskønner Kommissionens engagement med hensyn til at maksimere privat deltagelse i de territoriale samarbejdsprogrammer. Udvalget bakker op om denne position, idet det foreslår, at der fastlægges et minimumsniveau for inddragelse af ikkestatslige aktører (ud over regionale myndigheder), f.eks. private virksomheder, arbejdsmarkedets parter, den frivillige sektor, socialøkonomiske og solidariske enheder samt brancheorganisationer.

3.3. **Partnerskab med civilsamfundet** — EØSU minder om, at partnerskabet er det vigtigste middel, når der skal tages hensyn til de horisontale principper. Der bør oprettes partnerskaber overalt med civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter, lokale myndigheder og organer for social integration. I den forbindelse foreskriver forordningen inddragelse af civilsamfundet i overvågningsudvalgene. På websteder, der oplyser om programmernes gennemførelse og resultater, er det også planlagt at tilføje oplysninger om fejlslagne projekter og projekter, som ikke lever op til kravene.

3.3.1. Det må konstateres, at når de lokale myndigheder først er udpeget, har de tendens til at se bort fra alt andet.

3.3.2. Civilsamfundsaktørernes deltagelse må ikke indskrænke sig til høringsprocessen. Det er af afgørende betydning at inddrage dem i tiltagenes gennemførelse og tildele dem ansvar i den henseende, bl.a. ved at vælge civilsamfundsorganisationer som forvaltningsmyndigheder.

3.3.3. EØSU foreslår for hvert program vedrørende europæisk territorielt samarbejde, at forvaltningsmyndigheden fremlægger en partnerskabsplan, som viser civilsamfundets inddragelse i alle faser af tiltagenes forberedelse, gennemførelse og evaluering. Planen skal omfatte en varslingsmekanisme, der oprettes for at give civilsamfundsaktørerne mulighed for at klage til den berørte myndighed, hvis partnerskabsprincippet ikke overholdes.

3.4. **Ny fordeling af støtten til det territoriale samarbejde** — I den nye forordning om europæisk territorielt samarbejde/Interreg-forordningen beskrives det fremtidige handlingsprogramms fem komponenter for samarbejde, nemlig en grænseoverskridende, en tværnational, en interregional komponent, en maritim komponent med inddragelse af regionerne i den yderste periferi og endelig interregionale investeringer i innovation. Det er en konsekvent tilgang, selv om det maritime område er adskilt fra det grænseoverskridende samarbejde, hvilket rejser spørgsmål og mange betænkeligheder blandt operatørerne i de berørte regioner. Kommissionen begrundet det med, at der især inden for det maritime samarbejde kan være overlapninger mellem flere grænseoverskridende programmer, og forpligter sig til at fastlægge en helhedstilgang for programmerne i de maritime områder, herunder bilateralt samarbejde, som vil have større effekt.

3.5. **Spørgsmålet om det maritime område og ømråder** — EØSU mener, at denne indstilling til den maritime dimension er forståelig, når det drejer sig om fastlandsområder, men at den ikke er berettiget for ømråderne, som pr. definition kun har maritime grænser. Udvalget har desuden ofte anmodet Kommissionen om at rette særlig opmærksomhed mod problemet med øer, der lider af indlysende strukturelle ulemper, som anerkendes i EUF-traktatens artikel 174. EØSU foreslår derfor igen at integrere tiltagene til europæisk samarbejde mellem øer i det grænseoverskridende samarbejde og/eller gøre området til en sjette kategori med eget budget, navnlig til støtte for en række øer i samme havområde, for at fremme erfaringsudveksling.

3.6. **Specifik åbning for innovation** — Der foreslås en ny specifik linje på grundlag af forslagsindkaldelser med henblik på at udvikle projekter på hele det europæiske område for at nå ud over ren udveksling af bedste praksis og bevæge sig hen mod komplette systemer for aktionsforskning (11 % af Interreg-budgettet). EØSU bifalder denne tilgang under forudsætning af, at den også omfatter samfundsmæssig og social innovation, hvor samarbejdet mellem områder kan have meget stor indvirkning på den berørte befolkning, og at den giver mulighed for direkte deltagelse af ikkestatslige aktører (forskere, virksomheder og civilsamfundet).

3.7. **Åbning over for regionerne i den yderste periferi** — Kommissionen foreslår under henvisning til sin meddelelse »Et stærkere og fornyet strategisk partnerskab med regionerne i EU's yderste periferi«⁽¹⁾, at der vedtages nye foranstaltninger, som i betragtning af deres særlige beliggenhed gør det muligt for disse regioner at samarbejde. Foranstaltningerne vil give anledning til samarbejde i regionerne i den yderste periferi, både indbyrdes og med deres naboer (3,2 i Interreg-budgettet). Denne præcise bestemmelse er interessant, men det er også nødvendigt, at EU's midler til tredjelande, som er naboer til regionerne i den yderste periferi (hovedsagelig Den Europæiske Udviklingsfond (EUF)), let kan mobiliseres for at supplere disse tiltag, hvilket ikke er tilfældet på nuværende tidspunkt. EØSU anmoder om en samordnet vekselvirkning mellem Interreg og EUF, som formaliseres og programmeres.

3.8. **Samarbejde med tredjelande** — EØSU finder det positivt, at der nu i en vanskelig international kontekst etableres en tilsvarende ramme for tiltag, som berører nabolande uden for EU. Hvad angår lande i naboskabsområdet, bør den eksisterende mulighed for, at ikkegrænseregioner i disse lande deltager i tværnationale samarbejdsforanstaltninger, udnyttes bedre for ikke at øge forskellene i disse lande, hvor de EU-tilgrænsende regioner er bedre stillede.

4. Nye overvejelser

4.1. **Udvikling af den tematiske koncentration** — EØSU anbefaler, at programmerne fokuserer på tiltag i samspil med EU's prioriteter som defineret i forslaget til FFR 2021-2027 (innovation, forskning, et grønnere Europa — energi, cirkulær økonomi, Connecting Europe — transport, landbrug, et mere socialt Europa — ESF, EFRL, uddannelse, sundhed, et mere lokalt orienteret Europa gennem lokale udviklingsstrategier), og at man husker forordningens specifikke mål på det sociale, uddannelsesmæssige og sundhedsmæssige område. Der bør således rettes særlig opmærksomhed mod lokale udviklingsstrategier, som inddrager alle civilsamfundets aktører.

4.1.1. Inden for rammerne af den tematiske koncentration er det af afgørende betydning, at spørgsmålet om bæredygtig udvikling og klimaforanstaltninger, cirkulære økonomier og vedvarende energi bringes i centrum af problematikkerne og tages nøje i betragtning.

⁽¹⁾ COM(2017) 623 final.

4.2. Makroregionale strategier — De makroregionale strategier (Østersøen, Donau, regionerne i Alperne, Adriaterhavet og Det Joniske Hav) betragtes generelt som vellykkede. Det europæiske territoriale samarbejde har en særlig værdi i kraft af sin kapacitet til at skabe gunstige betingelser for at gennemføre makroregionale udviklingsstrategier på grundlag af:

- en høj grad af interaktion på tværs af grænserne
- overensstemmelse mellem finansiering og strategisk interventionsprioritering.

4.2.1. Disse systemer bidrager til at styrke især de tværnationale og maritime samarbejdsprogrammer. Der kan med fordel iværksættes et eksperiment under en makroregional strategi for Middelhavsregionen (den vestlige og den østlige del) i tilknytning til havområdestrategierne, som er indført under EU's maritime tiltag, samt en makroregional strategi for bjergmassiverne i Sydøsteuropa (Karpaterne og Balkan), som i begge tilfælde omfatter tredjelande.

4.3. Den digitale komponent i det europæiske territoriale samarbejde — En af de største aktuelle udfordringer for det europæiske territoriale samarbejde er at være forbundet med internettet. Det er nødvendigt at tilvejebringe midler og skabe initiativer til at mindske den digitale kløft mellem territorierne og internt i regionerne mellem by- og landdistrikter. Den digitale udvikling er forbundet med flere udfordringer:

4.3.1. *Tekniske og økonomiske udfordringer for territoriernes udvikling* — Digitale teknologier har et stærkt potentiale for udvikling af territorierne i lyset af de nye industrielle omstillinger, et samarbejdende samfund, nye samarbejdsformer på arbejdsmarkedet og nye systemer for udnyttelse af lokale ressourcer.

4.3.2. *Store sociale udfordringer, som bidrager til kompetenceudviklingen i befolkningen og territorierne* — Det er vigtigt at fremme investeringer i kompetencer og brugerfærdigheder og ikke lade den digitale sociale kløft blive dybere. Den digitale udvikling er ved at skabe nye former for forskelsbehandling, der bl.a. hænger sammen med fattige befolkningsgruppers muligheder for at få adgang til udstyr på grund af deres levestandard og kulturelle aspekter i tilknytning til uddannelsesniveau og alder.

4.3.3. Der bør tages hensyn til, at digitaliseringen både kan lette adgangen til rettigheder og omvendt udgøre en yderligere eksklusionsfaktor for visse grupper i befolkningen. Alene dette forhold foranlediger EØSU til at anmode Kommissionen om i forbindelse med tiltagene vedrørende det europæiske territoriale samarbejde at tage hensyn til det pædagogiske aspekt i samspil med de territoriale aktører.

4.3.4. Desuden foreslår EØSU, at en væsentlig del af de innovative foranstaltninger forbeholdes digitalisering med specifikke forslagsindkaldelser, som omfatter udveksling af erfaringer og samarbejde i territorierne på disse områder og prioriterer inddragelsen af de dårligst stillede og mest sårbare befolkningsgrupper. Dette er af afgørende betydning for territorierne i lyset af de nye industrielle omstillinger, et samarbejdende samfund, nye samarbejdsformer på arbejdsmarkedet og nye systemer for udnyttelse af lokale ressourcer. Kommissionen har fremlagt et foreløbigt budgetforslag for perioden 2021-2027. Behandler det i tilstrækkelig grad det digitale aspekt? I modsat fald er det ikke tilfredsstillende.

4.3.5. Digitalisering og kunstig intelligens (IA) — Det er nødvendigt, at Kommissionen er i besiddelse af digitale værktøjer og IA-værktøjer til gennemførelsen og evalueringen af fremtidige programmer (big data, nye teknologier og investeringer).

4.3.6. Efter Kommissionens eget udsagn afhænger vurderingen af tiltagenes og programmernes virkning af, hvordan de opfattes. Resultaterne af et projekt vil sommetider være mindre betydningsfulde end den måde, hvorpå resultaterne opnås, og det er svært at finde (ikke blot kvantitative, men også kvalitative) indikatorer til at vurdere dette.

4.3.7. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at finde bedre indikatorer til at vurdere programmernes og projekternes umiddelbare resultater og virkning.

4.4. Inddragelse af de unge — Inddragelse af Europas unge er yderst vigtig. EØSU foreslår at anvende Erasmus +-metoderne til udveksling af unge — studerende på gymnasieniveau og højere niveauer, lærlinge, arbejdssøgende og vanskeligt stillede personer — med henblik på at inddrage de unge i det territoriale samarbejde gennem specifikke mobilitetsprogrammer, navnlig vedrørende erhvervsuddannelse og sprogtilegnelse. EØSU har gjort sig flere ikkemodstridende overvejelser om, hvordan man kan sikre, at det territoriale samarbejde giver mening for de unge.

4.4.1. EØSU foreslår at reservere en procentdel af budgetterne for det europæiske territoriale samarbejde til tiltag for og med deltagelse af unge. Sideløbende kan Kommissionen som led i Erasmus+ efter 2021 vælge at afsætte en procentdel af Erasmus+ til initiativer rettet mod afgrænsede territoriale områder.

4.4.2. Desuden bør 10 % af et eller flere Interreg-komponenter afsættes til mobilitet af samme type som Erasmus og en tilsvarende procentdel til budgettet for projekter, som forvaltes under Erasmus+, og som arrangeres i europæiske områder. Eventuelt kan man prioritere regioner, som begynder at eksistere reelt, f.eks. en makroregion omkring Middelhavet, og/eller forsøgsvis regioner, som er omfattet af et igangværende opbygnings- og udviklingsprojekt, f.eks. en makroregion omkring det østlige Middelhav.

4.4.3. Det er derfor nødvendigt, at de grænseoverskridende og tværnationale samarbejdsprogrammer indeholder et eller flere elementer med specifikke forslag og foranstaltninger rettet mod og med deltagelse af unge. Sådanne elementer bør bidrage til og støtte overgangen fra simple kulturelle udvekslinger til udnyttelsen af tiltag, som gælder for andre grupper end dem, der traditionelt får tilskud fra Erasmus+, bl.a. ungdomsbevægelser, oprettelsen af foreninger til bekæmpelse af eksklusion og social ulighed, for at fremme integrationen af de mest sårbare personer (med handicap), klimatiltag, initiativer, som bidrager til modtagelsen af flygtninge og migranter og alle andre temaer på uddannelses- og solidaritetsområdet.

4.5. **Tiltag for sårbare befolkningsgrupper og hensyntagen til horisontale kriterier** — Hvad angår hensynet til sårbare befolkningsgrupper på alle niveauer i samarbejdsprogrammernes udformning og gennemførelse, herunder bl.a. udvælgelsen af projekter, er Kommissionens holdning klar vedrørende det ufravigelige krav om at overholde EU's horisontale principper.

4.5.1. Imidlertid kan der sættes spørgsmålstejn ved reglerne på dette område inden for rammerne af det europæiske territoriale samarbejde, som ikke fastsætter kvoter. EØSU foreslår, at der fastsættes en minimumstærskel for så vidt angår grænseoverskridende samarbejde (10 %).

4.6. **Civilbeskyttelse og bekæmpelse af større risici** — Denne komponent indgår i den nye fond for forsvar og civilbeskyttelse, som Kommissionen har foreslået til FFR 2021-2027, og er et vigtigt element, som har indflydelse på det territoriale samarbejde. Her tænkes f.eks. på forebyggelse og bekæmpelse af skovbrande i Middelhavsområdet og oversvømmelserne i de nordligste regioner. Det er et område, hvor samarbejde ud over de nationale grænser er indlysende og berører borgernes liv direkte.

4.6.1. EØSU anbefaler derfor, at der udvises særlig opmærksomhed i det europæiske territoriale samarbejde med mulighed for samordning mellem flere fonde, og at præcise anbefalinger fremlægges for de myndigheder, som er ansvarlige for programmerne, for at øge deres bevidsthed om de udfordringer og muligheder, der findes på dette område for deres territorier. I den henseende kan der udsendes indkaldelser af forslag for at skabe konkurrence mellem regionerne.

4.7. **Integration af forskellige EU-instrumenter** — Efter EØSU's mening fremmer dette forslag ikke i tilstrækkelig grad mulighederne for synergier mellem det europæiske territoriale samarbejde og EU's øvrige eksisterende eller fremtidige finansielle instrumenter, navnlig med hensyn til udveksling af unge, digitale net og dagsordener, forskning og udvikling, investeringer, civilbeskyttelse og bekæmpelse af større risici. EØSU anmoder Kommissionen om at rette op på dette.

4.7.1. Det europæiske territoriale samarbejde udgør en passende ramme til at sikre komplementaritet mellem de forskellige EU-instrumenter på grundlag af faktiske behov:

- små og mellemstore virksomheders investeringer, hvis det lykkes effektivt at kombinere Interreg-interventioner med støtte fra den nye InvestEU-fund, som Kommissionen har foreslået under FFR 2021-2027
- netværk (infrastrukturnet, digitale net og energinet) med Connecting Europe-faciliteten
- tiltag uden for EU (EUF, naboskabspolitik)
- midler til civilbeskyttelse
- Erasmus+
- Horisont Europa (på nuværende tidspunkt Horisont 2020)
- LIFE (Miljø og klimaforanstaltninger)
- Den Europæiske Socialfond

osv.

4.7.2. Kommissionens forslag er uklare på dette punkt. EØSU anmoder Kommissionen om i forbindelse med sine forslag til FFR 2021-2027 at udarbejde en meddelelse om integrationen af de finansielle instrumenter.

4.8. **Offentlighed** — Interreg er et af de vigtigste midler til at styrke den europæiske borgerånd. Det gælder nu om at øge synligheden og udbrede kendskabet til EU's tiltag. Kommissionen bør udsende en enkel publikation og reklame om Interreg-programmets anvendelse og resultater for at oplyse borgerne om konkrete tiltag, som gennemføres med støtte fra EU. I betragtning af dette temas betydning foreslår EØSU, at der oprettes informationskontorer for grænseoverskridende eller territorielt samarbejde, som skal varetage denne opgave, og som fortrinsvis etableres i civilsamfundsorganisationer.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng

(COM(2018) 373 final — 2018/0198 (COD))

(2018/C 440/20)

Ordfører: **Etele BARÁTH**

Høring	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 19.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 175 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	195/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag til forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng (herefter »mekanismen«). Efter EØSU's mening er forslaget udtryk for en ny fremgangsmåde og vil sandsynligvis forbedre mulighederne for et samarbejde baseret på subsidiaritet mellem de forskellige medlemsstater og bidrage til en bæredygtig og mere afbalanceret socioøkonomisk udvikling i grænseregionerne og til vækst i Den Europæiske Unions BNP.

1.2. EØSU anser argumentationen bag forslaget for at være velbegrundet, for selv om der i øjeblikket findes flere institutionelle instrumenter, der støtter disse områder (navnlig Interreg og EGTS), råder disse ikke over de nødvendige kompetencer til at indføre sådanne juridiske foranstaltninger.

1.3. EØSU mener, at gennemførelsen af forslaget til forordning kan bidrage til at fjerne historiske hindringer samt til videreformidling af den daglige praksis for et europæisk tilhørsforhold og styrkelse af følelsen af EU-borgerskab.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at præcisere alle spørgsmål, der kan føre til juridisk usikkerhed, således at proceduren ikke opfattes som kompleks og som omfattende uforholdsmæssige garantier og dermed virker afskrækkende på de potentielle brugere af denne lovgivning. Det er nødvendigt klart at fastslå, hvordan man kan tilskynde to nabomedlemsstater til at samarbejde, når de har forskellige opfattelser af projektet, eller der er tale om generelle forskelle i deres tilgang.

1.5. EØSU understreger betydningen af konstant at overvåge den korrekte gennemførelse af forordningen, eftersom denne ikke er bestemmende for løsningerne, men for selve processen, og vil kunne medvirke til adskillige samarbejdsmuligheder.

1.6. Fordelen ved forslaget til forordning er, at det harmoniserer snarere end ensretter, og definitionen af dets territoriale anvendelsesområde udgør et vigtigt aspekt af dets anvendelighed (jf. punkt 2.7.4).

1.7. Desuden tager forslaget til forordning udgangspunkt i princippet om, at for at løse et givet problem kan én løsning være at anvende den lovgivning, der er gældende på den anden side af grænsen. I mange tilfælde er denne fremgangsmåde imidlertid ikke mulig; det kan ske, at der hverken på den ene eller anden side af grænsen findes nogen lovgivning, der kan bidrage til at løse et bestemt problem. Løsningen kan således være en model fra et tredje land, man henter inspiration fra. Der er brug for en mekanisme, der kan anvendes i sådanne tilfælde.

1.8. EØSU glæder sig over den koordinering, som Kommissionen indfører, og regner med, at grænsekoordinationspunkterne kan formidle tidligere eksempler på »god praksis« (grænseoverskridende programmer osv.) og gøre initiativerne mere territoriale (f.eks. sammenhæng med integrerede makroregionale byudviklingsstrategier). Udvalget anbefaler i den forbindelse, at man stiller civilsamfundsorganisationernes ekspertise og koordineringskapacitet til rådighed (jf. punkt 2.14.2).

1.9. Udkastet til forordning kan bidrage til at styrke en innovativ og ansvarlig europæisk offentlig administration, men EØSU vurderer, at det er nødvendigt at indføre informationspligt over for de deltagende parter for at sætte fokus på mulighederne for grænseoverskridende samarbejde, og foreslår at lette deltagelsen i processen gennem midler, som myndighederne stiller til rådighed online, og at gøre deltagelsen mere attraktiv.

1.10. EØSU anbefaler, at man er opmærksom på den betydelige skævhed, der kan findes mellem de potentielle initiativtagere, som bør have kompensation gennem et tilskud, der giver de partnere, der som udgangspunkt er dårligst stillet, bedre mulighed for at deltage.

1.11. For så vidt angår grænseoverskridende retlige og praktiske initiativer, er det vigtigt at undgå enhver risiko for tilbageskridt. Der bør lægges særlig vægt på at sikre, at ingen af parterne stilles dårligt eller lider skade som følge af samarbejdet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder de initiativer, der har til formål at fjerne hindringer for det indre marked og bidrage til gennemførelsen af de fire grundlæggende friheder ⁽¹⁾. EØSU mener, at forslaget om oprettelse af en grænseoverskridende mekanisme, der afspejler det luxembourgske formandskabs effektive arbejde, er et yderligere skridt i denne retning.

2.2. Den Europæiske Union har 40 regioner med indre landegrænser, der dækker 40 % af dens område og rummer næsten 30 % af dens befolkning. 1,3 mio. personer krydser dagligt grænsen for at tage på arbejde ⁽²⁾.

2.3. Disse grænsepassager kan skabe problemer med beskæftigelse, forbedring af sundhedsydelser, brugen af tjenesteydelser, som tilbydes af statslige institutioner, eller tilbuddet om nødtjenester. Den manglende anerkendelse af skattesystemer, pensionsrettigheder og andre rettigheder og standarder samt manglen på fælles nødtjenester kan forårsage store problemer. De fleste hindringer, der stadig findes, skyldes forskellige nationale lovgivninger på begge sider af grænsen, uforenelige administrative procedurer eller ganske enkelt manglende fælles territorial planlægning ⁽³⁾.

2.4. Alligevel klarer grænseregionerne sig generelt dårligere rent økonomisk end andre regioner i en medlemsstat. Adgang til offentlige tjenester som f.eks. hospitaler og universiteter er generelt mere begrænset i grænseregioner. Private, virksomheder og offentlige myndigheder oplever særlige problemer, når de skal navigere mellem to forskellige administrative og juridiske systemer. Forskere ved Milanos tekniske universitet har påvist, at afskaffelsen af de nuværende administrative hindringer kunne øge Unionens BNP med omkring 8 % ⁽⁴⁾.

2.5. I lyset af den sociale dimension ved denne udfordring anser EØSU det for særligt vigtigt, at der indføres mekanismer, der gennem afskaffelse af administrative hindringer giver borgerne mulighed for frit at vælge deres beskæftigelse, og støtter udvikling af infrastrukturer og tjenesteydelser af almen interesse.

2.6. Også ud fra et økonomisk synspunkt er der grund til at glæde sig over fremgangsmåden i forslaget, som går i retning af øget afvikling af administrative byrder, hvilket er i såvel arbejdsgivernes som arbejdstagernes interesse.

⁽¹⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 1.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/

⁽⁴⁾ Camagni et al., Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions, Kommissionen, Bruxelles, 2017

2.7. På grund af deres perifere placering er grænseområderne ofte dårligere stillet, såvel økonomisk som socialt ⁽⁵⁾. Et sådant initiativ kan udgøre et nyttigt bidrag til at styrke den territoriale samhørighed, der sigter mod at garantere en harmonisk udvikling i alle områder og at give deres indbyggere mulighed for bedre at udnytte regionale fordele. I henhold til Lissabontraktaten ⁽⁶⁾ mener EØSU, at denne form for mangfoldighed kan omdannes til en fordel, som bidrager til en bæredygtig udvikling i hele Unionen.

2.7.1. EØSU beklager, at Kommissionen ikke har indledt en deltagelsesbaseret proces, som kunne føre til en overordnet og integreret strategi for et bæredygtigt Europa i 2030 og tiden derefter ⁽⁷⁾. Dermed er sammenhængen for den nye mekanisme af særlig betydning: EØSU vurderer, at de nye grænsekoordinationspunkter ud over den juridiske harmonisering også skal sørge for at integrere initiativerne i de forskellige territoriale processer.

2.7.2. Denne territoriale proces omfatter navnlig territoriale strategier på forskellige niveauer (f.eks. makroregionale strategier eller integrerede byudviklingsstrategier) og integration af erfaringerne fra europæiske territoriale samarbejdsprogrammer, navnlig erfaringer og resultater af grænseoverskridende programmer.

2.7.3. Styrken ved teksten i dens nuværende formulering, i forhold til tidligere fremsatte idéer, er, at den ikke udelukker muligheden for maritimt samarbejde (hvilket betyder, at instrumentet finder anvendelse på dynamiske maritime samarbejdsområder som i region Storkøbenhavn og mellem Helsingfors og Tallinn eller forbindelserne mellem Italien og Kroatien, som er i rivende udvikling).

2.7.4. Selv om det territoriale anvendelsesområde befinder sig på NUTS 3-niveau, giver forslaget i henhold til fortolkningen af forslaget til retsakt mulighed for at anvende mekanismen på det mindst mulige område, der kan retfærdiggøres, hvilket man må glæde sig over. Det er ikke desto mindre vigtigt, at forordningen tilpasses til tilfælde, hvor det territoriale anvendelsesområde skal udvides ud over de foreslåede administrative grænser (f.eks. skal ambulancernes radiofrekvenser i givet fald virke i et større område).

2.8. Som det fremgår af det nye forslag til EU's budget, er miljøbeskyttelse i dag blevet en uomgængelig prioritering: Kommissionen foreslår, at man øger finansieringen til miljø- og klimaindsatsen ⁽⁸⁾. Det er klart, at der er grund til at glæde sig over ethvert forsøg på at skabe sammenhængende foranstaltninger for det europæiske økosystem, der giver mulighed for at beskytte naturen.

2.9. EØSU mener i lighed med Kommissionen i dens meddelelse »Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner« ⁽⁹⁾ (som gennem 10 forslag sætter fokus på, hvordan Den Europæiske Union og dens medlemsstater kan reducere kompleksiteten, varigheden og omkostningerne ved grænseoverskridende interaktioner, og tilskynder til samling af tjenesteydelser langs de indre grænser), at samarbejdet bør være mere vidtgående end den juridiske harmonisering (støtte til flersprogethed osv.).

2.10. Alligevel kan man frygte, at indførelsen af mekanismen på et frivilligt grundlag fører til en yderligere fragmentering af den juridiske praksis og den administrative struktur i Europa, og at der desuden opstår betydelige forskelle mellem praksis i de mest udviklede og de mindre udviklede medlemsstater. De sidstnævnte støder i øvrigt ikke kun på forskellige juridiske hindringer, men også på større udfordringer, navnlig af økonomisk art.

2.11. EØSU er bevidst om, at den juridiske harmonisering er tidkrævende, men tilskynder ikke desto mindre medlemsstaterne til at indføre et så ensartet system som muligt. Samlet set lader det til, at forslaget til forordning har til formål at nedbringe sagsbehandlingstiderne for at beskytte de lokale aktører. Men i lyset af mekanismens kompleksitet og varigheden af de bureaukratiske procedurer må der findes en stærk vilje til at samarbejde om at sikre, at de fastsatte frister kan overholdes.

2.12. Udformningen af det nye institutionelle system i flere niveauer giver ligeledes anledning til visse spørgsmål. Det er vigtigt at definere funktionsrammen for disse institutioner på en sådan måde, at de hindringer, der opstår, ikke får følger for myndighederne (utilstrækkelig kapacitet osv.).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_da.pdf

⁽⁶⁾ EUT C 306 af 17.12.2007

⁽⁷⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 91.

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_da.htm

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

2.13. I denne henseende glæder EØSU sig over Kommissionens rolle som koordinator, som blev muliggjort gennem oprettelsen af grænsekontaktpunktet i september 2017 ⁽¹⁰⁾.

2.13.1. Udvalget er dog fortsat bekymret over manglen på EU-finansiering, som kan udgøre et problem, navnlig for de mindre udviklede medlemsstater. EØSU finder det derfor vigtigt at åbne mulighed for forbindelser mellem forskellige finansieringsfonde og mekanismen.

2.14. Udvalget glæder sig navnlig over initiativets ikkehierarkiske opbygning, hvor det er de lokale aktører — dvs. dem, der rent faktisk oplever de førnævnte hindringer og afhjælper dem — der er udgangspunktet for harmoniseringsproceduren.

2.14.1. Eftersom civilsamfundsorganisationerne inddrager de berørte lokale aktører, er de særligt godt placerede til at indkredse lokale problemer og fremsætte løsningsforslag. EØSU mener derfor, at deres deltagelse er særlig vigtig, og anbefaler, at deres ekspertise og deres koordineringskapacitet stilles til rådighed (f.eks. ved at tage udgangspunkt i handelskamrenes interregionale indikatorer eller det eksisterende samarbejde mellem fagforeninger eller interesseorganisationer). Udvalget finder det også vigtigt at tage hensyn til det arbejde, som udføres af de nationale og regionale økonomiske og sociale råd.

2.14.2. Det er desuden vigtigt, at medlemsstaterne i høj grad bakker op om civilsamfundet, således at aktører, der er ugunstigt stillet rent økonomisk, ligeledes kan blive informeret om mulighederne og nyde godt af dem.

2.14.3. I den henseende foreslår EØSU, at man støtter arbejdet i de organisationer, som grænseregionerne har oprettet (som Europæiske Grænseregioners Arbejdsfællesskab, Mission opérationnelle transfrontalière eller Central European Service for Cross-border Initiatives) med henblik på at fremme grænseregionernes interesser, oprette kontakter og give mulighed for erfaringsudveksling og samarbejde mellem de forskellige aktører.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_da.htm

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed

(COM(2018) 131 final — 2018/0064 (COD))

(2018/C 440/21)

Ordfører: **Carlos Manuel TRINDADE**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 6.4.2018
	Europa-Parlamentet, 16.4.2018
Retsgrundlag EUF-traktatens	artikel 46, artikel 91, stk. 1, og artikel 304
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	189/16/29
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Situationen på det grænseoverskridende arbejdsmarked er præget af store problemer for virksomheder, arbejdstagere og medlemsstater, navnlig i form af illoyal konkurrence, social dumping, ulovligheder og svig af forskellig art på skatte- og socialsikringsområdet. De aktuelle problemer forstærkes også af den utilstrækkelige oplysningsindsats over for virksomheder og arbejdstagere, det svage samarbejde mellem medlemmerne og arbejdstilsynenes ringe kapacitet generelt. Skønt der er truffet visse foranstaltninger, har EU-institutionerne, Kommissionens formand, EØSU, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne påpeget, at der skal en større og bedre indsats til for at løse denne situation.

1.2. Kommissionens forslag til forordning om oprettelse af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (arbejdsmarkedsmyndigheden) er, hvis gennemført korrekt, et vigtigt skridt i den rigtige retning for at forbedre den grænseoverskridende mobilitet, håndhæve den europæiske og nationale lovgivning, fremme samarbejdet mellem de nationale arbejdsmarkedsmyndigheder, forbedre adgangen til tilstrækkelige og aktuelle oplysninger, bekæmpe ulovligheder og styrke det indre marked, forudsat at arbejdsmarkedsmyndigheden respekterer de nationale kompetencer, og medlemsstaterne samarbejder og bakker op herom.

1.3. EØSU støtter Kommissionens initiativ, som skal hjælpe med til at løse problemerne i forbindelse med grænseoverskridende mobilitet. Udvalget bemærker, at Kommissionen stiller forslag om en forordning om oprettelse af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed og understreger, at der på afbalanceret vis er blevet etableret et struktureret samarbejde mellem medlemsstaterne med henblik på at finde innovative løsninger og merværdi for virksomheder, arbejdstagere, nationale myndigheder og arbejdstilsyn under overholdelse af nærhedsprincippet.

1.4. Generelt er EØSU enig i Kommissionens bestræbelser på at forbedre det grænseoverskridende samarbejde og forebygge ulovlig praksis. Helt konkret fremhæver EØSU de dele af forslaget, det er enig i (se punkt 4.1), fremsætter kommentarer (se punkt 4.2) og fremsætter nogle relevante forslag (se punkt 4.3), som forhåbentlig vil blive taget i betragtning, til at gøre den fremtidige arbejdsmarkedsmyndighed mere effektiv.

1.5. EØSU anbefaler Kommissionen at være særligt opmærksom, når den integrerer de respektive organer i den europæiske arbejdsmarkedsmyndighed, så man udnytter de indhøstede erfaringer og know-how, og så man sikrer, at der ingen overlapninger er med andre instrumenter og strukturer, i sidste ende for at sikre, at den europæiske arbejdsmarkedsmyndighed bliver mere effektiv. Det er vigtigt at sikre arbejdsmarkedsmyndighedens uafhængighed gennem tildeling af egne ressourcer, så den kan udføre sine opgaver. EØSU advarer dog mod, at arbejdsmarkedsmyndigheden kan komme i en situation, hvor den har for få ressourcer, hvilket kan bringe dens effektivitet i fare. Samtidig med at man noterer sig disse betænkeligheder, hvoraf nogle vedrører dens lønsomhed, er det således vigtigt at garantere, at myndighedens ressourcer forvaltes ordentligt.

1.6. Blandt de forskellige fremsatte forslag henleder EØSU især opmærksomheden på forslaget vedrørende arbejdsmarkedsparternes deltagelse (se punkt 4.3.3). Det vil være nemmere at finde løsninger på problematikken omkring den grænseoverskridende mobilitet inden for rammerne af en mere aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter på europæisk, nationalt og sektorielt niveau, og dette er netop målet med EØSU's forslag. EØSU foreslår, at arbejdsmarkedetsmyndighedens gruppe af interesserede parter omdannes til et rådgivende råd for arbejdsmarkedetsmyndigheden, og at arbejdsmarkedets parter deltagelse heri styrkes.

2. Baggrund

2.1. Arbejdskraftmobiliteten er vokset betydeligt de seneste år. Mellem 2010 og 2017 steg antallet af borgere, der boede og arbejdede i en anden medlemsstat end den, hvor de er statsborgere, fra 8 mio. til 17 mio., og antallet af udstationeringer er vokset med 68 % fra 2010 til 2,3 millioner i 2016. Der er ligeledes over 2 millioner arbejdstagere i vejtransportsektoren, som krydser EU's indre grænser dagligt for at transportere gods eller passagerer ⁽¹⁾.

2.2. Et vigtigt aspekt af den europæiske sociale virkelighed er udbredelsen af fattigdom, som ikke er faldet nævneværdigt og nu berører 23,5 % af befolkningen i EU ⁽²⁾. En del af disse er ikke erhvervsaktive uden fremtidsperspektiver, handicappede, indvandrere fra tredjelande, romaer og hjemløse, hvoraf nogle bor i en anden medlemsstat end den, de er født i, og som kunne have nemmere ved at finde løsninger, hvis de grænseoverskridende arbejdsmarkeder fungerede mere effektivt, da det ville åbne op for flere beskæftigelsesmuligheder.

2.3. EU-institutionerne har givet udtryk for deres holdning til spørgsmålet om arbejdskraftens mobilitet. Kommissionen erkender, at der stadig er »betænkeligheder med hensyn til overholdelse og virkningsfuld og effektiv håndhævelse af EU-reglerne, hvilket risikerer at skade tilliden til og retfærdigheden i det indre marked. Betænkelighederne er navnlig kommet til udtryk i forbindelse med mobile arbejdstagere, som er sårbare over for misbrug, eller hvis rettigheder tilsidesættes, samt virksomheder, der opererer i et usikkert eller uklart erhvervsklima og på ulige konkurrencevilkår« ⁽³⁾. Europa-Parlamentet peger på »behovet for både at styrke kontrol og koordinering mellem medlemsstaterne og foretaget af disse, herunder gennem øget udveksling af oplysninger mellem arbejdstilsynene, og aktivt at støtte udøvelsen af retten til fri bevægelighed« ⁽⁴⁾. Rådet understreger »behovet for at forbedre det administrative samarbejde og udvikle udveksling af bistand og oplysninger som led i bekæmpelsen af svig i forbindelse med udstationering af arbejdstagere og samtidig fremhævet betydningen af klare og gennemsigtige oplysninger til tjenesteudbydere og arbejdstagere« ⁽⁵⁾.

2.4. I sin tale om Unionens tilstand den 13. september 2017 sammenfattede formanden Jean-Claude Juncker EU-institutionernes holdning om, at »det er vores pligt at sikre, at alle EU's regler om arbejdskraftmobilitet håndhæves på en retfærdig, enkel og effektiv måde af et nyt europæisk tilsyns- og håndhævelsesorgan. Det er absurd at have en banktilsynsmyndighed til at overvåge anvendelsen af bankstandarder, men ingen fælles arbejdsmarkedetsmyndighed til at sikre retfærdigheden i det indre marked« ⁽⁶⁾.

2.5. EØSU har også afgivet en række udtalelser ⁽⁷⁾ om dette emne.

2.6. Selv om der i de seneste år er vedtaget en række initiativer og forslag for at fremme en retfærdig arbejdskraftsmobilitet, har anvendelsen og kontrollen heraf været utilstrækkelig.

2.7. Den nuværende situation, der præges af misbrug og ulovlig praksis i nogle medlemsstater, har på sin vis at gøre med populisme og har pustet til de antieuropæiske følelser og den stigende protektionisme, der i de seneste år har bredt sig i mange medlemsstater.

2.8. På denne baggrund står det klart, at rettighederne i EU's charter om grundlæggende rettigheder ikke bliver overholdt, navnlig artikel 15, 16, 21, 29, 31, 34, 35 og 45.

⁽¹⁾ SWD(2018) 68 final, s. 7.

⁽²⁾ Andel af befolkningen i risiko for fattigdom eller social udstødelse, 2016 (Eurostat 2018).

⁽³⁾ COM(2018) 131 final, s. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 131 final, s. 1 og 2, 2015/2255(INI), 2013/2112(INI), 2016/2095(INI).

⁽⁵⁾ COM(2018) 131 final, s. 2.

⁽⁶⁾ Talen om Unionens tilstand 2017 findes på: https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_da

⁽⁷⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 81; EUT C 264 af 20.7.2016, s. 11; EUT C 345 af 13.10.2017, s. 85; EUT C 197 af 8.6.2018, s. 45.

2.9. I øvrigt var det navnlig erkendelsen af denne situation, som førte til proklamationen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, der har til formål at sikre borgerne »lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår og social beskyttelse og inklusion«⁽⁸⁾.

2.10. EU-institutionernes beskrivelse af situationen er i tråd med de advarsler og den kritik, som de europæiske arbejdsmarkedsparter, fagforeninger og virksomheder samt flere nationale myndigheder har fremført gennem årene med krav om politikker for at imødegå dette fænomen.

2.11. Det erkendes, at der er betydelige forskelle medlemsstaterne imellem med hensyn til arbejdstilsynenes beføjelser og ressourcer, og i mange tilfælde er der færre inspektører end anbefalet af ILO⁽⁹⁾. Endvidere er nedgangen i de midler, der er afsat til arbejdstilsynet, de sproglige vanskeligheder og de forskellige digitaliseringsniveauer et udtryk for det ringe kendskab til vilkårene for arbejdstagernes grænseoverskridende mobilitet, hvilket har gjort det nødvendigt at iværksætte tiltag på EU-plan og yde bistand til medlemsstaterne, således at de kan afhjælpe disse mangler og blive mere effektive og proaktive i samarbejdet og frivilligt bakke op om fælles initiativer.

2.12. Resultaterne af de offentlige onlinehøringer⁽¹⁰⁾ og de interne høringer viser, at der er mangler, især i form af utilstrækkelig bistand og vejledning til enkeltpersoner og virksomheder i grænseoverskridende situationer, herunder ufuldstændige eller sparsomme oplysninger, der er tilgængelige for borgerne om deres rettigheder og pligter, en utilstrækkelig grad af samarbejde og koordinering mellem de nationale offentlige myndigheder samt ineffektiv anvendelse og overholdelse af reglerne. Måltrettede høringer gav varierende resultater. Størstedelen af respondenterne støttede oprettelsen af en ny myndighed, som skal forbedre samarbejdet mellem medlemsstaterne ved at lette udvekslingen af oplysninger og god praksis. Samtidig fremhævede respondenterne, at den nye myndighed fuldt ud bør respektere traktatbaserede nationale beføjelser og ikke pålægge yderligere indberetningskrav. Der var også kritiske røster om mulige overlapninger med de eksisterende administrative strukturer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter Kommissionens bestræbelser på at bekæmpe ulovligheder og svig i forbindelse med grænseoverskridende mobilitet. I den forbindelse er oprettelsen af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed en direkte forlængelse af de politiske retningslinjer fra juli 2014 om opbygningen af et mere socialt Europa.

3.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for et effektivt samarbejde mellem de nationale myndigheder og for en fælles administrativ indsats for at forvalte det stadig mere europæiske arbejdsmarked og for gennem den europæiske arbejdsmarkedsmyndighed, såfremt en sådan etableres med et klart mandat, der respekterer nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, på en retfærdig, enkel og effektiv måde at kunne imødegå større udfordringer inden for grænseoverskridende mobilitet⁽¹¹⁾.

3.3. EØSU deler Kommissionens opfattelse, at »arbejdskraftmobilitet på tværs af grænserne i EU gavner enkeltpersoner, økonomier og samfund som helhed«, og at fordelene herved »afhænger af klare, retfærdige og effektivt håndhævede regler om arbejdskraftmobilitet på tværs af grænserne og koordinering af de sociale sikringsordninger«⁽¹²⁾.

3.4. Efter at have analyseret Kommissionens forslag er EØSU kommet til den konklusion, at det er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, aftalen mellem Europa-Parlamentet og Rådet om strømlining af decentraliserede EU-agenturer og princippet om bedre lovgivning, og at det foreslåede initiativ hænger godt sammen med platformen om sort arbejde.

⁽⁸⁾ COM(2017) 250, s. 4.

⁽⁹⁾ I overensstemmelse med ILO's konvention nr. 81 bør der være 1 inspektør pr. 10 000 arbejdstagere på industrilandenenes markeder (ILO, 297. møde, november 2006).

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 131 final.

⁽¹¹⁾ Kommissionen opremser disse udfordringer som følger: Tilfælde af social dumping, manglende overholdelse af gældende lovgivning og svigagtig praksis i grænseoverskridende situationer; utilstrækkelige oplysninger, bistand og vejledning til arbejdstagere og arbejdsgivere i grænseoverskridende situationer om deres rettigheder og pligter; utilstrækkelig adgang til og deling af oplysninger mellem de nationale myndigheder med ansvar for forskellige aspekter af arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger; nationale myndigheders utilstrækkelige beføjelser til at tilrettelægge samarbejdet med myndigheder på tværs af grænserne; svage eller ikke eksisterende mekanismer med henblik på fælles håndhævelsesaktiviteter på tværs af grænserne; mangel på en specifik grænseoverskridende mekanisme for mægling mellem medlemsstaterne til dækning af alle aspekter af arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger.

⁽¹²⁾ COM(2018) 131 final.

3.5. EØSU mener, at Kommissionens valg af en praktisk løsning med oprettelse af et nyt agentur baseret på samarbejde mellem medlemsstaterne og med udnyttelse af de eksisterende strukturer er den bedst egnede blandt de forskellige overvejede muligheder⁽¹³⁾, og at den i den nuværende situation imødekommer de eksisterende behov. Udvalget er også enig med Kommissionen i, at oprettelsen af arbejdsmarkedsmyndigheden via en forordning, i fald den vedtages, giver størst kan give større retssikkerhed og derfor er den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde.

3.6. EØSU mener, at oprettelsen af arbejdsmarkedsmyndigheden med det rette samarbejde mellem og støtte fra alle medlemsstaterne kan afhjælpe de alvorlige mangler, der er beskrevet ovenfor. EØSU understreger, at arbejdsmarkedsmyndigheden bør fokusere på arbejdstagernes mobilitet, gennemførelse af reglerne, bekæmpelse af ulovligheder og styrkelse af det indre marked gennem et forstærket grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne. Jo mere arbejdsmarkedsmyndigheden koncentrerer sig om sin mission uden at miste sine mål af syne, desto bedre vil den kunne undgå eventuelle fejlagtige eller negative fortolkninger af dens relevans.

3.7. EØSU støtter generelt Kommissionens forslag til forordning, især hvad angår mål (artikel 2), opgaver (artikel 5), oplysninger om arbejdskraftmobilitet på tværs af grænserne (artikel 6), adgang til arbejdskraftmobilitetstjenester på tværs af grænserne (artikel 7), samarbejde og udveksling af oplysninger medlemsstaterne imellem (artikel 8) og samarbejde i tilfælde af forstyrrelser på arbejdsmarkedet på tværs af grænserne (artikel 14), fordi arbejdsmarkedsmyndigheden hermed får nogle beføjelser, der kan bidrage til at garantere overholdelsen af arbejdsmæssige og sociale rettigheder på lige vilkår i værtslandet, bekæmpelsen af social dumping, sund konkurrence mellem virksomheder og bekæmpelsen af svig inden for grænseoverskridende mobilitet, hvilke er problemer, som medlemsstaterne ikke kan løse alene.

3.8. Efter EØSU's mening bortvejrer disse mål og opgaver den legitime tvivl om arbejdsmarkedsmyndighedens funktioner og rolle.

3.9. EØSU er af den opfattelse, at arbejdsmarkedsmyndigheden har alle forudsætningerne for at kunne udføre et positivt arbejde, idet den vil bidrage til at yde effektiv driftsmæssig og teknisk støtte til bekæmpelse af ulovligheder, misbrug og svig i forbindelse med arbejdskraftmobilitet. Garantien for håndhævelsen af arbejdstagernes og borgernes ret til ligebehandling og adgang til beskæftigelsesmuligheder og socialsikring vil blive sikret gennem formidling af relevante oplysninger og tjenester til arbejdstagere og arbejdsgivere, informationsudveksling mellem de nationale myndigheder, gennemførelse af fælles og samordnede inspektioner samt samarbejde i tilfælde af grænseoverskridende tvister og forstyrrelser på arbejdsmarkedet såsom omstrukturering af virksomheder, der berører flere medlemsstater.

3.10. Det er EØSU's håb, at arbejdsmarkedsmyndigheden vil inspirere og opmuntre til at øge de nationale myndigheders kapacitet, især med hensyn til arbejdstilsyn og personale samt information og rådgivning for at hjælpe de europæiske virksomheder og arbejdstagere med at få overblik over, hvilke regler der finder anvendelse i grænseoverskridende situationer.

3.11. EØSU henleder opmærksomheden på betydningen af de nye arbejdsformer, som er fulgt med de teknologiske og digitale innovationer i virksomhederne og på arbejdsmarkedet, og som helt naturligt også påvirker den grænseoverskridende mobilitet. Arbejdsmarkedsmyndigheden bør derfor også tage hensyn til denne nye virkelighed.

3.12. EØSU håber, at man gennem koncentrationen af erfaringer, kapacitet og opgaver og det samarbejde, som arbejdsmarkedsmyndigheden skal være en del af, vil undgå dobbeltarbejde og uklarhed og opnå de potentielle synergier, idet den:

3.12.1. vil indgå i flere eksisterende strukturer, herunder især Den Europæiske Beskæftigelsestjeneste (Eures), Det Faglige Udvalg for arbejdskraftens Frie Bevægelighed, ekspertudvalget for udstationering af arbejdstagere, det tekniske udvalg, revisionsudvalget og forligsudvalget under Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger og Den Europæiske Platform til Bekæmpelse af Sort Arbejde

3.12.2. skal samarbejde med de eksisterende europæiske agenturer på det arbejdsretlige område, Cedefop⁽¹⁴⁾, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (ETF)⁽¹⁵⁾, Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (EU-OSHA)⁽¹⁶⁾, Eurofound⁽¹⁷⁾, Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger og Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 68 final og SWD(2018) 69 final, kapitel B.

⁽¹⁴⁾ Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse.

⁽¹⁵⁾ Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut.

⁽¹⁶⁾ Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur.

⁽¹⁷⁾ Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene.

3.12.3. EØSU ser frem til og håber, at denne integration og det øgede samarbejde vil være et reelt fremskridt for effektiviteten, og at den gode praksis og det igangværende arbejde på disse områder ikke bliver svækket. EØSU henleder opmærksomheden på de gode eksempler i Benelux-landene og succesen med platformen til bekæmpelse af sort arbejde og indførelsen af det europæiske ID-kort i bygge- og anlægssektoren, der så vidt muligt bør opretholdes og udbredes til andre sektorer, og håber, at disse kompetencer vil føre til, at der tages andre innovative initiativer af samme art. Et eksempel på denne type innovative initiativer er det europæiske socialsikringsnummer, der skal indføres efter den igangværende ajourføring af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger⁽¹⁸⁾ og fuldførelsen af arbejdet med elektronisk udveksling af oplysninger vedrørende socialsikring (EESSI).

3.13. EØSU understreger betydningen af, at arbejdsmarkedsparterne ifølge forslaget (artikel 24) inddrages i arbejdsmarkedets myndigheds funktionsmåde og ledelse. EØSU påpeger dog, at denne inddragelse er helt utilstrækkelig i den forelagte form. Forhåbentlig vil denne inddragelse føre til en egentlig merværdi i løsningen af de konkrete problemer for arbejdstagerens mobilitet.

3.14. EØSU mener, at arbejdsmarkedets myndighed bør respektere nærhedsprincippet og ikke kunne gribe ind i arbejdsmarkedets funktion i medlemsstaterne, herunder især deres arbejdsmarkedetsordninger og ordninger for kollektive overenskomstforhandlinger, arbejdsmarkedets parter uafhængighed og arbejdstilsynenes virksomhed.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU understreger og støtter følgende:

4.1.1. Fremme af fælles inspektioner i samordning med de nationale myndigheder, når der forekommer overtrædelser, svig eller misbrug, men disse skal foregå i overensstemmelse med lovgivningen i de pågældende medlemsstater. Disse inspektioner bør gennemføres på frivilligt grundlag for at respektere medlemsstaternes kompetencer. Man må dog huske på, at en medlemsstats eventuelle manglende deltagelse — som altid bør begrundes — kan gå ud over effektiviteten af arbejdsmarkedets myndigheds indsats.

4.1.2. Arbejdsmarkedets myndighed kan ikke tage initiativ til gennemførelse af fælles og samordnede inspektioner, som henhører under de nationale myndigheder, men den kan foreslå medlemsstaterne, at der udføres en inspektion, når den får nys om lovovertrædelser, misbrug eller grænseoverskridende svig.

4.1.3. Arbejdsmarkedets myndighed får ansvaret for den europæiske portal for jobmobilitet, som er tilknyttet den fælles digitale portal, der indgår i informationssystemet for det indre marked (IMI) og systemet til elektronisk udveksling af oplysninger vedrørende socialsikring (EESSI-systemet).

4.1.4. Arbejdsmarkedets myndigheds anerkendelse og bifald af arbejdsmarkedsparternes uafhængighed og ret til frie overenskomstforhandlinger og navnlig den rolle, som deres aktive deltagelse spiller for virkeliggørelsen af dens mål.

4.1.5. Arbejdsmarkedets myndigheds støtte til fagforeninger og virksomheder — især når det gælder oplysninger og teknisk støtte og i tilfælde af grænseoverskridende arbejdsmarkedskonflikter — er meget vigtig, og det erkendes således, at de spiller en central rolle i håndtævelsen af lovgivningen.

4.1.6. Arbejdsmarkedets myndigheds funktion som mægler i konflikter mellem de nationale myndigheder, især i tvister om socialsikring, bør præciseres.

4.1.7. De nationale forbindelsesofficerers kontakt med medlemsstaterne vil uden tvivl betyde, at arbejdsmarkedets myndigheds kan arbejde mere effektivt. Dog bør rammerne for deres funktionelle forbindelse med deres hjemlande — ikke kun med myndighederne, men også med de nationale arbejdsmarkedsparter — afklares.

4.1.8. Det er vigtigt at sikre arbejdsmarkedets myndigheds uafhængighed gennem tildeling af egne ressourcer, så den kan udføre sine opgaver. EØSU advarer dog mod, at arbejdsmarkedets myndighed kan komme i en situation, hvor den har for få ressourcer, hvilket kan bringe dens effektivitet i fare. Der stilles også spørgsmålstegn ved myndigheds lønsomhed, og det er derfor vigtigt at sikre, at dens ressourcer forvaltes ordentligt.

⁽¹⁸⁾ EUT L 166 af 30.4.2004, s.1, korrigendum EUT L 200 af 7.6.2004, s. 1.

4.2. EØSU bemærker følgende om de opgaver, som tildeles arbejdsmarkedsmyndigheden:

4.2.1. Arbejdsmarkedsmyndigheden vil gennem mægling kunne løse tvister mellem de nationale myndigheder i forbindelse med arbejdstagernes mobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger på anmodning af og efter aftale med medlemsstaternes nationale myndigheder.

4.2.2. En sådan mægling må dog ikke fratage nogen af de berørte parter muligheden for at indgive klage til de kompetente domsmyndigheder.

4.2.3. Det er nødvendigt at præcisere arbejdsmarkedsmyndighedens relationer til og samarbejde med agenturer og andre EU-organer, der beskæftiger sig med arbejdsmarkedsspørgsmål og overholdelsen og anvendelsen af lovgivningen.

4.2.4. Oprettelsen af arbejdsmarkedsmyndigheden må ikke påføre virksomheder og arbejdstagere ekstra administrative omkostninger.

4.3. Med henblik på opfyldelsen af de bagvedliggende mål med oprettelsen af arbejdsmarkedsmyndigheden foreslår EØSU, at der i forslaget til forordning indføres følgende:

4.3.1. Medlemsstaternes forpligtelse til at samarbejde med arbejdsmarkedsmyndigheden ved at stille oplysninger og bistand til rådighed og give adgang til nationale databaser vedrørende lovgivning, socialsikring og skattespørgsmål skal præciseres. Det bør også afklares, hvordan udgifterne skal deles mellem de forskellige medlemsstater, især når det gælder fælles inspektioner.

4.3.2. Arbejdsmarkedsmyndigheden bør bidrage til at udrydde svig gennem et tæt samarbejde med Europol og Eurojust, hvor det er relevant.

4.3.3. Forordningens artikel 24 om inddragelse af arbejdsmarkedets parter, som er klart utilstrækkelig, bør ændres på følgende måde:

- i stedet for den såkaldte »gruppe af interesserede parter« bør der i tilknytning til arbejdsmarkedsmyndigheden oprettes et rådgivende råd for arbejdsmarkedsmyndigheden
- ud over det allerede fastsatte i denne artikel bør det være dette råds opgave at afgive udtalelse om forretningsplanen for hele mandatperioden samt det pågældende år, om aktivitetsrapporten og bestyrelsens forslag til udnævnelsen af den administrerende direktør
- rådet bør bestå af 17 medlemmer: 12 fra arbejdsmarkedets parter i EU (inkl. de vigtige sektorer inden for byggesektoren, landbruget og transportsektoren), 3 fra Kommissionen, bestyrelsesformanden, som skal være formand for det rådgivende råd, samt den administrerende direktør
- rådet bør mødes mindst tre gange om året.

4.3.4. Arbejdsmarkedsmyndigheden bør oprette en database og ajourføre den med oplysninger indgivet af medlemsstaterne om alle virksomheder, der begår ulovlige handlinger i forbindelse med grænseoverskridende mobilitet.

4.3.5. Arbejdsmarkedsmyndigheden bør inddrages i indførelsen af det europæiske socialsikringsnummer, selv om initiativretten på dette område ligger hos Kommissionen.

4.3.6. Arbejdsmarkedsmyndigheden bør hvert år udarbejde en årsrapport om situationen for den grænseoverskridende mobilitet med en vurdering af risici og muligheder, især i de mest udsatte geografiske områder og/eller sektorer.

Bruxelles, den 20. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende ændringsforslag opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne, men blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 39, stk. 2):

Punkt 1.1.

Ændres som følger:

1.1. Situationen på det grænseoverskridende arbejdsmarked er præget af store problemer for virksomhederne, for arbejdstagere og medlemsstaterne, navnlig i form af illoyal konkurrence, ~~social dumping~~, ulovligheder og svig af forskellig art på skatte- og socialsikringsområdet. De aktuelle problemer forstærkes også af den utilstrækkelige oplysningsindsats over for virksomheder og arbejdstagere, det svage samarbejde mellem medlemmerne og arbejdstilsynenes ringe kapacitet generelt. Skønt der er truffet visse foranstaltninger, har EU-institutionerne, Kommissionens formand, EØSU, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne påpeget, at der skal en større og bedre indsats til for at løse denne situation.

Afstemningsresultat:

For: 93

Imod: 124

Hverken for eller imod:13

Punkt 3.7.

Ændres som følger:

3.7. EØSU støtter generelt Kommissionens forslag til forordning, især hvad angår mål (artikel 2), opgaver (artikel 5), oplysninger om arbejdskraftmobilitet på tværs af grænserne (artikel 6), adgang til arbejdskraftmobilitetstjenester på tværs af grænserne (artikel 7), samarbejde og udveksling af oplysninger medlemsstaterne imellem (artikel 8) og samarbejde i tilfælde af forstyrrelser på arbejdsmarkedet på tværs af grænserne (artikel 14), fordi arbejdsmarkedsmyndigheden hermed får nogle beføjelser, der kan bidrage til at garantere overholdelsen af arbejdsmæssige og sociale rettigheder på lige vilkår i værtslandet, bekæmpelsen af ~~ulovlig praksis social dumping~~, sund konkurrence mellem virksomheder og bekæmpelsen af svig inden for grænseoverskridende mobilitet, hvilke er problemer, som medlemsstaterne ikke kan løse alene.

Afstemningsresultat:

For: 96

Imod: 121

Hverken for eller imod:11

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige

(COM(2018) 132 final)

(2018/C 440/22)

Ordfører: **Giulia BARBUCCI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 14.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 292 sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra c), artikel 153, stk. 2, tredje afsnit, og artikel 352 i TEUF
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	148/39/32
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at alle i overensstemmelse med grundlæggende internationale instrumenter bør have **ret til et anstændigt liv, social beskyttelse** og beskyttelse mod alle større risikofaktorer på arbejdspladsen og gennem hele livet, herunder sundhedsydelser og retten til en værdig pensionisttilværelse som ældre. Ordentlig dækning af arbejdstagere i ikkestandardmæssige former for arbejde og af selvstændige vil bidrage til dette mål i tråd med principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder, som nu skal virkeliggøres. Deres adgang og bidrag til sundhedsydelser, ydelser ved moderskab/faderskab og ydelser ved invaliditet og alderdom bør garanteres.

1.2. EØSU minder om, at **adgang til sociale beskyttelsessystemer** er en væsentlig forudsætning for mere retfærdige samfund og afgørende for en produktiv, sund og aktiv arbejdsstyrke. Genindførelse af **social bæredygtighed** ⁽¹⁾ som et princip ved fastlæggelsen og gennemførelsen af EU's politikker med det mere overordnede mål at skabe lige vilkår på det sociale område, således at alle efter samme regler og på lige vilkår har adgang til social beskyttelse, bør være et fælles mål for institutioner på alle niveauer, det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets parter.

1.3. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne gennemfører henstillingen, hvor det er nødvendigt, og foretager indberetninger via specifikke **handlingsplaner**, der bl.a. tager udgangspunkt i de huller, der er identificeret i Kommissionens konsekvensanalyse, som ledsager henstillingen, og med fuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund.

1.4. EØSU bifalder de vigtigste forventede virkninger af gennemførelsen af henstillingen, eftersom de vil være til fordel for borgerne, arbejdstagerne og virksomhederne, da bl.a. **gensiddiggørelsen af risici vil blive forøget, indkomstsikkerheden forbedret, dynamikken på arbejdsmarkedet og produktiviteten øget og ressourceallokeringen forbedret, og den økonomiske usikkerhed og fattigdommen vil blive mindsket** for den enkelte borger.

1.5. »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« ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 7.

1.6. EØSU henstiller til, at initiativer, der iværksættes inden for rammerne af henstillingen, sikrer **passende ydelser og foranstaltninger**, herunder sikkerhedsnet for dem, der ikke opfylder minimumskraverne for at opnå ret til ydelser, især personer, der er uarbejdsdygtige, og deres familier. EØSU beklager, at en basisindkomst er blevet udeladt af henstillingen som anført i konsekvensanalysen i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene ⁽³⁾. Helt tilbage i 2013 efterlyste EØSU et EU-direktiv om fastsættelse af en europæisk minimumsindkomst, idet det mente, at dette ville »bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed, til beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, til at skabe balance mellem økonomiske og sociale målsætninger og til en ligelig fordeling af ressourcer og indkomst« ⁽⁴⁾.

1.7. **Alder og køn** er en væsentlig faktor, når det gælder udelukkelse fra sociale beskyttelsesordninger, og er faktorer, der bør være særlig fokus på, når der fastlægges foranstaltninger inden for rammerne af henstillingen.

1.8. EØSU bemærker, at et mål bør være **virkningsfuld** dækning og adgang til systemerne, frem for alt når der på nationalt niveau fastlægges og gennemføres foranstaltninger. Når borgerne skifter mellem forskellige ansættelsesforhold og mellem ordninger, bør deres sociale rettigheder **kunne overføres**, ligesom rettigheder bør kunne aggregeres.

1.9. EØSU mener, at der bør gøres noget ved de meget komplekse regler og andre administrative aspekter for at sikre fuld **gennemsigtighed** og dermed øge borgernes bevidsthed og viden om deres forpligtelser og rettigheder. Bl.a. kan kvaliteten af de statistiske data forbedres (opdeles efter ansættelsesforholdets art, alder, køn, invaliditet, nationalitet osv.).

2. Indledning

2.1. Henstillingen om social beskyttelse er et af Kommissionens initiativer under den **europæiske søjle for sociale rettigheder**. Henstillingen og de **vigtigste principper** heri er i tråd og overensstemmelse med adskillige af de 20 centrale principper for den europæiske søjle for sociale rettigheder og Kommissionens arbejdsdokument. Det fastlægges således i søjlens princip 12, at »(u)anset arten og varigheden af ansættelsesforholdet har arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende på sammenlignelige vilkår ret til tilstrækkelig social beskyttelse« ⁽⁵⁾.

2.2. Initiativet har primært til formål at give alle arbejdstagere, især dem i atypiske former for arbejde og selvstændige, **konkret og reel adgang til social beskyttelse**. Det skal desuden understøtte og supplere medlemsstaternes indsats for at lukke huller og sikre alle arbejdstagere, uanset deres beskæftigelsesstatus, en rimelig og forholdsmæssig adgang til social beskyttelse ⁽⁶⁾.

2.3. Henstillingen sigter først og fremmest mod at »fjerne eller reducere de hindringer, der begrænser de sociale beskyttelsessystemer i at sikre folk en passende social beskyttelse, **uanset arten af deres ansættelsesforhold eller status på arbejdsmarkedet**, samtidig med at medlemsstaternes kompetence til at udforme deres sociale beskyttelsessystemer respekteres« ⁽⁷⁾.

2.4. Endvidere er målet med henstillingen at sikre, at alle arbejdstagere har adgang til et passende **niveau af social beskyttelse**: »Det er især indkomst- og tidsmæssige krav (optjeningsperiode, venteperioder, minimumsperiode for arbejde, varighed af ydelserne), der kan udgøre en uforholdsmæssig stor hindring for adgang til social beskyttelse for visse grupper af ikkestandardmæssige arbejdstagere og for selvstændige« ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Impact Assessment Accompanying the Document.

⁽⁴⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23.

⁽⁵⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10.

⁽⁶⁾ Se også ILO's henstilling nr. 202, som indeholder vejledning om etablering og opretholdelse af social mindstebeskyttelse som et centralt element i de nationale sociale sikringsordninger.

⁽⁷⁾ Se henstillingen om social beskyttelse, s. 8, s. 14, punkt 10, s. 15, punkt 4, s. 23, punkt 8, s. 10.

⁽⁸⁾ Se henstillingen om social beskyttelse, s. 17, punkt 18.

2.5. EØSU beklager, at Rådets henstilling ikke omtaler en basisindkomst. I en nylig OECD-undersøgelse⁽⁹⁾ hed det: I betragtning af de hastige forandringer på arbejdsmarkedet giver de igangværende drøftelser om en basisindkomst dog et nyttigt fingerpeg om, hvilken type social beskyttelse samfund ønsker. EØSU har tidligere gjort gældende⁽¹⁰⁾, at »en europæisk minimumsindkomst [...] vil bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed, til beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, til at skabe balance mellem økonomiske og sociale målsætninger og til en ligelig fordeling af ressourcer og indkomst«. Det opfordrede desuden til vedtagelse af et rammedirektiv og til, at man »undersøger finansieringsmulighederne for en europæisk minimumsindkomst«.

2.6. Foranstaltningerne og principperne i henstillingen skal dels garantere **adgang til social beskyttelse for alle, der er i beskæftigelse** (især arbejdstagere i ikkestandardmæssigt arbejde og selvstændige), dels sikre, at **passende social beskyttelse er garanteret** under alle omstændigheder.

2.7. De europæiske og nationale arbejdsmarkedsparter har indgående beskæftiget sig med spørgsmålet om at sikre alle arbejdstagere passende social beskyttelse i tidligere aftaler, fælles erklæringer og de nationale kollektive overenskomster. I præamblerne til de europæiske arbejdsmarkedsparters aftaler om tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og deltidsarbejde fremgår det f.eks., at det er nødvendigt at sikre, at de sociale beskyttelsessystemer kan tilpasses udviklingen af fleksible beskæftigelsesformer. I deres arbejdsprogram for 2015-2016⁽¹¹⁾ konstaterede de europæiske arbejdsmarkedsparter behovet for at garantere bæredygtige sociale beskyttelsessystemer, der er tilgængelige for alle borgere.

2.8. De europæiske arbejdsmarkedsparter gav udtryk for bekymring i deres »In-depth employment analysis«⁽¹²⁾, som de nåede til enighed om i 2015, hvori de anbefalede, at medlemsstaterne og Kommissionen i højere grad samarbejder om at bekæmpe korruption, skattesvig og skatteunddragelse, som har skadelige virkninger på velfærdssystemerne og for ansvarlige virksomheder og borgere. De anbefalede desuden, at medlemsstaterne i samarbejde med arbejdsmarkedets parter analyserer, hvor deres sociale beskyttelsessystemer ikke er tilstrækkeligt bæredygtige eller dækkende, og bestræber sig på at sikre, at systemerne også fremover imødekommer borgernes behov, især behovene hos de mest udsatte personer og personer, der risikerer social udstødelse⁽¹³⁾.

3. Generelle bemærkninger: baggrund

3.1. Et arbejdsunivers i forandring: **Digitalisering, demografiske ændringer, energiomstilling, globalisering og nye former for arbejde** kan skabe både muligheder og udfordringer for myndighederne, det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets parter.

3.2. Arbejdsmarkeder i forandring: Strukturelle arbejdsmarkedsreformer har diversificeret arbejdsmarkederne, og i visse medlemsstater er nogle kontraktformer for øjeblikket ikke omfattet af de grundlæggende sociale beskyttelsesforanstaltninger. Der bliver stadig flere **forskellige former for kontrakter**, og der er **store** nationale forskelle i kontekst og systemer: i 2016 var 14 % af arbejdstagerne i EU selvstændige, 8 % var midlertidigt ansatte på fuld tid, 4 % midlertidigt ansatte på deltid og 13 % fastansatte på halv tid⁽¹⁴⁾.

3.3. Forskellige lande har forskellige sociale beskyttelsessystemer, men de står alle over for **nogenlunde samme udfordringer**: et arbejdsmarked i forandring og ændringer af lovgivningen, en aldrende arbejdsstyrke og en tendens til at hæve den lovbestemte pensionsalder, lav deltagelse af unge og kvinder på arbejdsmarkedet både i kvalitativ og kvantitativ henseende, integration af de mennesker, som er længst fra arbejdsmarkedet, eller som med størst sandsynlighed vil forblive udelukket fra arbejdsmarkedet, digitalisering og nye former for arbejde. Nogle sociale beskyttelsessystemer er udformet på en sådan måde, at bidrag til social beskyttelse er en del af arbejdstagerens løn. Det skal tages i betragtning, når disse nye udfordringer skal løftes.

⁽⁹⁾ Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries, OECD, 2017.

⁽¹⁰⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23.

⁽¹¹⁾ <http://resourcecentre.etuc.org/EU-social-dialogue-5.html>

⁽¹²⁾ 2015 In-depth employment analysis — ETUC, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME.

⁽¹³⁾ Jf. fodnote 12.

⁽¹⁴⁾ EUROSTAT, 2016.

3.4. I hvor høj grad **kønsaspektet har indflydelse** på adgangen til og muligheden for at forblive på arbejdsmarkedet og på adgangen til/udelukkelsen fra social beskyttelse, skal vurderes. Sammen med unge og migranter er kvinder ofte overrepræsenterede i de nye former for arbejde ⁽¹⁵⁾, hvilket har følgevirkninger for deres ret til social beskyttelse.

3.5. Alder er også en vigtig faktor i adgangen til social beskyttelse: De yngre generationer er oftere i atypiske former for arbejde (»[a]ndelen af unge arbejdstagere i aldersgruppen 20-30 år på midlertidige kontrakter eller med »anden slags kontrakt« eller »ingen kontrakt« er dobbelt så høj som for andre aldersgrupper» ⁽¹⁶⁾). Perioden mellem uddannelse og standardmæssig beskæftigelse er blevet længere med mulige alvorlige konsekvenser med hensyn til både adgangen til social beskyttelse og fremtidige pensionsrettigheder, hvilket også kan være en følge af de ofte stærkt fragmenterede karriereforløb ⁽¹⁷⁾.

3.6. Hullerne i adgangen til social beskyttelse på grund af status på arbejdsmarkedet eller ansættelsesforholdets art kan forhindre et skift fra én status på arbejdsmarkedet til en anden, hvis dette er ensbetydende med mistede rettigheder, og i sidste ende kan det resultere i lavere vækst i arbejdsproduktiviteten. Dermed kan disse huller også være en hæmsko for iværksætteri og begrænse **konkurrenceevnen og den bæredygtige vækst**.

3.7. Hullerne kan også føre til svindel med beskæftigelsesstatus og skabe unfair konkurrence mellem de virksomheder, der bliver ved med at indbetale til social beskyttelse, og dem, der ikke gør.

3.8. I det lange løb er det de nationale sociale beskyttelsessystemers sociale og økonomiske bæredygtighed, der står på spil, især i lyset af de aktuelle demografiske udviklingstendenser og arbejdsløshedstal.

4. Særlige bemærkninger: resumé af henstillingen

4.1. EØSU bemærker, at tidligere EU-lovgivning (bl.a. direktiv 2010/41/EU, 2014/50/EU og (EU) 2016/2341 har søgt at lukke hullerne i de sociale beskyttelsessystemer, men at de første konklusioner — om f.eks. direktiv 2010/41/EU — viser, at denne lovgivning i nogle tilfælde ikke har sikret selvstændige reel adgang til social beskyttelse ⁽¹⁸⁾.

4.2. EØSU bemærker desuden, at Kommissionen i den årlige vækstundersøgelse 2018 fastholder, at indkomstkompensation er af afgørende betydning for at fjerne forskelle og fremme social samhørighed og inklusiv vækst ⁽¹⁹⁾.

4.3. Samlet set er antallet af selvstændige i Europa faldet en smule ⁽²⁰⁾ i de seneste år. Det skyldes bl.a. den utilstrækkelige/manglende beskyttelse af disse arbejdstagere i tilfælde af sygdom samt andre forhold knyttet til privatlivet (moderskab, faderskab, familiepleje osv.). Et ordentligt niveau af beskyttelse vil således kunne få flere til at blive selvstændige under bedre forhold. Det er dog helt afgørende, at institutioner på alle niveauer modvirker enhver form for proformaselvstændig beskæftigelse, herunder på tværs af grænserne.

4.4. EØSU bifalder og støtter i denne henseende beslutningen i henstillingen om at gå længere end oprindeligt foreslået i konsekvensanalysen om at »udvide den formelle dækning og gøre den obligatorisk for alle arbejdstagere« og »sikre, at selvstændige har adgang til social beskyttelse, og udvide deres formelle dækning og gøre den obligatorisk for ydelser ved sygdom og sundhed, ydelser ved moderskab/faderskab, ydelser ved alderdom og invaliditet samt ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme og gøre den frivillig for arbejdsløshedssygdomme«. EØSU mener, at de **selvstændiges lave deltagelse i de frivillige ordninger** (mindre end 1 til 20 %), hvor sådanne findes, berettiger en øget indsats for at fremme bredere dækning og beskyttelse.

⁽¹⁵⁾ ILO: INWORK Issue Brief No 9, maj 2017.

⁽¹⁶⁾ Se henstillingen om adgang til social beskyttelse, s. 2-3.

⁽¹⁷⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 15.

⁽¹⁸⁾ Se C. Barnard og A. Blackham (2015), The implementation of Directive 2010/41 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity, rapport fra det europæiske netværk af juridiske eksperter på ligestillingsområdet, bestilt af Kommissionens Generaldirektorat for Retlige Anliggender; se forslag til Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige, s. 9.

⁽¹⁹⁾ 2018 European Semester: Annual Growth Survey.

⁽²⁰⁾ Se Eurofound: »The many faces of self-employment in Europe«.

4.5. Foranstaltninger med henblik på fuld dækning af selvstændige er derfor velkomne. I det nødvendige omfang skal dækningen også omfatte medhjælpende ægtefæller, dvs. en ægtefælle eller partner, der arbejder som selvstændig, og hvor den medhjælpende ægtefælle regelmæssigt og aktivt bidrager til den selvstændiges aktivitet på en sådan måde, at det kan betragtes som den medhjælpende ægtefælles primære aktivitet.

4.6. Alle borgere bør have adgang til sociale beskyttelsessystemer, der kan levere **passende ydelser**. Det kan være skatte- og/eller forsikringsbaserede systemer, som borgerne også indbetaler til proportionalt med evne (eller er undtaget fra at indbetale til), og hvorfra de modtager ydelser afhængigt af behov, dvs. mindst et minimum af rettigheder og passende sikkerhedsnet.

4.7. **Bæredygtigheden** og finansieringen af adgangen til **passende** social beskyttelse, der er tilpasset forandringerne på arbejdsmarkedet⁽²¹⁾, skal sikres af hensyn til integrationen, tilstrækkeligheden, retfærdigheden og ligheden i et bredere perspektiv af samfundsmæssig og økonomisk vækst.

4.8. Tiltag på EU-niveau og i medlemsstaterne bør fra start udformes med sigte på **ligebehandling og lige muligheder**: De offentlige sociale udgifter i Europa er en integreret del af den europæiske sociale model. Europa har altid været et meget attraktivt kontinent takket være det høje sociale beskyttelsesniveau sammenlignet med andre dele af verden.

4.9. Sociale beskyttelsesordninger bør være baseret på **solidaritet** og **lighed** uden mulighed for forskelsbehandling på grundlag af forskellige personlige forhold/baggrunde og/eller beskæftigelsesstatus.

4.10. Når der fastlægges sociale beskyttelsesforanstaltninger for **personer med handicap**, bør der anvendes en menneskerettighedstilgang i tråd med CRPD (FN's handicapkonvention). Personer med handicap, der ikke er i stand til at arbejde, og deres familier bør være beskyttet mod risikoen for fattigdom og garanteres en passende levestandard⁽²²⁾.

4.11. EØSU opfordrer kraftigt medlemsstaterne til at gennemføre henstillingen fuldt ud, så arbejdstagere i ikkestandardmæssig beskæftigelse og selvstændige beskyttes bedre. De sociale beskyttelsessystemer bør (om)lægges, så de bliver mere og mere **inklusive**, hvilket også er i overensstemmelse med henstillingerne i den årlige vækstundersøgelse 2018 om, at »bedre komplementaritet mellem arbejdsmarkedssystemet og det sociale integrationssystem vil hjælpe alle sårbare grupper, skabe større velstand for alle og forstærke den sociale samhørighed«.

4.12. Bekæmpelse af unfair konkurrence i Den Europæiske Union og indgreb over for sort arbejde (bl.a. i tråd med tiltagene fra den europæiske platform mod sort arbejde) vil være til gavn for virksomheder, eftersom bedre social beskyttelse og begrænsning af unfair konkurrence kan have **positiv indvirkning på produktiviteten**.

4.13. Universel adgang til **sundhedsydelser** er et andet afgørende element i henstillingen i tråd med princip 16 i den europæiske søjle for sociale rettigheder⁽²³⁾. Som dokumenteret i Kommissionens konsekvensanalyse kan arbejdstagere i ikkestandardmæssig beskæftigelse og selvstændige i nogle få lande have begrænset adgang til sundhedsydelser som følge af kontraktforhold eller arbejdsmarkedslovgivning. For alle arbejdstagere og selvstændige bør adgangen til sundhedsydelser være obligatorisk.

4.14. EØSU bifalder også det bebudede øgede samarbejde med Eurostat om etablering af **passende indikatorer** for registrering af fremskridtene hen imod formel dækning, reel dækning, gennemsigtighed osv. og Kommissionens arbejde fremover i Udvalget for Social Beskyttelse for at etablere en **benchmarkingramme** for social beskyttelse. Det vil bidrage til at afhjælpe manglen på en solidt funderet database og til at sikre en mere nøjagtig vurdering af virkningerne af de politikker, der gennemføres som følge af henstillingen.

Bruxelles, den 20. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²¹⁾ Se BUSINESSEUROPE's oplæg om Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse, s. 1, 1 (19. april 2018).

⁽²²⁾ Se Det Europæiske Handicapforum, »Resolution to promote employment & social inclusion of persons with disabilities« (beslutning om fremme af handicappede personers beskæftigelse og sociale integration), 6. november 2017, <http://www.edf-feph.org/newsroom/news/social-pillar-edf-adopts-resolution-promote-employment-social-inclusion-persons>.

⁽²³⁾ Den europæiske søjle for sociale rettigheder, princip 16: »Alle har ret til rettidig adgang til prismæssigt overkommelige, forebyggende og helbredende sundhedsydelser af høj kvalitet«.

BILAG

Følgende ændringsforslag til punkt 1.6 og 2.5 blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 1.6

Teksten ændres som følger:

1.6. EØSU henstiller til, at initiativer, der iværksættes inden for rammerne af henstillingen, sikrer **passende ydelser og foranstaltninger**, herunder sikkerhedsnet for dem, der ikke opfylder minimumskraverne for at opnå ret til ydelser, især personer, der er uarbejdsdygtige, og deres familier. EØSU ~~bemærker beklager~~, at en basisindkomst er blevet udeladt af henstillingen som anført i konsekvensanalysen i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene ⁽¹⁾ af en række årsager såsom dækningskriterier og en præference for at håndtere problemerne inden for rammerne af medlemsstaternes eksisterende ordninger for social sikring. EØSU bifalder imidlertid den igangværende debat i medlemsstaterne om basisindkomst og andre sikkerhedsnet, der er rettet mod aktiv inklusion på arbejdsmarkedet og samfundet som helhed. Helt tilbage i 2013 efterlyste EØSU et EU-direktiv om fastsættelse af en europæisk minimumsindkomst, idet det mente, at dette ville »bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed, til beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, til at skabe balance mellem økonomiske og sociale målsætninger og til en ligelig fordeling af ressourcer og indkomst« ⁽²⁾.

Begrundelse

Gives mundtligt.

Afstemningsresultat

For	91
Imod	112
Hverken for eller imod 10	

Punkt 2.5

Teksten ændres som følger:

2.5. EØSU bemærker, at en basisindkomst er blevet udeladt af henstillingen som anført i konsekvensanalysen i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene af en række årsager såsom dækningskriterier og en præference for at håndtere problemerne inden for rammerne af medlemsstaternes eksisterende ordninger for social sikring. ~~EØSU beklager, at Rådets henstilling ikke omtaler en basisindkomst.~~ I en nylig OECD-undersøgelse hed det: I betragtning af de hastige forandringer på arbejdsmarkedet giver de igangværende drøftelser om en basisindkomst dog et nyttigt fingerpeg om, hvilken type social beskyttelse samfund ønsker. EØSU har tidligere gjort gældende, at »en europæisk minimumsindkomst [...] vil bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed, til beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, til at skabe balance mellem økonomiske og sociale målsætninger og til en ligelig fordeling af ressourcer og indkomst«. Det opfordrede desuden til vedtagelse af et rammedirektiv og til, at man »undersøger finansieringsmulighederne for en europæisk minimumsindkomst«.

Begrundelse

Henstillingens anvendelsesområde omfatter ikke støtte til et eksistensminimum. Hovedfokus er at lette adgangen til socialsikring for de grupper af arbejdstagere, som ofte ikke er omfattede af sociale sikringsordninger i medlemsstaterne. Der er derfor ingen grund til at beklage, at begrebet basisindkomst blev udeladt i Kommissionens forslag. EØSU kunne imidlertid henlede opmærksomheden på debatten i medlemsstaterne og i andre fora såsom OECD. Når det gælder den tidligere udtalelse fra EØSU om minimumsindkomst, bør der også være et link til udtalelsen fra Arbejdsgivergruppen for klart at indikere de forskellige holdninger til spørgsmålet. Henvisningen til erklæringen fra Arbejdsgivergruppen er tidligere blevet anvendt i f.eks. EØSU's udtalelser SOC/542 (Den europæiske søjle for sociale rettigheder) og SOC/564 (Indvirkningen af den sociale dimension og den sociale søjle på EU's fremtid).

⁽¹⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Impact Assessment Accompanying the Document.

⁽²⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23.

Afstemningsresultat

For 92

Imod 113

Hverken for eller imod 13

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om tilpasning af den fælles visumpolitik til de nye udfordringer

(COM(2018) 251 — *final*)

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks)

(COM(2018) 252 *final*— 2018/0061 (COD))

(2018/C 440/23)

Ordfører: **Ionuț SIBIAN**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 16.4.2018 Rådet, 2.5.2018 Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	TEUF-traktatens artikel 304
Ansvarlig sektion	Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	168/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender, at visumkodeksen er et kerneelement i den fælles visumpolitik, idet den fastsætter et sæt fælles retlige bestemmelser og operationelle instrukser.

1.2. EØSU støtter forslagene til harmoniserede procedurer og betingelser, der fastsættes i visumkodeksen, og som giver mulighed for at undgå situationer, hvor sager, der minder om hinanden, behandles forskelligt af EU's medlemsstater, samtidig med at man giver mulighed for en differentieret behandling på grundlag af »visum-historikken«. EØSU mener desuden, at der bør gøres en indsats for at fastlægge harmoniserede procedurer for prøvelse af visumafslag.

1.3. EØSU glæder sig over den harmoniserede løsning for visa til flere indrejser, som vil give indehaverne mulighed for at rejse til EU gentagne gange i visummets gyldighedsperiode, eftersom dette vil bidrage til økonomisk vækst, kulturel og social udvikling og udveksling samt bedre støtte og større forståelse mellem mennesker.

1.4. Visa til en enkelt indrejse, der skal udstedes ved de ydre grænser, og som medtages i visumkodeksen for at fremme turisme med korte ophold, er tegn på medlemsstaternes fleksibilitet og pragmatiske tilgang, og EØSU tilskynder til, at man anvender denne tilgang ved håndteringen af en række andre aspekter af visumudstedelsen for at sikre, at der tilbydes »one-stop shop«-faciliteter.

1.5. Eftersom Den Europæiske Union proaktivt bør tilstræbe overholdelse af fuld gensidighed på visumområdet i sine forbindelser med tredjelande, opfordrer EØSU Kommissionen til at gennemføre en hurtig høringsprocedure og fremsætte forslag til et tydeligt sæt af gennemførlige forslag vedrørende både lempelser og sikkerhed.

1.6. EØSU støtter imidlertid fuldt ud forslaget om, at Kommissionen, inden den træffer afgørelse om midlertidigt at suspendere visumfritagelsen for et tredjeland statsborgere, bør tage hensyn til menneskerettighedssituationen i det pågældende tredjeland og de mulige konsekvenser af en suspension af visumfritagelsen i den pågældende situation.

1.7. Samtidig anbefaler EØSU, at man på alle måder bør bestræbe sig på at indsamle troværdige, relevante og ensartede/sammenlignelige (så vidt muligt) data om tredjelande og om de situationer, der giver medlemsstaterne mulighed for at beslutte midlertidigt at suspendere fritagelserne for visumkrav for statsborgere fra tredjelande, der står opført i forordningens bilag II. Dette bilag indeholder en liste over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visa, når de krydser de ydre grænser, og de lande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav.

1.8. EØSU maner til forsigtighed ved beslutningen om den løbende (hvert andet år) opjustering af de foreslåede visumgebyrer. Opjusteringen bør ikke ske automatisk, eftersom den foreslåede pris allerede er høj sammenlignet med vækst-/udviklingsniveauet i nogle af de pågældende tredjelande.

1.9. EØSU er tilhænger af ændringer af visumkodeksen, der vedrører den supplerende mulighed for at udfylde og underskrive ansøgningsformularen elektronisk, så proceduren bringes i overensstemmelse med den teknologiske udvikling. Samtidig tilskynder EØSU alle medlemsstater til at være åbne over for onlineindgivelse af visumansøgninger og gennemføre de nødvendige opdateringer/ændringer for at understøtte denne onlineprocedure, og opfordrer til, at Kommissionen medtager/fremlægger en realistisk frist for den generelle onlineindgivelse af visumansøgninger i medlemsstaterne.

1.10. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at afskaffe princippet om »at ansøgeren skal møde personligt op« og støtter, og anmoder desuden om, regler og bestemmelser, der giver mulighed for indgivelse af visumansøgninger online. EØSU mener, at man bør stræbe efter, at visumansøgninger skal kunne indgives på den mest praktiske og hurtige måde fra visumansøgerens bopæl, hvilket om nødvendigt omfatter øget brug af eksterne tjenesteudbydere og tilvejebringelse af bedre repræsentationstjenester samt øget samarbejde mellem de diplomatiske repræsentationer i EU-medlemsstaterne.

1.11. EØSU anbefaler, at Kommissionen reviderer de nuværende kategorier af ansøgere, som er omfattet af visumfritagelse og definerer dem mere præcist. EØSU anbefaler også, at man overvejer at fritage ældre mennesker og repræsentanter for nonprofitorganisationer, der deltager i seminarer, konferencer, idræts-, kultur- og uddannelsesbegivenheder, der afholdes af nonprofitorganisationer, for gebyret uanset deres alder eller i det mindste, at man overvejer at hæve aldersgrænsen.

1.12. Eftersom forordningens bestemmelser »finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der skal have et visum, når de passerer medlemsstaternes ydre grænser (...), uden at dette berører: tredjelandstatsborgeres ret til fri bevægelighed, når de er familiemedlemmer til en unionsborger«, ønsker EØSU at belyse vigtigheden af at fastlægge en fælles praksis for at undgå forskelsbehandling i forbindelse med definitionen af »familiemæssig tilknytning« i betragtning af den seneste udvikling i EU's medlemsstater vedrørende definitionen af en familie.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU tager Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om behovet for at tilpasse den fælles visumpolitik til de nye udfordringer til efterretning og støtter som følge heraf de to forslag til forordning om en fællesskabskodeks for visa og om en liste over tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visa ved passage af de ydre grænser, og tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav.

2.2. EØSU anerkender, at visumkodeksen har virkninger, der er mere vidtgående end målet om at indføre fælles retlige bestemmelser og ansøgningsprocedurer, og at den ud over at lette legitime rejser og bekæmpe irregulær indvandring har indvirkning på økonomisk vækst og jobskabelse, selv om det ikke var et af de oprindelige formål med visumkodeksen. Der blev indgivet 16,1 mio. ansøgninger om ensartede visa på Schengenlandenes konsulater i 2017, og tendensen er for opadgående. Ud af dette samlede antal ansøgninger blev der i mere end 50 % af tilfældene udstedt visa til flere indrejser, mens antallet af ikke-udstedte visa var 1,3 mio., hvilket svarer til 8 % af det samlede antal ansøgninger ⁽¹⁾.

2.3. EØSU glæder sig over de foreslåede ændringer, der skal lette visumbehandlingen for både ansøgere og konsulater, dvs. muligheden for at indgive en ansøgning seks måneder inden den planlagte tur (og ni måneder for søfarende), præciseringerne og de udvidede kategorier af personer, der kan indgive en ansøgning på ansøgerens vegne, samt harmoniseringen af kravene til dokumentation. EØSU glæder sig desuden over overholdelsen af princippet om, at en ansøger kun skal henvende sig ét sted for at indgive en ansøgning.

⁽¹⁾ Visumstatistikker for konsulater, 2017 (<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy#stats>).

2.4. EØSU anerkender imidlertid også, at adgangen til konsulaterne fortsat er en udfordring, navnlig i tredjelande, hvor de fleste medlemsstater kun er repræsenteret i hovedstaden, så ansøgerne har omkostninger (i form af både tid og penge) ved at skulle rejse langt for at nå frem til konsulatet. Derfor glæder EØSU sig over forslaget om at afskaffe princippet om »at ansøgeren skal møde personligt op« og opfordrer medlemsstaterne til at foretage de nødvendige tilpasninger, så det bliver muligt at indgive visumansøgninger online. EØSU glæder sig i mellemtiden over alle typer foranstaltninger, der gør det muligt for visumansøgeren at indgive sin ansøgning på den mest praktiske og hurtige måde fra sin bopæl. Dette omfatter om nødvendigt øget brug af eksterne tjenesteudbydere og tilvejebringelse af bedre repræsentationstjenester samt øget samarbejde mellem de diplomatiske repræsentationer i EU-medlemsstaterne.

2.5. Som følge af den nylige indførelse af de nye regler om databeskyttelse og beskyttelse af personoplysninger (generel forordning om databeskyttelse) gentager EØSU nødvendigheden af, at eksterne tjenesteudbydere evner at respektere/garantere beskyttelsen af de indsamlede personoplysninger. Medlemsstaterne bør træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de virksomheder, der tilbyder visumtjenester (til europæiske statsborgere eller til ikke-europæere vedrørende visa til Europa) foretager de nødvendige ændringer af deres databeskyttelsespolitikker, så de overholder forordningen.

2.6. Både de nye afkortede frister for indgivelse af visumansøgninger, svar på visumansøgninger og harmoniseringen af muligheden for at udstede ensartede visa (navnlig med hensyn til beslutningen om at udstede visa til flere indrejser) vurderes som positive af EØSU, og det samme gælder forslaget til en ny artikel 25a om »Samarbejde om tilbagemtagelse«, der skal styrke tredjelandes samarbejde om tilbagemtagelse af irregulære migranter gennem indførelse af muligheden for en restriktiv og midlertidig anvendelse af klart definerede foranstaltninger. Der bør udarbejdes en harmoniseret strategi for, hvordan man letter visumansøgningsproceduren for ansøgere, der før har rejst til EU.

2.7. EØSU anerkender, at sammenhængen mellem visumpolitikken og forpligtelserne inden for andre politikområder (f. eks. handelsaftaler) bør sikres og være bæredygtig. Man bør indføre den almindeligt anerkendte løsning vedrørende visumfritagelsesaftaler, som medlemsstaterne har indgået med bestemte tredjelande. Den Europæiske Union bør proaktivt sigte mod overholdelse af fuldstændig gensidighed på visumområdet i sine forbindelser med tredjelande.

2.8. Skønt EØSU forstår begrundelsen for den foreslåede revision af visumkodeksens artikel 16, dvs. forhøjelsen af visumgebyret med 1/3, er udvalget bekymret over de mulige hindringer, der vil følge af dette forhøjede gebyr for så vidt angår statsborgere fra visse tredjelande, hvor udviklings-/velstandsniveauet er væsentligt lavere end i EU's medlemsstater. Sammenligningen af visumgebyret med rejseudgifterne og øvrige udgifter, som visumansøgerne skal afholde, er ikke gunstig, idet lavprisrejser og billige indkvarteringsmuligheder er udbredte i dag, og det kan føre til en situation, hvor prisen for hele turen er lavere end eller på niveau med visumgebyret.

2.9. EØSU mener, at man i forslaget om en revision af visumgebyret hvert andet år skal tage højde for muligheden af at sænke gebyret som følge af indførelsen af elektroniske visumansøgningsprocedurer (som vil medføre lavere personale- og administrationsomkostninger for medlemsstaterne). Ifølge Kommissionens meddelelse om tilpasning af den fælles visumpolitik til de nye udfordringer tager de fleste medlemsstater højde for fordelene ved at benytte digitale visa (hvor lavere omkostninger for konsulaterne er en af fordelene sammen med en effektiv og mere kundenvenlig ansøgningsprocedure sammenlignet med den papirbaserede ansøgningsprocedure).

2.10. I lyset af visumgebyrets nuværende niveau sammenholdt med det foreslåede niveau bør man overveje at lempe gebyret for repræsentanter for nonprofitorganisationer, der deltager i seminarer, konferencer eller idræts-, kultur- og uddannelsesbegivenheder arrangeret af nonprofitorganisationer uanset deres alder eller i det mindste overveje at hæve aldersgrænsen (i den nuværende lovgivning tages der højde for alderen — 25 år eller derunder). Seniorer bør også tilbydes sådanne lempelser for at støtte deres aktive integration i samfundet og bidrage til at forbedre deres livskvalitet.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer og mutagener

(COM(2018) 171 final — 2018/0081 (COD))

(2018/C 440/24)

Ordfører: **János WELTNER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 16.4.2018 Rådet, 23.4.2018
Retsgrundlag	Artikel 153, stk. 1 og 2, og artikel 304, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets afgørelse	17.4.2018
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	191/4/11
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over den foreslåede ændring af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener, da det præsenterer objektive data, der skal bruges til at skabe mere sikre arbejdsforhold.

1.2. Som i sin tidligere udtalelse ⁽¹⁾ opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen til at gennemføre en konsekvensanalyse af en mulig udvidelse af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener til at omfatte stoffer, der er skadelige for forplantningsevnen.

1.3. Eftersom mange kræftfremkaldende stoffer og mutagener har reproduktionstoksisk virkning, finder EØSU det vigtigt, at revision og ændringer af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener i den nærmeste fremtid i højere grad får fokus på den erhvervsmæssige eksponering for kvinder og mænd for så vidt angår forplantningsevnen, og for kvinders vedkommende — især de første tre måneder af graviditeten.

1.4. EØSU glæder sig over, at de bindende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering i dette ændringsforslag er fastlagt på grundlag af videnskabelig og statistisk evidens. En risikobaseret tilgang, som den forekommer i baggrundsdokumenterne, er let at forstå for interessenterne og udgør derfor et godt grundlag for en aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

1.5. EØSU bifalder den evidensbaserede procedure, i henhold til hvilken Kommissionen indhentede rådgivning fra både Det Videnskabelige Udvalg vedrørende Grænseværdier for Erhvervsmæssig Eksponering (SCOEL) ⁽²⁾ og Udvalget for Risikovurdering (RAC) ⁽³⁾ under Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 56.

⁽²⁾ Sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen — SCOEL, Kommissionen, 30.6.2018.

⁽³⁾ Udvalget for Risikovurdering (RAC), 30.6.2018.

⁽⁴⁾ Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA).

1.6. EØSU finder det nødvendigt i første omgang at nedsætte pilotforskningsprogrammer og efterfølgende EU-dækkende programmer for at udvikle livslang helbreds kontrol inden for rammerne af de nationale sociale sikringsordninger eller offentlige sundhedssystemer for alle, der har været udsat for kræftfremkaldende stoffer, mutagener og reproduktionstoksiske stoffer. I henhold til databeskyttelsesforordningen⁽⁵⁾ bør denne overvågning foregå anonymt.

1.7. Med henblik på at forbedre beskyttelsen af arbejdstagere mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener og reproduktionstoksiske stoffer på arbejdspladsen understreger EØSU, at medlemsstaterne bør sikre, at arbejdstilsynene har de fornødne økonomiske og menneskelige ressourcer til at udføre deres opgaver.

1.8. EØSU anbefaler, at alle forbindelser, som mistænkes for at være kræftfremkaldende, mutagene og/eller reproduktionstoksiske, bør underkastes en videnskabelig analyse, og at de om nødvendigt optages i direktivet.

2. Baggrund

2.1. Denne udtalelse har forbindelse til EØSU's udtalelse om »beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer og mutagener«⁽⁶⁾, der blev udarbejdet i forbindelse med ændringen af direktivet i 2017⁽⁷⁾. Alle EØSU's anbefalinger, bortset fra dem, som er medtaget i denne ændring, er stadig aktuelle⁽⁸⁾.

2.2. Forslagets målsætninger er i overensstemmelse med artikel 2 (retten til liv) og artikel 31 (retten til retfærdige og rimelige arbejdsforhold) i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

2.3. At garantere et sikkert og sundt arbejdsmiljø er et strategisk mål for Kommissionen som nævnt under »EU-strategiramme for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2014-2020«⁽⁹⁾.

2.4. Kræft er det største arbejdsrelaterede sundhedsproblem i EU-28 og er næsten lige så skadelig for arbejdstagernes liv og sundhed som de to næstfølgende sygdomsgrupper lagt sammen (muskel- og knogtelidelser samt kredsløbssygdomme). De negative følger heraf er også langt større end antallet af arbejdsrelaterede ulykker⁽¹⁰⁾. Sygdommen forårsager lidelse for arbejdstagerne, deres pårørende og venner, medfører forringet livskvalitet, dårlig trivsel, i værste fald med døden til følge⁽¹¹⁾.

2.5. Kommissionen har indledt en løbende opdatering af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener⁽¹²⁾ for at følge med den seneste videnskabelige og tekniske udvikling. Denne proces er i tråd med EU's strategi for bæredygtig udvikling, som bl.a. har en målsætning om at sikre, at kemikalier i 2020 bliver produceret, håndteret og brugt på en sådan måde, at de ikke udgør en væsentlig risiko for menneskers sundhed og miljøet. Målet er med tiden at erstatte særligt problematiske stoffer med egnede alternative stoffer eller teknologier⁽¹³⁾.

3. Kommissionens forslag

3.1. I henhold til denne procedure og på grundlag af SWD(2018) 87 og 88 har Kommissionen med sit dokument COM(2018) 171⁽¹⁴⁾ fremlagt endnu et forslag til ændring af direktiv 2004/37/EF om »beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer og mutagener«. EØSU støttede i begyndelsen af 2017 ændringen af direktivet. Denne gang indgår fem stoffer i ændringen⁽¹⁵⁾:

⁽⁵⁾ EUT L 119 af 4.5.2016, s. 33, art. 4. Se også punkterne 35, 45, 52, 53 og 155.

⁽⁶⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 56.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final.

⁽⁸⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 56.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final.

⁽¹⁰⁾ EU-OSHA (2017)

⁽¹¹⁾ SWD (2018) 88, COM(2017) 11 final.

⁽¹²⁾ Direktiv 2004/37/EF.

⁽¹³⁾ Eurostat »Sustainable development in the EU«, s.189.

⁽¹⁴⁾ Procedure 2018/0081 (COD).

⁽¹⁵⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 56.

3.1.1. *Cadmium og uorganiske forbindelser heraf, der hører under direktivets anvendelsesområde.* Erhverv, hvor eksponering forekommer, omfatter produktion og raffinering af cadmium, fremstilling af nikkel-cadmium batterier, fremstilling og formulering af cadmiumpigmenter, produktion af cadmiumlegeringer, mekanisk metallisering, smeltning af zink og kobber, brydning af ikkejernholdig malm, lodning med loddemetal af sølv-cadmium-sølv legering, polyvinylchlorid-compounding og genvinding af metalaffald og Ni-Cd-batterier. Kommissionen anslår, at omkring 10 000 arbejdstagere er i fare.

3.1.2. *Beryllium og uorganiske berylliumforbindelser, der hører under direktivets anvendelsesområde.* Der er identificeret ti industrisektorer såsom støberier, glas og laboratorier, hvor arbejdstagerne risikerer eksponering for beryllium. Kobber, aluminium, magnesium og nikkel er i vidt omfang legeret med beryllium. Ca. 80 % af alt beryllium anvendes i kobberlegeringer. Eksponering for beryllium forårsager lungekræft og uhelbredelig kronisk berylliumsygdom. Kommissionen skønner, at 54 000 arbejdstagere er udsat for risiko.

3.1.3. *Arsensyre og dets salte samt uorganiske arsenforbindelser, der hører under direktivets anvendelsesområde.* Eksponering for arsenforbindelser forekommer f.eks. inden for produktion af kobber og zink samt inden for glas- og elektroniksektoren og de kemiske sektorer. Kommissionen skønner, at 7 900 til 15 300 arbejdstagere er udsat for risiko.

3.1.4. *Formaldehyd.* Forekommer inden for formaldehydforarbejdning og i en bred vifte af produkter (lim, tætningsmidler, coatingprodukter, polymerer, biocider og laboratoriekemikalier). Eksponering kan også forekomme under aktiviteter som f.eks. byggeri og ved forarbejdning af skind og pels, papirmasse, papir og papirprodukter, tekstiler og træ og træprodukter. Formaldehyd anvendes også til vævspræserving og som desinficerende middel inden for patologi og obduktion. Kommissionen skønner, at omkring en mio. arbejdstagere er udsat for risiko.

3.1.5. *4,4'-metylen-bis(2-chloranilin) (MOCA).* Eksponerede arbejdstagere arbejder i plasticsektoren, hvor MOCA anvendes til formning af polyurethan-elastomer-komponenter på 89 fabrikker i hele Europa. Kommissionen skønner, at 350 arbejdstagere er udsat for risiko.

3.2. Medlemsstaterne har anlagt forskellige tilgange. Nogle af dem har defineret bindende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for et stort antal kræftfremkaldende, mutagene og reproduktionstoksiske kemikalier, andre kun for nogle få. Fem stoffer nævnes i forslaget. For ingen af dem er der fastlagt en EU-grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering. Tolv medlemsstater (BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HU, LT, LV, NL, SE) har ingen grænseværdi for et af de fem stoffer. Tre medlemsstater har ingen grænseværdi for de fem stoffer (IT, LU og MT). Niveauet for disse bindende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering kan variere fra land til land. På den baggrund hilser EØSU forslaget om ændring af direktiv 2004/37/EF, hvori der fastsættes bindende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering, velkommen. Når det ændrede direktiv er trådt i kraft, vil det sikre lige arbejdsvilkår for alle arbejdstagere i de medlemsstater, hvor de udsættes for disse skadelige stoffer.

3.3. Skøn baseret på undersøgelsen Risk & Policy Analysts Limited (RPA 2018) ⁽¹⁶⁾ viser, at, hvis forslaget vedtages, vil det forbedre arbejdsvilkårene på lang sigt for over 1 million arbejdstagere i EU og forebygge mere end 22 000 tilfælde af arbejdsrelaterede sygdomme. Den nuværende sygdomsbyrde omfatter ifølge skøn over de sidste 40 år 24 770 tilfælde af arbejdsrelaterede sygdomme. Hvis der ikke gøres noget vil den fremtidige sygdomsbyrde omfatte 24 689 nye tilfælde i løbet af de næste 60 år.

3.4. I henhold til Kommissionens arbejdsdokument vil det derfor være hensigtsmæssigt at overveje en opdatering af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener på basis af den ovennævnte information. Principperne er de samme som i direktivet og den tidligere ændring. Denne ændring udvider den foregående liste i bilaget til direktivet med de fem stoffer, der er nævnt ovenfor.

3.5. SCOEL har leveret videnskabelig rådgivning for cadmium, beryllium og formaldehyd, og RAC har desuden leveret videnskabelig rådgivning for arsensyre og MOCA. Trepartsudvalget Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og Sundhed på Arbejdspladsen (ACSH) har vedtaget udtalelser om alle fem stoffer.

⁽¹⁶⁾ Tredje ændring af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener.

3.6. Grænseværdierne for disse fem kræftfremkaldende stoffer og mutagener er fastsat på grundlag af videnskabelige data og med henvisning til fremtidige sundhedskonsekvenser. Der er også taget højde for forskellige økonomiske konsekvenser.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Hovedformålet og hensigten med ændringen er at udvide listen i direktivet, som i dag er begrænset til kræftfremkaldende stoffer og mutagener. En mulig udvidelse til at omfatte stoffer, der er toksiske for så vidt angår forplantningsevnen eller andre kropsfunktioner, bør overvejes på et senere tidspunkt som nævnt i EØSU's udtalelse ⁽¹⁷⁾.

4.2. Denne udtalelse får opbakning fra Eurostats »Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context« (overvågningsrapport om EU's fremskridt hen imod opfyldelse af målene for bæredygtig udvikling) ⁽¹⁸⁾ fra 2017: »i 2015 blev der i EU brugt 350 mio. ton kemikalier. Af disse blev 127 mio. ton klassificeret som farlige for miljøet og 221 mio. ton som stoffer, der kan være skadelige for menneskers sundhed. Selvom forbruget af toksiske kemikalier faldt på kort og på lang sigt er de giftigste kemikaliers andel af det samlede forbrug af kemikalier stort sæt uændret.« (Andel af »kræftfremkaldende stoffer, mutagener og reproduktionstoksiske« stoffer i det samlede forbrug af kemikalier i EU: 2004:10,7 %, 2015: 10,3 %)

4.3. EU-strategien mod arbejdsrelateret kræft bør have et større fokus på kvinder.

4.3.1. Eksponeringsmønsteret og mønsteret for, hvor kræften opstår, kan være forskelligt hos mænd og kvinder. Brystkræft er f.eks. meget sjælden hos mænd, men den hyppigste kræftform hos kvinder. En række erhvervmæssige eksponeringer kan være en medvirkende årsag til brystkræft. For at opnå relevante data til brug for beslutningstagningen bør forekomsten af de overvejende kønsspecifikke kræftformer analyseres særskilt for kvinder og mænd og ikke generelt for hele populationen af arbejdstagere.

4.3.2. Udvalget opfordrer kraftigt Kommissionen til en mere systematisk hensyntagen til erhvervmæssig eksponering for kræftfremkaldende stoffer, som rammer kvinder, i forbindelse med kommende revisioner af direktivet. Mange former for arbejde, hvor der er flest kvinder (sundhedsvæsen, rengøring, frisør osv.), indebærer eksponering for kræftfremkaldende stoffer. Der bør træffes bindende forebyggende foranstaltninger på dette område (f.eks. skabe med undertryk til brug ved sundhedspersonales tilberedning af cytostatiska produkter til injektion).

4.4. Med hensyn til det indre marked mener EØSU, at det er vigtigt, at Kommissionen i direktivet fastlægger en metode for indførelse af bindende grænseværdier for erhvervmæssig eksponering. Denne proces bør indebære en bred høring af arbejdsmarkedets parter, medlemsstaterne og andre interessenter, herunder NGO'er. Efter EØSU's opfattelse er især to elementer vigtige, nemlig for det første, at de bindende grænseværdier for erhvervmæssig eksponering er i overensstemmelse med de forskellige forbindelsers risikoniveau, og for det andet behovet for at definere de bindende grænseværdier for erhvervmæssig eksponering på grundlag af videnskabelig evidens, herunder opfølgning på ændringer i forekomsten af arbejdsrelaterede sygdomme. Der skal tages højde for forskellige faktorer som gennemførlighed og muligheden for at måle eksponeringsniveauerne. For at hjælpe arbejdsgiverne med at prioritere deres forebyggende foranstaltninger bør de bindende grænseværdier udtrykkeligt henvise til det risikoniveau, der er forbundet med eksponeringsniveauet.

4.5. For de fleste forbindelsers vedkommende er der en lang latenstid fra eksponering til udvikling af kræft. EØSU finder det derfor nødvendigt at beskytte arbejdstagere ved at tilbyde alle udsatte arbejdstagere livslang helbreds kontrol inden for rammerne af de sociale sikringsordninger eller nationale sundhedssystemer. Disse data kan tilbydes af Eurostat til at medvirke til at finjustere strategien for bæredygtig udvikling.

4.6. Den offentlige sundhedspolitik skal udelukkende være baseret på evidensbaserede forskrifter. Bevis kan hentes fra videnskabelige analyser baseret på data af god kvalitet, og som kan evalueres statistisk. Dette krav underbygges af selve databeskyttelsesforordningen ⁽¹⁹⁾ i artikel 9, som drejer sig om behandling af særlige kategorier af personoplysninger ⁽²⁰⁾. I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/24/EU ⁽²¹⁾ bør yderligere juridiske aspekter også komme i betragtning.

⁽¹⁷⁾ EUT C 288 af 31.8.2017, s. 56.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2017: »Sustainable Development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context«, s. 246.

⁽¹⁹⁾ EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1.

⁽²⁰⁾ EUT L 119 af 4.5.2016, art. 9 (h) »Behandling er nødvendig med henblik på forebyggende medicin eller arbejdsmedicin til vurdering af arbejdstagerens erhvervsevne... på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret eller...«.

⁽²¹⁾ EUT L 88 af 4.4.2011, s. 45. Se også EUT L 354 af 31.12.2008, s. 70, art. 2.

4.7. EØSU anbefaler igen, at indsatsen i højere grad koncentrerer om videnskabelige og statistiske undersøgelser. Erhvervsrelateret kræft kan have flere årsager. Der bør ofres større opmærksomhed og flere midler på at forske i konsekvenserne af og den mulige interaktion mellem kombineret eksponering for forskellige faktorer.

4.8. EØSU understreger, at en af de væsentligste opgaver, når det gælder beskyttelse af arbejdstagerne mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener og reproduktionstoksiske stoffer på arbejdspladsen, er at skærpe kontrollen med gennemførelsen og anvendelsen af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener. Medlemsstaterne bør sikre, at arbejdstilsynene har de fornødne økonomiske og menneskelige ressourcer til at udføre deres opgaver og samtidig hjælpe virksomheder, især SMV'er, med at overholde disse bestemmelser. De bør styrke deres samarbejde med Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur. En udbredt anvendelse af det webbaserede interaktive risikoanalyseredskab OiRA kan bidrage til risikovurderingen på dette område.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Ud over den pligt til at forebygge og beskytte sundheden på arbejdspladsen og nødvendigheden af at tilpasse arbejdets tilrettelæggelse til mennesket, der begge fremgår af EU-lovgivningen, henleder EØSU opmærksomheden på risikoen for, at ineffektiv forebyggelse af eksponering for kræftfremkaldende stoffer, mutagener og reproduktionstoksiske stoffer kan have negative følger for erhvervslivet i form af højere omkostninger og nedsat produktivitet som følge af fravær, betaling af erstatning til sagsøgere, mistet ekspertise og konkurrenceforvridning, og for medlemsstaterne som følge af højere udgifter til social sikring og mistede skatteindtægter.

5.2. Medlemsstaternes myndigheder og arbejdsgivernes og arbejdstagernes repræsentative organer inden for rammerne af trepartsudvalget Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og Sundhed på Arbejdspladsen (ACSH) vil i høj grad bifalde den juridiske klarhed og øgede beskyttelse, som lavere grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for disse stoffer vil indebære.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Rådets henstilling om et styrket samarbejde mod sygdomme, der kan forebygges ved vaccination

(COM(2018) 244 final — SWD(2018) 149 final)

(2018/C 440/25)

Ordfører: **Renate HEINISCH**

Høring	Kommissionen, 17.4.2018
Retsgrundlag	Artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	17.4.2018
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	136/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger**1.1. På europæisk plan**

1.1.1. Medlemsstaternes vaccinationssamarbejde bør tage højde for den rolle, som vaccination spiller igennem hele en persons liv, og udtrykkeligt omhandle vaccination af børn, unge, voksne og ældre på tværs af grænserne. Det fremgår af data fra Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme (ECDC), at sygdomme som f.eks. mæslinger, der tidligere var børnesygdomme, nu rammer teenagere og unge voksne som følge af svindende immunitet. Sammen med grænseoverskridende migrationsstrømme og tilgængeligheden af nye vacciner, der henvender sig til bestemte aldersgrupper (f.eks. HPV, meningokoksygdom, zona), gør denne udvikling det påkrævet at anvende en livslang tilgang til vaccination.

1.1.2. Forældres skepsis over for vacciner udgør i dag en af de største farer for børns velfærd, idet resultaterne af langvarig videnskabelig dokumentation undermineres for at fremme en antivaccinationsdagsorden. Denne omsiggribende tendens til at nære mistro til eksperter og videnskabelig konsensus skal imødegås ved hjælp af evidensbaseret kommunikation, øget gennemsigtighed og oplysning, hvis vi skal undgå de mæslingeepidemier, der har ramt EU, og de seneste dødsfald som følge af difteri. Inddragelse af borgerne i forsknings- og innovationsprogrammer som f.eks. »Videnskab med og for samfundet« er et af de værktøjer, som Kommissionen bør anvende til at udbrede kendskabet til fordelene ved vaccination.

1.1.3. EØSU opfordrer Kommissionen til at skabe opmærksomhed om den betydning, som vaccination har med hensyn til at beskytte mennesker mod invaliderende sygdomme, ved at indføre en europæisk immuniseringsdag. Et sådant forum bør med målrettet kommunikation oplyse europæerne, især forældre, børn, sundhedsprofessionelle, migranter, mindretal og andre befolkningsgrupper med en øget risiko for alvorlige følger af sygdomme, der kan forebygges ved vaccination. Alle kommunikationskanaler, herunder traditionelle medier og sociale medier, bør tages i brug for at levere videnskabeligt baseret og forståelig information til borgere og organisationer. En læringsproces mellem generationerne inden for kommunikation om vaccination kan også bidrage til, at flere vaccineres i alle generationer, og til at fjerne mistænksomhed.

1.1.4. I en tid, hvor information og kommunikation i stigende grad foregår digitalt, og hvor nye teknologier skaber mange muligheder for at forbedre adgangen til vaccination og øge vaccinationsdækningen, skal Unionen gøre en indsats for at forbedre europæernes viden om vaccination for at fjerne skepsis, ligesom de digitale færdigheder må forbedres for at sikre adgang og evne til at bearbejde digital information om vaccination.

1.1.5. Man må aldrig glemme, at menneskers og dyrs sundhed hænger uløseligt sammen. Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet skønner, at 75 % ⁽¹⁾ af de infektionssygdomme, der rammer mennesker, stammer fra dyr. Sammenhængen mellem menneskers og dyrs sundhed ses også i den stadig stigende trussel fra antimikrobiel resistens (AMR). Vaccination er således ikke blot sygdomsforebyggende, men bidrager også til at bekæmpe antimikrobiel resistens ved at mindske unødvendig brug af antimikrobielle stoffer. Denne samfundsmæssige værdi afspejles dog ikke i EU's støttemekanismer, og der findes ikke noget markedsincitament for landbrugere til at anvende vacciner frem for de billigere produkter, der øger den antimikrobielle resistens. EØSU anbefaler, at Kommissionen i den kommende revision af den fælles landbrugspolitik medtager støtte til landbrug, der kan dokumentere den høje vaccinationsdækning, der er nødvendig for at mindske de økonomiske og sundhedsmæssige trusler, som antimikrobiel resistens indebærer.

1.2. På nationalt plan

1.2.1. Vi må sikre os, at tidligere tiders sygdomme, der kan forebygges, eller som kan forebygges ved hjælp af nye generationer af vacciner, aldrig igen dukker op i fremtiden. Sundhedsprofessionelle, herunder apotekere, sygeplejersker, læger samt lægetjenester på skoler og arbejdspladser, har afgørende betydning for at fjerne skepsis over for vaccination i kraft af deres centrale rolle i vejledningen og rådgivningen af patienter. EØSU opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at investere i løbende uddannelse med henblik på at gøre sundhedsprofessionelle, særligt apotekere, til ambassadører for vaccination og et bolværk mod antivaccinationsbevægelsens frygtelige konsekvenser for folkesundheden. Desuden kan læger foretage vaccinationerne for at sikre, at eventuelle akutte reaktioner eller anafylaktiske chok håndteres sikkert.

1.2.2. Sundhedsprofessionelle risikerer også at blive udsat for en lang række sygdomme. EØSU opfordrer som et rådgivende organ, der repræsenterer arbejdstagere, arbejdsgivere og andre interessegrupper, medlemsstaterne til at sikre en fuldstændig og effektiv gennemførelse af direktiv 2000/54/EF, hvoraf det fremgår, at arbejdsgiverne bør tilbyde arbejdstagerne vaccination, hvis der er risiko for sidstnævntes sikkerhed og sundhed som følge af, at de udsættes for biologiske agenser, mod hvilke der findes effektive vacciner.

1.2.3. Ud over de sundhedsprofessionelle må medlemsstaterne også intensivere bestræbelserne for at nå ud til andre befolkningsgrupper med en øget risiko for alvorlige følger af bestemte sygdomme, der kan forebygges ved vaccination. Det kan være børn, gravide, ældre, mindretal, befolkningsgrupper med specifikke underliggende sygdomstilstande og befolkningsgrupper med risiko for seksuelt overførte sygdomme som f.eks. human papillomavirus (HPV) samt hepatitis A og B. Hvis rutinemæssige kontroller som f.eks. børneundersøgelser og sundhedstjek på arbejdspladsen kombineres med immuniseringsprogrammer, vil det kunne bidrage til at hæve de utilfredsstillende vaccinationsdækninger.

1.2.4. Europa står i øjeblikket over for en historisk udfordring, da den europæiske befolknings aldersstruktur er begyndt at gå baglæns. Forebyggende foranstaltninger som vaccination af voksne bør overvejes som et værktøj til at løse denne udfordring og samtidig bidrage til det europæiske mål om en aktiv og sund aldring.

1.2.5. EØSU bemærker dog med bekymring, at kun én medlemsstat har nået målet om, at 75 % af de ældre skal vaccineres mod influenza, som Rådet fastsatte i 2009. Da influenza hos ældre i bedste fald er svækkende og i værste fald dødbringende, bør medlemsstaterne intensivere deres indsats for at nå dette mål.

1.2.6. De udfordringer, som medlemsstaterne i øjeblikket står over for, går fra vaccinationsskepsis til demografiske ændringer som følge af befolkningens aldring og borgernes øgede bevægelighed, som har betydning for risikoen for at blive udsat for patogener i hele Unionen. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at udveksle bedste praksis og knowhow med henblik på at løse disse udfordringer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU støtter Kommissionens trestrengede tilgang til et styrket samarbejde mod sygdomme, der kan forebygges ved vaccination, som det opfatter som en passende reaktion på de akutte sundhedstrusler, som EU står over for i dag, dvs. vaccinationsskepsis, faldende dækning for bestemte sygdomme, hidtil usete udbrud af sygdomme, der kan forebygges ved vaccination, uoverensstemmelser mellem nationale vaccinationsprogrammer og mangel på vacciner.

⁽¹⁾ European Food Safety Authority, »How do animal diseases affect humans?«.

2.2. EØSU glæder sig over de foreslåede foranstaltninger, der skal øge synergierne mellem vaccinationspolitikker og relaterede politikker, herunder politikker for kriseberedskab, e-sundhed, vurdering af sundhedsteknologi, FoU og lægemiddelindustrien på nationalt, europæisk og internationalt plan. Det er afgørende med en samordnet indsats, hvis vi skal kunne håndtere de udfordringer, der i øjeblikket mindsker effektiviteten af vaccinationsprogrammer i hele EU.

2.3. Vaccination er det primære forebyggelsesværktøj og har gjort Europa frit for polio, ligesom andre sygdomme som f. eks. kopper er blevet udryddet ved at forhindre sygdomsudbrud hos enkeltpersoner og stoppe spredningen af virus. Uden for Europa har globaliseringen medført, at ikke blot mennesker, men også vira, patogener og sygdomme i højere grad krydser grænserne. De seneste migrationsstrømme har forstærket denne tendens. Vaccination bidrager væsentligt til den globale sundhed, da sygdomme ikke holder sig inden for nationale eller regionale grænser.

2.4. I Den Europæiske Union er vaccinationsprogrammer en medlemsstatskompetence. Følgelig er immuniseringsstrategierne i EU ikke de samme overalt, idet nogle medlemsstater har gennemført avancerede programmer, der er målrettet bestemte sygdomme i hele en persons levetid, og/eller fokuserer på geografiske særpræg. Da spredning af sygdomme ikke kender grænser, støtter EØSU Kommissionens forslag om at udvikle retningslinjer for et fælles EU-vaccinationsskema for at fremme kompatibiliteten mellem de nationale skemaer.

2.5. Den manglende harmonisering af vaccinationsskemaerne i Unionen er også til hinder for den frie bevægelighed og opholdsret, der er en af EU-borgernes og deres familiemedlemmers grundlæggende rettigheder. Som det fremgår af Kommissionens meddelelse, kan det være en udfordring for borgerne, særligt for børn, at videreføre et vaccinationsforløb, når de flytter til et andet land. En sådan harmonisering bør imidlertid ikke resultere i, at udvalget af de vacciner, der tilbydes, mindskes.

2.6. Rådet erkendte i sine konklusioner af december 2014⁽²⁾, at visse genopblussede overførbare sygdomme såsom tuberkulose, mæslinger, kighoste og røde hunde, der kan medføre et stort antal infektioner og dødsfald, stadig er en udfordring for folkesundheden, selv om vaccination er et effektivt redskab inden for folkesundheden. Den seneste udvikling gør samarbejde mellem medlemsstaterne om sygdomme, der kan forebygges ved vaccination, endnu mere presserende.

2.7. I lyset af ovenstående er Rådets henstilling om et styrket samarbejde mellem medlemsstaterne, erhvervslivet og interessenter på EU-plan et skridt i den rigtige retning. EØSU støtter fuldt ud en intensiveret indsats inden for vaccination.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EØSU støtter Kommissionens holdning om, at digitale værktøjer, som f.eks. et fælles vaccinationskort for EU-borgere, der kan findes i elektroniske informationssystemer om immunisering, og en webportal med henblik på at oplyse om fordelene ved og sikkerheden af vaccinationer, kan bidrage til at nå de mål, der er fastsat i meddelelsen. Kommissionen bør i denne forbindelse samarbejde med medlemsstaterne om at forbedre europæernes digitale kompetencer inden for sundhed med henblik på at optimere fordelene ved sådanne digitale værktøjer.

3.2. Da byrden forbundet med traditionelle børnesygdomme er flyttet til senere faser i livet, og da der findes nye vacciner, der kan forebygge sygdomme hos voksne og ældre, opfordres medlemsstaterne til at overveje programmer for vaccination gennem hele livet på basis af de mest omkostningseffektive vaccinationsstrategier til forebyggelse af sygdomme afhængigt af de forskellige aldersgruppers behov (f.eks. unge, gravide, personer med kroniske lidelser, mindretal og ældre).

3.3. Som Jean-Claude Juncker understregede i sin tale om Unionens tilstand i 2017, dør børn fortsat af sygdomme som for eksempel mæslinger, der kan forebygges ved vaccination. Den risiko, som børn udsættes for fra ikkevaccinerede klassekammerater, udgør en betydelig trussel. Optagelse på en skole bør måske gøres betinget af, at der kan fremlægges dokumentation for vaccination for at sikre en høj vaccinationsdækning. På den baggrund bør skoler og pædagoger orienteres bedre om betydningen af vaccination, så de bliver bedre rustet til at kommunikere med forældre og børn om vaccination. Dette pædagogiske aspekt er yderst vigtigt, da skolerne spiller en afgørende rolle i forældrenes beslutningstagning.

⁽²⁾ Rådets konklusioner om vaccinationer som et effektivt redskab inden for folkesundheden, 1. december 2014.

3.4. Kræftformer, der kan forebygges ved vaccination, truer med at belaste nutidens unge med dødelige kræftsygdomme, når de bliver ældre. EU's medlemsstater står over for en voksende kræftbyrde og har derfor gjort bekæmpelse af kræft til en af de vigtigste prioriteter på deres politiske dagsorden. Erfaringen viser, at vaccinationspolitikker, der gennemføres korrekt, næsten kan udrydde sygdomme som f.eks. skyldes infektioner med human papillomavirus (HPV). HPV-vaccinationer af unge bør betragtes som et vigtigt aspekt af kræftbekæmpelsesprogrammerne, da der er tale om en unik kræftform, der kan forebygges ved vaccination.

3.5. Vaccination af voksne er nogle gange den eneste forebyggelsesmetode over for bestemte sygdomme, som f.eks. influenza og zona, uanset om det er for at undgå sygdommen helt eller for at mindske alvoren af den. Hver fjerde borger i EU vil i løbet af deres levetid lide af zona, mens næsten 40 000 mennesker hvert år dør for tidligt på grund af bivirkninger ved influenza. Disse tal kan kun nedbringes ved vaccination.

3.6. Da der selv blandt de sundhedsprofessionelle angiveligt er en vis skepsis, og da der forekommer udbrud af sygdomme, der kan forebygges ved vaccination, som følge af overførsel fra sundhedsprofessionelle, bør gennemførelsen og overholdelsen af vaccinationsprogrammer for sundhedsprofessionelle overvåges nøje og understøttes af passende uddannelse af hensyn til såvel patienternes som de sundhedsprofessionelles sikkerhed i overensstemmelse med direktiv 2000/54/EF.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, forordning (EF) nr. 810/2009, forordning (EU) 2017/2226, forordning (EU) 2016/399, forordning 2018/... (forordningen om interoperabilitet) og beslutning 2004/512/EF og om ophævelse af Rådets afgørelse 2008/633/RIA

(COM(2018) 302 final)

(2018/C 440/26)

Hovedordfører: **Ionuț SIBIAN**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Præsidiets beslutning	10.7.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	97/3/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter en visumpolitik, der er og bør forblive et middel til at fremme turismen og erhvervslivet, samtidig med at den skal forebygge sikkerhedsrisici og risikoen for irregulær migration til Unionen.

1.2. EØSU støtter videreudviklingen af visuminformationssystemet (VIS) som den bedste teknologiske løsning, der fremmer proceduren for visum til kortvarigt ophold og hjælper visum-, grænse-, asyl- og migrationsmyndighederne med hurtigt og effektivt at kontrollere de nødvendige oplysninger om tredjelandstatsborgere, som skal have et visum for at rejse til Unionen.

1.3. Efter EØSU's opfattelse bør et af de centrale mål for indsatsen på dette område være harmonisering af medlemsstaternes procedurer, praksis og resultater, når det gælder visumpolitikken.

1.4. For så vidt angår udarbejdelse af specifikke risikoindikatorer for visumbehandlingen, mener EØSU, at dette kan risikere at begrænse ansøgernes rettigheder. EØSU opfordrer EU-institutionerne og myndighederne i medlemsstaterne til omhyggeligt at informere og uddanne de medarbejdere, der står i forreste række, tillige med det administrative personale, med henblik på at undgå mulig profilering baseret på race, køn, etnicitet, religion, seksuel orientering eller en hvilken som helst anden personlig egenskab.

1.5. EØSU støtter målet om at gøre det lettere at identificere forsvundne personer. Nedsættelse af alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af ansøgere, der er børn, fra 12 år til seks år, kan imidlertid være problematisk. Forslaget har ikke inddraget input og udtalelser fra børnebeskyttelsesorganisationer, hvorfor EØSU ikke fuldt ud er i stand til at vurdere forslagens konsekvenser for børn og beskyttelsen af børn.

1.6. Hvad angår dette mål skal det også påpeges, at nok er det acceptabelt og nødvendigt at lagre en kopi af den biografiske side i ansøgerens rejsedokument i VIS. Til gengæld må det siges at være tvivlsomt at opbygge dette nye dataredskab til at fungere som støtte for tilbagesendelsesprocedurer, således som det anføres i forslaget. EØSU mener ikke, at de foreslåede ændringer nødvendigvis vil føre til tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere. I stedet bør der være tale om et redskab, som opmuntrer medlemsstaterne til at handle under behørig hensyntagen til både opholdets lovlighed og de berørte personers bedste interesse og velbefindende. Tredjelandstatsborgerne bør tilskyndes og bistås af myndighederne til at lovliggøre deres ophold og til at overveje at vende tilbage til deres oprindelsessted.

1.7. For så vidt angår dette forslags supplerende mål om på strenge betingelser at give nationale retshåndhævende myndigheder og Europol adgang til VIS-oplysninger med henblik på retshåndhævelse, understreger EØSU betydningen af, at disse adgangsbetin­gelser virkelig er strenge. Ideelt set bør det kræve en domstolsafgørelse at få adgang, hvilket vil sikre, at en sådan adgang er udtryk for en nødvendig indskrænkning af princippet om beskyttelse af personoplysninger.

1.8. EØSU glæder sig over omfanget af de høringer, der er blevet foretaget i forbindelse med dette forslag. Samtidig ville det dog have været til stor gavn for udvalget, andre institutioner og offentligheden generelt, hvis flere input og erfaringer fra de hørte parter havde indgået i forslaget. Det fremgår ikke klart, hvilke input der er fremkommet, og i hvor stor udstrækning de har påvirket forslagets endelige udformning.

1.9. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har sat fokus på beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Udvalget anbefaler, at der rettes større opmærksomhed mod den måde, hvorpå medlemsstaterne bruger visumansøgernes personoplysninger. Som tidligere anført er der brug for yderligere beskyttelsesforanstaltninger mod de former for praksis, som resulterer i forskelsbehandling af tredjelandsstatsborgere, der søger om kortvarigt eller længerevarende ophold eller opholdstilladelse.

1.10. Det ville have klædt forslaget med mere detaljerede og konkrete oplysninger om visa for kortvarigt eller længerevarende ophold og opholdstilladelser, fordelt efter land, i både EU-medlemsstater og tredjelande. Det ville også have været yderst nyttigt med mere information om ophold efter opholdstilladelsens udløb i relation til handel med børn. Oplysningerne er uundværlige for vurderingen af mobilitetens art og struktur, og af i hvor vidt omfang de anvendte instrumenter er de bedst egnede.

1.11. EØSU anbefaler også et stærkere engagement med hensyn til at samarbejde med regeringer og civilsamfundet i tredjelande, så de kan informere, forberede og bistå borgerne i deres lande hele vejen gennem visumansøgningsproceduren.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU støtter en visumpolitik, der er og bør forblive et middel til at fremme turismen og erhvervslivet, samtidig med at den skal forebygge sikkerhedsrisici og risikoen for irregulær migration til Unionen.

2.2. EØSU erkender, at udfordringerne med hensyn til migration og sikkerhed har været store de seneste år. Udvalget opfordrer imidlertid medlemsstaterne og EU-institutionerne til at benytte en afbalanceret, forholdsmæssig tilgang, som der er konsensus om, med det formål at holde fast i et så åbent, ansvarligt, samarbejdsorienteret og innovativt EU som muligt.

2.3. EØSU støtter videreudviklingen af visuminformationssystemet (VIS) som den bedste teknologiske løsning, der fremmer proceduren for visum til kortvarigt ophold og hjælper visum-, grænse-, asyl- og migrationsmyndighederne med hurtigt og effektivt at kontrollere de nødvendige oplysninger om tredjelandsstatsborgere, som skal have et visum for at rejse til Unionen.

2.4. EØSU støtter initiativets overordnede målsætninger, som er at forbedre sikkerheden i Unionen og ved dens grænser, fremme lovligt rejsendes ret til at krydse den ydre grænse og til frit at bevæge og opholde sig i området uden kontrol ved de indre grænser og forbedre forvaltningen af Schengenområdets ydre grænser.

2.5. EØSU støtter også initiativets specifikke mål, som er at lette visumansøgningsproceduren, lette og styrke kontrollen ved grænseovergangsstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område samt forbedre den indre sikkerhed i Schengenområdet ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om tredjelandsstatsborgere med et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse.

2.6. EØSU støtter endvidere lukningen af de resterende informationshuller af hensyn til grænseforvaltningen og sikkerheden, idet visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter skal lagres i VIS.

2.7. Med hensyn til forbedring af kontrollen med behandlingen af visumansøgninger ved hjælp af interoperabilitet, verificering og vurdering af de oplysninger, som ansøgerne indgiver, og visumansøgningssystemets automatiske forespørgsel vedrørende de enkelte ansøgninger i hvert af de tilgængelige systemer, ser EØSU det som en velkommen proceduremæssig og teknologisk udvikling.

2.8. For så vidt angår udarbejdelse af specifikke risikoindikatorer for visumbehandlingen, mener EØSU, at dette kan risikere at begrænse ansøgernes rettigheder. Selv om risikoindikatorerne ikke indeholder nogen personoplysninger, vil de være baseret på statistikker og oplysninger fra medlemsstaterne om trusler, unormale antal afviste ansøgninger eller personer, hvis tilladelse til ophold er udløbet, blandt visse kategorier af tredjelandsstatsborgere, og risici for folkesundheden. Der er en betydelig risiko for, at disse data og indikatorer vil blive anvendt af de visumudstedende myndigheder til at afvise visumansøgninger på grundlag af de profiler, der er indbygget i systemet, uden tanke for ansøgerens personlige omstændigheder. EØSU opfordrer EU-institutionerne og myndighederne i medlemsstaterne til omhyggeligt at informere og uddanne de medarbejdere, der står i forreste række, tillige med det administrative personale, med henblik på at undgå mulig profilering baseret på race, køn, etnicitet, religion, seksuel orientering eller en hvilken som helst anden personlig egenskab.

2.9. EØSU støtter målet om at gøre det lettere at identificere forsvundne personer. Nedsættelse af alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af ansøgere, der er børn, fra 12 år til seks år, kan imidlertid være problematisk. Forslaget har ikke inddraget input og udtalelser fra børnebeskyttelsesorganisationer, hvorfor EØSU ikke fuldt ud er i stand til at vurdere forslagens konsekvenser for børn og beskyttelsen af børn.

2.10. Hvad angår dette mål skal det også påpeges, at nok er det acceptabelt og nødvendigt at lagre en kopi af den biografiske side i ansøgerens rejsedokument i VIS. Til gengæld må det siges at være tvivlsomt at opbygge dette nye dataredskab til at fungere som støtte for tilbagesendelsesprocedurer, således som det anføres i forslaget. EØSU mener ikke, at de foreslåede ændringer nødvendigvis vil føre til tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere. I stedet bør der være tale om et redskab, som opmuntrer medlemsstaterne til at handle under behørig hensyntagen til både opholdets lovlighed og de berørte personers bedste interesse og velbefindende. Tredjelandsstatsborgerne bør tilskyndes og bistås af myndighederne til at lovliggøre deres ophold og til at overveje at vende tilbage til deres oprindelsessted.

2.11. For så vidt angår dette forslags supplerende mål om på strenge betingelser at give nationale retshåndhævende myndigheder og Europol adgang til VIS-oplysninger med henblik på retshåndhævelse, understreger EØSU betydningen af, at disse adgangsbetingselser virkelig er strenge. Ideelt set bør det kræve en domstolsafgørelse at få adgang, hvilket vil sikre, at en sådan adgang er udtryk for en nødvendig indskrænkning af princippet om beskyttelse af personoplysninger.

2.12. EØSU bifalder, at Kommissionen har fået udført tre uafhængige undersøgelser: en undersøgelse om gennemførligheden, nødvendigheden og proportionaliteten af at sænke alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af børn i visumproceduren, og om lagring af en kopi af visumansøgeres rejsedokumenter i VIS og to undersøgelser om gennemførligheden, nødvendigheden og proportionaliteten af at udvide VIS til at omfatte oplysninger om visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter.

2.13. EØSU glæder sig over omfanget af disse undersøgelser, som omfattede alle berørte interessenter, herunder nationale myndigheder, som har adgang til at indsætte, ændre, slette eller søge efter oplysninger i VIS, nationale myndigheder med ansvar for migration og tilbagesendelse, børneforsorgsmyndigheder, politiet og myndigheder, der bekæmper menneskehandel, myndigheder med ansvar for konsulære anliggender og nationale myndigheder med ansvar for kontrollen ved grænseovergangsstederne ved de ydre grænser. Forskellige tredjelandsmyndigheder og ikkestatslige organisationer, der arbejder med børns rettigheder, blev også hørt. Samtidig ville det dog have været til stor gavn for udvalget, andre institutioner og offentligheden generelt, hvis flere input og erfaringer fra de hørte parter havde indgået i forslaget. Det fremgår ikke klart, hvilke input der er fremkommet, og i hvor stor udstrækning de har påvirket forslagets endelige udformning.

2.14. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har sat fokus på beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Udvalget bifalder de yderligere sikkerhedsforanstaltninger, som indføres med dette forslag for at dække de særlige behov for nye kategorier af oplysninger, databehandling og registrerede, der vil blive omfattet af VIS, som en del af en bredere indsats for at beskytte den enkeltes ret til indsiget, berigtigelse, sletning og erstatning af personoplysninger. Udvalget anbefaler, at der rettes større opmærksomhed mod den måde, hvorpå medlemsstaterne bruger visumansøgernes personoplysninger. Som tidligere anført er der brug for yderligere beskyttelsesforanstaltninger mod de former for praksis, som resulterer i forskelsbehandling af tredjelandsstatsborgere, der søger om kortvarigt eller længerevarende ophold eller opholdstilladelse.

2.15. Det ville have klædt forslaget med mere detaljerede og konkrete oplysninger om visa for kortvarigt eller længerevarende ophold og opholdstilladelser, fordelt efter land, i både EU-medlemsstater og tredjelande. Det ville også have været yderst nyttigt med mere information om ophold efter opholdstilladelsens udløb i relation til handel med børn. Oplysningerne er uundværlige for vurderingen af mobilitetens art og struktur, og af i hvor vidt omfang de anvendte instrumenter er de bedst egnede.

2.16. EØSU anbefaler også et stærkere engagement med hensyn til at samarbejde med regeringer og civilsamfundet i tredjelande, så de kan informere, forberede og bistå borgerne i deres lande i visumansøgningsproceduren.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om åbenhed og bæredygtighed i EU's risikovurdering i fødevarekæden og om ændring af forordning (EF) nr. 178/2002 (om generel fødevarelovgivning), direktiv 2001/18/EF (om udsætning i miljøet af GMO'er), forordning (EF) nr. 1829/2003 (om GM-fødevarer og -foderstoffer), forordning (EF) nr. 1831/2003 (om fodertilægsstoffer), forordning (EF) nr. 2065/2003 (om røg aromaer), forordning (EF) nr. 1935/2004 (om materialer i kontakt med fødevarer), forordning (EF) nr. 1331/2008 (om den fælles godkendelsesprocedure for fødevaretilægsstoffer, fødevareenzymmer og fødevarearomaer), forordning (EF) nr. 1107/2009 (om plantebeskyttelsesmidler) og forordning (EU) 2015/2283 (om nye fødevarer)

(COM(2018) 179 final — 2018/0088 (COD))

(2018/C 440/27)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Medordfører: **Ester VITALE**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 22.5.2018 Europa-Parlamentet, 28.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 43, artikel 114, artikel 168, stk. 4, litra b), og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets beslutning	13.2.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	176/2/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU har altid været tilhænger af en EU-politik, der værner om sundheden i hele fødevarekæden og i alle faser af fremstillingsprocessen fra jord til bord, så man undgår kontaminering og fødevarerisici og fremmer sikkerheden, hygiejnen og en klar, gennemsigtig og sikker produktinformation.

1.2. EØSU støtter Kommissionens initiativer vedrørende gennemsigtigheden, bæredygtigheden og effektiviteten i hele fødevarekædens kontrolsystem, der skal få borgerne, medierne og civilsamfundet generelt til i højere grad at opfatte det som pålideligt og sikkert.

1.3. EØSU er helt enig i, at EFSA skal styrkes med det formål at sikre, at de ansvarlige for risikostyringen får den bedst mulige videnskabelige rådgivning via klar og gennemsigtig kommunikation, og at samarbejdet med medlemsstaterne og andre organer på det sociale område bliver tættere, og der tilvejebringes et sammenhængende, sikkert og pålideligt fødevarer sikkerhedssystem.

1.4. EØSU har tidligere understreget, at »EFSA i den tid, det har eksisteret, har vist sin kompetence. Der er ingen tvivl om, at agenturet spiller en meget vigtig rolle i forebyggelsen af sundhedsrisici i Europa«⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 268 af 14.8.2015, s. 1.

1.5. Af hensyn til bæredygtigheden i EU's risikovurderingssystem, der betragtes som et af de bedste i verden, anser udvalget det for absolut nødvendigt at sikre et fortsat højt niveau af uafhængighed i forhold til ekstern indflydelse og den bedste videnskabelige kompetence i EFSA med den størst mulige risikoanalysekapacitet.

1.6. Efter EØSU's mening bør EFSA og medlemsstaterne gennem et netværk sættes i stand til på bedst mulig måde at udvikle en passende risikokommunikation, der er uafhængig, men sammenhængende og koordineret mellem risikoanalytikerne og risikoforvalterne, således at brugerne på klar og interaktiv vis får adgang til resultater og konklusioner med et tilstrækkeligt niveau af fortrolighed og beskyttelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder.

1.7. EØSU bifalder så afgjort oprettelsen af et register over undersøgelser, som er let at få adgang til online, og som indeholder navne på eksperter og certificerede laboratorier, erklæringer på tro og love om, at der ikke foreligger nogen interessekonflikter, beskrivelse af formålene, de anvendte tekniske og økonomiske ressourcer samt kilderne.

1.8. Udvalget mener, at forbrugerne i langt højere grad skal gøres bevidste om den risiko, de udsættes for fra fødevarer, gennem en målrettet fødevarer- og ernæringskultur og en selektiv risikoanalysekapacitet.

1.9. Den fremtidige generelle europæiske strategiske plan for risikokommunikation kommer efter EØSU's opfattelse — hvis den udarbejdes i fuldstændig overensstemmelse med og respekt for EFSA's uafhængighed — til at udgøre det grundlag, som de ansvarlige skal henholde sig til, når de skal levere effektive, entydige, hurtige og interaktive svar på brugernes behov for sikkerhed, gennemsigtighed og pålidelighed i fødevarekæden.

1.10. EØSU foreslår, at den strukturerede og systematiske dialog med civilsamfundet styrkes. En dialog, som EØSU i kraft af sine særlige organer for bæredygtige fødevaresystemer kan levere et nyttigt og konkret bidrag til.

1.11. Hvad angår EFSA's ledelse, bifalder EØSU kraftigt forslaget om i højere grad at inddrage medlemsstaterne og civilsamfundet i ledelsesstrukturen og i ekspertpanelerne og mener, at sammensætningen af bestyrelsen bør afspejle standarderne i den fælles tilgang til decentrale agenturer.

1.12. Der bør efter EØSU's opfattelse følges op på aftalen mellem EFSA og Det Fælles Forskningscenter, især med hensyn til fælles aktiviteter vedrørende fødevarer og foder og for at udvikle en harmoniseret videnskabelig analysemetode af høj kvalitet, der sikrer gennemsigtighed, sammenlignelighed, inklusion og lighed i forhold til alle interessenter.

2. Indledning

2.1. Den generelle fødevarerlovgivning (EU-lovgivningen om fødevarer- og fodersikkerhed i hele produktionskæden) er hjørnestenen i EU's retsgrundlag for hele fødevarekæden »fra jord til bord«.

2.2. I henhold til denne lovgivning skal bestemmelser om foder og fødevarer have et videnskabeligt grundlag. Dette er kendt som princippet om risikoanalyse, der består af tre særskilte, men indbyrdes forbundne elementer: risikovurdering, risikostyring og risikokommunikation.

2.3. Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) blev oprettet ved forordning (EF) nr. 178/2002 og er et uafhængigt videnskabeligt agentur, som har til opgave at levere videnskabelige udtalelser, der udgør grundlaget for de foranstaltninger, som EU vedtager med hensyn til fødevarekæden.

2.4. Den 6. oktober 2017 blev et europæisk borgerinitiativ med i alt 1 070 865 støtteerklæringer fra 22 medlemsstater officielt fremsendt til Kommissionen. Med initiativet »Indfør et forbud mod glyphosat og beskyt mennesker og miljø mod giftige pesticider«⁽²⁾ blev Kommissionen opfordret til at foreslå EU-medlemsstaterne forskellige foranstaltninger. En af disse foranstaltninger er »en garanti for, at den videnskabelige evaluering af pesticider med henblik på godkendelse i EU-lovgivningen kun baseres på offentliggjorte undersøgelser, der er bestilt af kompetente offentlige myndigheder og ikke af pesticidindustrien«. Kommissionen har forpligtet sig til at fremlægge dette lovgivningsforslag inden udgangen af maj 2018

⁽²⁾ Jf. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>.

for at forbedre gennemsigtigheden i de videnskabelige vurderinger samt kvaliteten og uafhængigheden af videnskabelige undersøgelser.

2.5. Vurderingen af, om forordning (EF) nr. 178/2002 om generel fødevarelovgivning ⁽³⁾ er tilstrækkelig, blev afsluttet den 15. januar 2018.

2.6. Vurderingen viser, at den generelle fødevarelovgivning stadig er bestemmende for og egnet til at imødegå størstedelen af de aktuelle udviklingstendenser.

2.6.1. Samlet set har man nået de vigtigste mål med den generelle fødevarelovgivning, nemlig et højt niveau for beskyttelse af menneskers sundhed og forbrugernes interesser i forhold til fødevarer og et velfungerende indre marked.

2.6.2. Oprettelsen af EFSA har forbedret det videnskabelige grundlag for EU's foranstaltninger. EFSA's videnskabelige kapacitet er blevet stærkt forbedret, og det samme gælder kvaliteten af de videnskabelige resultater, indsamlingen af videnskabelige data samt udviklingen og harmoniseringen af risikovurderingsmetoderne.

2.6.3. EFSA har styrket samarbejdet med nationale og internationale videnskabelige organer samt udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne.

2.6.4. På EU-niveau er der ikke konstateret nogen systemiske uoverensstemmelser i anvendelsen af princippet om risikoanalyse som sådan.

2.6.5. EFSA's stringente politikker med hensyn til uafhængighed og gennemsigtighed er regelmæssigt blevet forbedret og konsolideret. Men eftersom ikke alle medlemsstater er repræsenteret i EFSA's bestyrelse, lader det ikke til, at ledelsen af EFSA er i overensstemmelse med den fælles tilgang til EU's decentrale agenturer.

2.6.6. Den ramme for fødevarer sikkerhed, som blev indført med den generelle fødevareforordning, har i nogle tilfælde også tjent som inspirationskilde for tredjelande ved udarbejdelsen af deres egen nationale lovgivning.

2.6.7. Hvad angår risikovurderingen, er EFSA i forbindelse med godkendelsessager underlagt regler om fortrolighed og analysemetoder, hvor det anbefales, at alle de undersøgelser og al den dokumentation, der findes, tages i betragtning. Følgelig tager EFSA i sine udtalelser ikke kun højde for industriens undersøgelser, men baserer sine videnskabelige resultater på en så fuldstændig gennemgang af litteraturen som muligt. Industrien har på sin side pligt til at vedlægge sine egne undersøgelser i ansøgningen om godkendelse.

2.6.8. Nyere vurderinger ⁽⁴⁾ viser visse begrænsninger i EFSA's nuværende system:

- problemer med at tiltrække nye medlemmer til at deltage i panelet
- den videnskabelige ekspertise stammer kun fra nogle få medlemsstater
- den aktuelle tendens til at skære i de offentlige myndigheders budgetter
- de få midler, der er afsat til udlicitering af EFSA's opgaver.

2.6.9. Desuden sinker de lange godkendelsesprocedurer i nogle sektorer markedsføringen af nye produkter. Alligevel er der nogle effektivitetsgevinster ved det centraliserede godkendelsessystem, som ikke ville opnås med flere nationale fødevaregodkendelsessystemer.

⁽³⁾ Jf. Executive Summary of the Refit Evaluation of the General Food Law (Regulation (EC) No 178/2002)[SWD(2018) 38 final].

⁽⁴⁾ Jf. SWD 2018) 37 final af 15.1.2018.

2.7. EØSU har tidligere understreget, at »EFSA i den tid, det har eksisteret, har vist sin kompetence. Der er ingen tvivl om, at agenturet spiller en meget vigtig rolle i forebyggelsen af sundhedsrisici i Europa«⁽⁵⁾.

2.8. Videnskabelige undersøgelser er ikke altid samstemmende og entydige, og i betragtning af den indflydelse, de har, har EØSU i en tidligere udtalelse anbefalet EFSA at »være særlig opmærksom på dette fænomen, eftersom de videnskabelige artikler er en vigtig reference for vurderingsproceduren«⁽⁶⁾, og har opfordret Kommissionen at agenturet på sit websted systematisk offentliggør de pågældende lovbestemte undersøgelser og de rå data, som konklusionerne bygger på.

2.9. EØSU har også understreget⁽⁷⁾, at EFSA's vurdering baserer sig på en videnskabelig undersøgelse, der skal påvise, at et givet produkt er uskadeligt. Ifølge gældende lovgivning skal denne referenceundersøgelse fremlægges af den virksomhed, som ønsker at markedsføre produktet. Dette er det mest prekære aspekt, eftersom resultaterne af videnskabelige undersøgelser undertiden kan være forskellige, alt efter hvem der finansierer dem, og den anvendte metodologi.

2.10. Mere generelt har EØSU for nylig efterlyst en fødevarepolitik, som er gearret til det 21. århundrede, og som opfylder en række kriterier: fødevarekvalitet, sundhed, miljø, sociale og kulturelle værdier, en sund økonomi, ordentlige job, fuldt internaliserede omkostninger og god forvaltning«⁽⁸⁾.

2.11. Den Europæiske Ombudsmand har foretaget undersøgelser af og iværksat foranstaltninger vedrørende EU's risikovurderingsmodel for fødevarekæden og fremhævede i et brev til Kommissionen af 15. marts 2018 nogle vejledende principper med henblik på at forbedre EU's risikovurderingsmodel for fødevarekæden, nemlig følgende:

- uafhængighed og gennemsigtighed
- en forpligtelse til at offentliggøre »vejledende undersøgelser«, når de videnskabelige vurderinger foretages
- en større offentlig kontrol med EFSA's risikovurderingsopgaver i en tidlig fase af processen
- inddragelse af offentligheden og interessenterne i risikovurderingsprocessen⁽⁹⁾
- mulighed for, at interessenterne kan deltage i møderne — og ikke kun sådan som det er tilfældet nu i de åbne plenarmøder — hvilket naturligvis skal ske med respekt for fortroligheden.

2.12. Den Europæiske Ombudsmand understregede endvidere, at de instrumenter til information af offentligheden, som EFSA benytter til at gøre opmærksom på de risici, der er forbundet med bestemte stoffer og produkter, bør være tilgængelige på alle de 24 officielle EU-sprog, samt at handicappedes rettigheder skal respekteres, og at der i risikokommunikationen skal tages hensyn til deres behov⁽¹⁰⁾.

3. Kommissionens forslag

3.1. Kommissionen foreslår en revision af forordningen om generel fødevarelovgivning og en revision af otte sektorspecifikke retsakter for at gøre dem forenelige med de generelle bestemmelser, styrke gennemsigtigheden og øge garantien for pålidelighed, objektivitet og uafhængighed i undersøgelserne.

3.2. For at sikre en bedre forvaltning foreslås der en større inddragelse af medlemsstaterne i EFSA's ledelsesstruktur og ekspertpaneler samt et større bidrag fra de nationale videnskabelige organer til leveringen af data og videnskabelige undersøgelser.

3.3. Endelig ønsker man ved at iværksætte en generel kommunikationsplan at gøre risikokommunikationen til borgerne bedre og mere omfattende med fælles foranstaltninger for at øge forbrugernes tillid og fremme en større bevidsthed og forståelse i befolkningen.

⁽⁵⁾ EUT C 268 af 14.8.2015, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT C 268 af 14.8.2015, s. 1.

⁽⁷⁾ Ibid.

⁽⁸⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 18.

⁽⁹⁾ Brev fra Den Europæiske Ombudsmand.

⁽¹⁰⁾ Ibid.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU har altid været tilhænger af en EU-politik, der værner om sundheden i hele fødevarekæden og i alle faser af fremstillingsprocessen, så man undgår kontaminering og fødevarerisici og fremmer sikkerheden, hygiejnen og en gennemsigtig og retvisende information om produkterne, plantesundhed, dyresundhed og dyrevelfærd.

4.1.1. EØSU er helt enig i, at EU skal garantere den størst mulige sikkerhed i den europæiske fødevarekæde ved at sørge for, at de ansvarlige for risikostyringen via EFSA får den bedst mulige videnskabelige rådgivning gennem en klar og gennemsigtig kommunikation til borgerne og samarbejde med medlemsstaterne og andre organer for at sikre et sammenhængende og pålideligt fødevarerisikoversystem. Det ville være hensigtsmæssigt:

- at tage de nærmere bestemmelser for godkendelsesprocedurerne op til fornyet overvejelse for at gøre dem mere sammenhængende og effektive og fremskynde adgangen til markedet
- at tage undtagelserne og de forenklede bestemmelser for mikrovirksomheder op til fornyet overvejelse med henblik på et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden
- at genoverveje indvirkningen af de eksisterende godkendelser, der giver EFSA en større arbejdsbyrde
- at forenkle processerne for at sikre større gennemsigtighed.

4.2. EØSU anser det for absolut nødvendigt at sikre et fortsat højt niveau af uafhængighed i forhold til ekstern indflydelse og den bedste videnskabelige kompetence i EFSA, således at det har de bedste forudsætninger for at foretage risikovurderinger og dermed sikre, at EU's risikovurderingssystem er bæredygtigt.

4.3. EØSU minder om, at EU-borgerne takket være EU-lovgivningen har nogle af de højeste fødevarerisikoversystemstandards i verden. Derfor er det efter EØSU's mening absolut nødvendigt, at man ikke blot sikrer høje og pålidelige niveauer for de uafhængige videnskabelige analyser, fuld gennemsigtighed og interaktiv kommunikation under hele risikovurderingsprocessen med fuld inddragelse af og ansvarsdeling mellem alle medlemsstater, men også og ikke mindst gør en stor og resolut indsats i forhold til de mekanismer, der influerer på civilsamfundets risikopfattelse.

4.4. EØSU mener, at det er helt afgørende, at forbrugerne får sikre fødevarer og bevarer tilliden for at opretholde en positiv og pålidelig relation til borgerne og sikre positive virkninger for landbrugsfødevaremarkedet.

4.5. Det videnskabelige miljø skal have tillid til EFSA's rolle inden for fødevarerisikoversikkerhed, og udtalelserne bør være vigtige referencer, der garanterer, at de markedsførte fødevarer er sikre.

4.6. Efter EØSU's opfattelse har EFSA de bedste forudsætninger for at udarbejde en passende og letforståelig risikokommunikation, så brugerne kan sætte resultaterne og konklusionerne ind i en klar og gennemsigtig sammenhæng med et tilstrækkeligt niveau af fortrolighed og beskyttelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder, og således at der ikke skabes hindringer for innovationen og konkurrenceevnen.

4.7. Stærkere samordning mellem risikoanalytikerne, risikoforvalterne, medlemsstaterne og interessenterne ud fra aftalte kommunikationsprincipper er en nødvendig — men ikke tilstrækkelig — forudsætning for at sikre, at risikokommunikationen om bestemte fødevarer til forskellige modtagere er forståelig, hensigtsmæssig, rettidig og konsistent.

4.7.1. EØSU mener, at forbrugerne i langt højere grad bør gøres bevidste om den risiko, de udsættes for, når de indtager fødevarer, i forhold til skadelighed, fødevarekultur og fødevarerforbrugsmønstre.

4.7.2. Den kommende generelle europæiske strategiske plan for risikokommunikation vil, hvis den ledsages af en række operationelle foranstaltninger, der er indrettet efter de givne omstændigheder, udgøre et grundlag for at vurdere, hvorvidt de ansvarlige på alle niveauer er i stand til at levere effektive og hurtige svar, som opfylder borgernes forventninger til fødevarekædens sikkerhed, gennemsigtighed og pålidelighed.

4.7.3. Usikkerhederne skal identificeres og beskrives, og eventuelle mangler i data og i spørgsmål, der udspringer af, at analysemetoderne ikke er harmoniserede, påpeges. I den forbindelse er det vigtigt, at kommunikationen er konsistent, at kommunikationskanalerne er interaktive og verificerbare, og at der konstant holdes øje med deres effektivitet.

4.7.4. EØSU anser det ligeledes for absolut nødvendigt, at kommunikationsforanstaltningerne ledsages af kampagner til bekæmpelse af misinformation og forkerte opfattelser, så man undgår, at korrekte risikoanalyser misbruges til at blokere for især SMV'ers innovation.

4.7.5. Det er vigtigt at skærpe samordningen med de nationale myndigheder og agenturer for at opnå et effektivt varslingsystem og sikre, at kommunikationen er konsistent, og etablere en struktureret og systematisk dialog med civilsamfundet, hvortil EØSU i kraft af sine særlige strukturer for bæredygtige fødevarer systemer vil kunne yde et nyttigt og konkret bidrag.

4.7.6. Endelig er det nødvendigt at styrke samordningen og samarbejdet på internationalt niveau med vores største handelspartnere, navnlig inden for rammerne af frihandelsaftaler, for at sikre fælles retningslinjer for risikovurdering og udarbejde harmoniserede kriterier for vurderingsmetoder, der er i overensstemmelse med dækningen af globale risici under Codex Alimentarius.

4.8. Det er ligeledes nødvendigt, at EFSA påtager sig at levere klare retningslinjer og oplysninger, der skaber sikkerhed og forudsigelighed for de virksomheder, der indgiver ansøgninger.

4.9. Med henblik derpå og for at have adgang til alle væsentlige oplysninger i en bestemt sag bør EFSA i forbindelse med analysen af en bestemt sag åbne yderligere op for dialog med virksomhederne og stille sine udgangsplysninger til rådighed og supplere dem med oplysningerne fra de berørte virksomheder.

4.10. Tilsynsmyndighedernes uafhængighed, som flankerer EFSA's arbejde, bør ifølge EØSU øges for at minde beslutningstagerne og borgerne om vigtigheden af data af god kvalitet uanset kilden. Større offentlig kontrol med EFSA's risikovurderingsopgaver allerede i en tidlig fase af processen i stil med tilgangen med inddragelse af interessenter sikrer for øjeblikket bedre forbindelser til alle interessenter.

4.11. EØSU efterlyser stadig enklere og mere gennemsigtige procedurer med garanti for en fornuftig balance i forhold til udfordringerne forbundet med beskyttelse af dataejernes intellektuelle ejendomsrettigheder.

4.12. EØSU tilslutter sig den nylige opfordring fra EFSA's rådgivende forum om større offentlige investeringer i forskning i fødevarer sikkerhed for at undgå, at forskning sponsoreret af industrien fremmer andre interesser end den almene interesse og for at sikre forbrugernes fulde tillid til EU's fødevarerisikovurdering.

4.13. Hvad angår EFSA's ledelse, støtter EØSU forslaget om større inddragelse af medlemsstaterne i EFSA's ledelsesstruktur og ekspertpaneler, således at bestyrelsens sammensætning afspejler standarderne i den fælles tilgang til decentrale agenturer, og den strukturerede dialog med civilsamfundet samtidig styrkes.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU bifalder forslaget om et register over undersøgelser, såfremt det er let at få adgang til online og indeholder navne på de pågældende eksperter og certificerede laboratorier, erklæringer på tro og love om, at der ikke foreligger nogen interessekonflikter, beskrivelse af undersøgelsens formål og kompleksitet, de øremærkede tekniske og økonomiske ressourcer og deres kilder, tidsfristerne og procedurerne for den interaktive kommunikation samt eventuelle verifikationsundersøgelser.

5.2. Referencelovgivningen for laboratoriepraksis er direktiv 2004/10/EF, som omhandler standarderne for god laboratoriepraksis, der er udarbejdet af OECD⁽¹¹⁾. Lovgivningen om og driften af laboratorier for fødevarer sikkerhed⁽¹²⁾ bør ledsages af systemer for revision af databehandlingen for at sikre, at undersøgelserne afspejler virkeligheden.

⁽¹¹⁾ OECD Principles of Good Laboratory Practice.

⁽¹²⁾ Jf. forordning (EF) nr. 882/2004.

5.3. Der bør efter EØSU's opfattelse følges op på aftalen mellem EFSA og Det Fælles Forskningscenter, især med hensyn til fælles aktiviteter vedrørende fødevarer og foder, alternative metoder til beskyttelse af dyr, samlet eksponering for kemiske stoffer og blandinger og indsamling af grundlæggende data til risikovurderingerne. I særdeleshed bør EFSA og FFC udvikle harmoniserede videnskabelige analysemetoder, der garanterer kvalitet, gennemsigtighed, sammenlignelighed, inklusion og lighed i forhold til alle interessenter.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om illoyal handelspraksis i relationer mellem virksomheder i fødevareforsyningskæden

(COM(2018) 173 final)

(2018/C 440/28)

Ordfører: **Peter SCHMIDT**

Høring	Rådet for Den Europæiske Union, 30.4.2018 Europa-Parlamentet, 2.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets henvisning	22.5.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling	nr. 537
Resultat af afstemningen	172/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden stammer fra ubalancer i magtfordelingen mellem aktører i hele forsyningskæden og fører til negative økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at reducere forekomsten af illoyal handelspraksis som et nødvendigt første skridt for at beskytte svagere aktører, navnlig landbrugere, arbejdstagere og visse operatører, og for at forbedre forvaltningen i fødevareforsyningskæden. En regelbaseret tilgang og en lovgivningsmæssig ramme med effektive og robuste håndhævelsesmekanismer er den måde, hvorpå man effektivt kan bekæmpe illoyal handelspraksis på EU-niveau.

1.2. EØSU beklager imidlertid, at Kommissionen kun har indført en fælles minimumsstandard for beskyttelse i hele EU, som forbyder et begrænset antal former for illoyal handelspraksis. Der er behov for et forbud mod alle former for urimelig praksis.

1.3. Med hensyn til at begrænsning af beskyttelsen mod illoyal handelspraksis til kun at omfatte SMV-leverandører i deres salg til købere, som ikke er SMV'er, mener EØSU, at dette ikke er tilstrækkeligt for effektivt at løse problemet med manglende magtbalance, og at dette ikke vil have nogen gennemslagskraft. Beskyttelsen bør udvides til at omfatte alle aktører, store og små, inden for og uden for EU. Selv når store leverandører udsættes for illoyal handelspraksis, rammer den økonomiske effekt ofte de svageste aktører i kæden.

1.4. Med hensyn til håndhævelsen glæder EØSU sig over Kommissionens forslag om at oprette en harmoniseret ramme for håndhævelsesmyndigheder i EU. Men håndhævelsesmekanismerne bør også styrkes, f.eks. med en særlig ombudsmandsprocedure, gruppesøgsmål og retshåndhævelse fra myndighedernes side for at beskytte klagerens identitet. Sådanne mekanismer bør også ledsages af muligheden for at indføre sanktioner. For at lette klageproceduren bør det være obligatorisk med skriftlige kontrakter, og dette vil også sikre større rimelighed i forhandlingerne.

1.5. Ud over at løse problemerne med illoyal handelspraksis, anbefaler EØSU Kommissionen at tilskynde til og støtte forretningsmodeller, der spiller en rolle for at gøre fødevareforsyningskæden bæredygtig (f.eks. gøre den kortere, øge gennemsigtigheden osv.), mere velafbalanceret samt forbedre effektiviteten for at rette op på magtbalancen.

1.6. Sidst, men ikke mindst, gentager EØSU, at fremme af en mere retfærdig handelspraksis bør være en del af en omfattende EU-fødevarerpolitik, hvor man sikrer, at fødevareforsyningskæden er mere økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig med henblik på gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

2. Baggrund

2.1. Illoyal handelspraksis defineres som »en praksis mellem virksomheder, der afviger fra god praksis på handelsområdet, er i strid med god tro og redelig handlemåde, og som en handelspartner ensidigt påtvinger en anden«⁽¹⁾. Fødevareforsyningskæden er særligt udsat for illoyal handelspraksis på grund af de store skævheder mellem små og store aktører. Illoyal handelspraksis kan forekomme på alle trin i forsyningskæden, og illoyal handelspraksis i et led af kæden kan have indvirkning på andre dele af kæden, afhængigt af de involverede aktørers markedsstyrke⁽²⁾.

2.2. Som nærmere beskrevet i EØSU's udtalelse om »En mere fair forsyningskæde for fødevarer«, som blev vedtaget i oktober 2016⁽³⁾, har koncentrationen af forhandlingsstyrke ført til misbrug af dominerende forhandlingspositioner og resulteret i, at svagere aktører er blevet stadig mere sårbare over for illoyal handelspraksis. Dette betyder en overførsel af den økonomiske risiko fra markedet og op igennem forsyningskæden og har især negative konsekvenser for forbrugerne og visse aktører, f.eks. landbrugere, arbejdstagere og SMV'er. Problemet med illoyal handelspraksis er blevet anerkendt af alle interessenter i fødevareforsyningskæden, og det er blevet rapporteret, at de fleste operatører har været udsat for illoyal handelspraksis⁽⁴⁾.

2.3. Især indvirkningen på forbrugerne bør fremhæves. Pres på priserne tvinger fødevareforarbejdningsaktørerne til at producere så billigt som muligt — hvilket kan påvirke kvaliteten og sikkerheden af de fødevarer, der er tilgængelige for forbrugerne. For at reducere omkostningerne anvender virksomhederne i nogle tilfælde billigere råmaterialer, hvilket påvirker kvaliteten og værdien af fødevarer — for eksempel anvendelse af transfedtsyrer i mange produkter, der erstatter sundere olier og fedtstoffer fra Europa⁽⁵⁾.

2.4. Presset på de svageste aktører i fødevareforsyningskæden øges. Ifølge de seneste data fra Eurostat vokser detailhandlens andel af bruttoværditilvæksten fortsat. Dette skyldes, at detailsektoren og forarbejdningssektoren er meget mere koncentreret i fødevareforsyningskæden, på grund af en fejlforklaring af kartellovgivningen. Derfor skal fødevareforsyningskædens funktion forbedres for at sikre en rimelig del af indtægten til hele forsyningskæden. Værdien af detailhandlere må dog ikke undervurderes, som følge af deres rolle med hensyn til udbud af dagligvarer.

2.5. At løse problemerne med illoyal handelspraksis er et af de vigtigste elementer for at sikre en mere velfungerende fødevareforsyningskæde samt mindske prisvolatiliteten på markederne og styrke producentorganisationernes rolle. I juni 2016 opfordrede Europa-Parlamentet i en beslutning⁽⁶⁾ Kommissionen til at foreslå en retlig ramme vedrørende illoyal handelspraksis — en opfordring, som blev gentaget af EØSU i oktober 2016 og af taskforcen vedrørende landbrugsmarkederne i november 2016.

2.6. I 20 medlemsstater findes der allerede forskellige lovgivningsinitiativer for at imødegå illoyal handelspraksis. Sammen med det eksisterende forsyningskædeinitiativ, har dette skabt øget bevidsthed om den ulige magtbalance i fødevareforsyningskæden. Det er imidlertid meget få af de eksisterende nationale eller frivillige tiltag, der indtil videre har løst problemet med illoyal handelspraksis. Kommissionen besluttede at fremsætte et specifikt forslag til retsakt i april 2018, hvori den erkendte, at der er en risiko for, at kludetæppet af regler om illoyal handelspraksis i medlemsstaterne og manglen på regler gør det vanskeligt at nå målet om at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Kommissionen (2014).

⁽²⁾ Rapporten fra taskforcen vedrørende landbrugsmarkederne, november 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf.

⁽³⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen, 15. juli 2014, Bekæmpelse af illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevareforsyningskæden.

⁽⁵⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

⁽⁶⁾ EP's beslutning af 7. juni 2016 om illoyal handelspraksis i fødevarekæden (2015/2065(INI)).

⁽⁷⁾ COM(2018) 173 final.

3. Kommissionens forslag

3.1. Med det foreslåede direktiv lægger Kommissionen op til at mindske forekomsten af illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden ved at indføre en fælles minimumsstandard for beskyttelse over hele EU, der består af en liste med specifikke former for illoyal handelspraksis, der er forbudt, nemlig: sen betaling for letfordærlige fødevarer, sidsteøjebliksannullering af ordrer, ensidig og tilbagevirkende ændring i kontrakter, samt at man tvinger leverandøren til at betale for fødevarespild. Andre praksisser vil kun være tilladt, hvis der forudgående er truffet klar og utvetydig aftale om dem: en køber returnerer ikkeafsatte fødevarer til en leverandør, en køber pålægger leverandøren betaling for at sikre eller fastholde en leveringsaftale om fødevarer, en leverandør betaler for salgsfremstød for fødevarer, som køberen sælger.

3.2. Beskyttelse mod illoyal handelspraksis gælder kun for salg af fødevarer fra en leverandør, der er en lille og mellemstor virksomhed (SMV) til en køber, der ikke er en SMV ⁽⁸⁾.

3.3. Dertil kommer, at Kommissionens forslag kræver, at hver medlemsstat udpeger en offentlig myndighed, der skal håndhæve de nye regler. I tilfælde af en beviselig overtrædelse har den ansvarlige myndighed beføjelse til at træffe en sanktion, der står i forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Håndhævelsesmyndigheden kan indlede og gennemføre undersøgelser på eget initiativ eller på grundlag af en klage. I dette tilfælde vil parter, der indgiver en klage, kunne anmode om fortrolighed og anonymitet, således at deres position i forhold til deres handelspartnere kan beskyttes. Der vil med støtte fra Kommissionen også blive oprettet en koordineringsmekanisme mellem retshåndhavende myndigheder til udveksling af bedste praksis.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag og ser det som et vigtigt første skridt til at indlede en lovgivningsprocedure med henblik på at regulere illoyal handelspraksis i hele EU, som udvalget kraftigt opfordrede til i sin udtalelse fra 2016. Dette er en nødvendig udvikling for at beskytte svagere aktører i fødevareforsyningskæden, navnlig for landbrugere og arbejdstagere, og for at gøre deres indkomst mindre flygtig og mere stabil. Forslaget er især med til at tackle deres svage forhandlingsposition og dermed forbedre forvaltningen af fødevarekæden.

4.2. I sin meddelelse anerkender Kommissionen, at det EU-dækkende forsyningskædeinitiativ sandsynligvis ikke vil udvikle sig til en omfattende styringsramme, der ville gøre lovgivningsforanstaltninger, herunder håndhævelse, overflødig ⁽⁹⁾. I denne forbindelse gentager EØSU, at forsyningskædeinitiativet og andre nationale frivillige ordninger rent faktisk kan være nyttige blot som et supplement, men ikke som en erstatning for en effektiv og juridisk holdbar håndhævelsesmekanisme på medlemsstatsniveau ⁽¹⁰⁾.

4.3. EØSU glæder sig ligeledes over, at man taler for et harmoniseret EU-netværk af håndhavende myndigheder, således som udvalget anbefalede i en tidligere udtalelse. At sikre et effektivt samarbejde mellem de retshåndhavende myndigheder er af afgørende betydning for at tage fat på illoyal handelspraksis på tværs af grænserne, som ellers kunne forblive uanfægtet.

4.4. EØSU beklager imidlertid, at Kommissionen har anlagt en tilgang med minimumsharmonisering, hvilket ikke er tilstrækkeligt til at bekæmpe alle de forekomster af illoyal praksis, der findes i hele fødevareforsyningskæden. Udvalget beklager navnlig dybt, at det kun er købere, som kan udføre illoyal praksis, og at kun et begrænset antal former for illoyal handelspraksis er forbudt inden for denne ramme som nærmere forklaret i kapitel 5.

4.5. EØSU stiller også spørgsmålstegn ved Kommissionens forslag om at begrænse beskyttelsen mod illoyal handelspraksis til kun at gælde SMV-leverandører, når disse sælger til købere, der ikke er SMV'er. For at være effektiv og vellykket skal beskyttelsen mod illoyal handelspraksis gælde for alle aktører i forsyningskæden, uanset størrelse, så den gælder for alle handelsforhold. EØSU anerkender imidlertid SMV'ernes sårbarhed. Forslaget undlader også at behandle spørgsmålet om ulige forhandlingsposition og økonomiske afhængighed, hvilket ikke nødvendigvis falder sammen med operatørernes økonomiske dimension.

⁽⁸⁾ Definition af SMV i henhold til forordning (EU) nr. 1308/2013.

⁽⁹⁾ COM(2018) 173 final.

⁽¹⁰⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

4.6. Forslagets er ikke vidtrækkende nok og burde også omfatte nonfoodlandbrugsprodukter som f.eks. gartneriprodukter samt foderstoffer.

4.7. At bekæmpe illoyal handelspraksis er en vigtig bestanddel (sammen med begrænsningen af markedsvolatiliteten og styrkelsen af producentorganisationernes rolle) af bestræbelserne på at gøre fødevareforsyningskæden mere bæredygtig i økonomisk, social og miljømæssig henseende. EØSU gentager, at fremme af mere retfærdig handelspraksis bør være en del af en omfattende fødevarepolitik for EU med henblik på at gennemføre FN's mål for bæredygtig udvikling. En så omfattende politik bør navnlig sikre rimelige priser for producenterne, så det fortsat er rentabelt at drive landbrug ⁽¹¹⁾.

4.8. Selvom det går ud over rækkevidden af Kommissionens forslag fremhæver EØSU endnu engang behovet for at fremme en samfundsmæssig større værdsættelse af fødevarer som helhed og vil være rede til at støtte lanceringen af en europæisk oplysnings- og bevidstgørelseskampagne om »værdien af fødevarer« ⁽¹²⁾ og reduktion af fødevarespild i samarbejde med de berørte organisationer.

5. Særlige bemærkninger

Liste over forbudte former for illoyal handelspraksis

5.1. Illoyal handelspraksis kan generelt defineres som en praksis, der klart afviger fra god praksis på handelsområdet og er i strid med god tro og redelig handlemåde ⁽¹³⁾. Dette omfatter også alle former for praksis, hvor en uberettiget eller uforholdsmæssig risikooverførsel til en kontraherende part finder sted.

5.2. Kommissionen har kun forbudt bestemte former for illoyal handelspraksis. EØSU gentager, at det er nødvendigt med et forbud mod enhver illoyal praksis, for eksempel følgende (men ikke udelukkende), som det allerede anbefalede i en tidligere udtalelse:

- urimelig overførsel af kommercielle risici
- uklare eller uspecificerede aftalevilkår
- ensidige ændringer og ændringer med tilbagevirkende kraft af kontraktvilkår, herunder pris
- lavere produktkvalitet eller forbrugerinformation uden nogen meddelelse til, høring af eller aftale med køberne
- bidrag til salgs- eller markedsføringsomkostninger
- forsinkede betalinger
- gebyrer for optagelse på leverandørliste eller loyalitetsgebyrer
- afgifter forbundet med produkternes placering i butikken
- kompensationskrav vedrørende spildte eller usolgte varer
- anvendelse af kosmetiske specifikationer til afvisning af fødevareforsendelser eller reduktion af prisen
- pres for at sænke prisen
- betaling for fiktive tjenesteydelser
- sidsteøjebliksannulleringer af ordrer og reduktioner af den annoncerede mængde
- trusler om at fjerne en virksomhed fra leverandørlisten

⁽¹¹⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 18.

⁽¹²⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

⁽¹³⁾ COM(2014) 472 final.

— faste afgifter, som virksomheder pålægger leverandører for at inkludere disse på listen over leverandører (»pay to stay«).

Medlemsstaterne bør have mulighed for at udvide listen i henhold til den specifikke situation i deres land.

5.3. Udvalget opfordrer endvidere til et effektivt forbud mod, at detailhandlere i fødevarersektoren sælger under kostprisen⁽¹⁴⁾. EØSU anbefaler især, at leverandører, såsom landbrugere, betales en rimelig og retfærdig pris, som giver leverandørerne mulighed for at have en indtægt, der er passende for investeringer, innovation og bæredygtig produktion.

5.4. De former for illoyal handelspraksis, der udtrykkeligt forbydes i Kommissionens forslag, vedrører alle situationer, hvor der allerede foreligger en kontrakt. Det sker imidlertid langt hyppigere, at der lægges pres på operatører, inden der er indgået en kontrakt. Eksemplerne bør derfor udvides til at omfatte situationen med en virksomhed (med markedskraft), der kræver, at en anden virksomhed indrømmer den fordele uden nogen objektiv begrundelse (jf. også artikel 19, stk. 2, punkt 5, i den tyske lov om konkurrencebegrænsning. Denne bestemmelse i tysk kartellovgivning har vist sig at være et passende middel til at bekæmpe misbrug af køberstyrke. Afgørelsen, der blev truffet den tyske forbundsdomstol i sagen om »Hochzeitsrabatte« (bryllupsrabat) er et opsigtsvækkende eksempel på dette i forbindelse med forholdet mellem en magtfuld tysk dagligvarekæde og dens leverandører⁽¹⁵⁾.

SMV-definition

5.5. Begrænsningen af beskyttelsen mod illoyal handelspraksis til kun at gælde SMV-leverandører er ikke tilstrækkelig til at løse problemet med skævheder gennem hele fødevarerforsyningskæden. EØSU fremhæver den »dominoeffekt«, der kan opstå, når store operatører bliver ofre for illoyal handelspraksis. Illoyal handelspraksis har en klar negativ virkning, uanset hvem der er ansvarlig for den. Den økonomiske virkning rammer uundgåeligt de svageste aktører i fødevarerforsyningskæden, dvs. landbrugere, arbejdstagere, visse operatører og forbrugere.

5.6. Et andet argument for at udvide beskyttelsen er, at især store operatører vil diskriminere imod SMV'er og udelukke dem fra forsyningskæden på grund af risikoen for at få klager. EØSU anerkender endnu engang i den forbindelse SMV'ernes sårbarhed.

Håndhævelse

5.7. For at sikre en effektiv retshåndhævelse må man sondre mellem privatretlig håndhævelse (som endnu ikke er medtaget i Kommissionens forslag) og myndighedernes retshåndhævelse. Som udgangspunkt skal det understreges, at der skal tages tilstrækkeligt hensyn til den berørte parts ret til at forblive anonym, eftersom mange virksomheder vil tøve med at klage over illoyal praksis af frygt for represalier såsom fjernelse fra leverandørlisten (»frygtfaktoren«).

5.7.1. Privatretlig håndhævelse

I forbindelse med privatretlig håndhævelse bør den berørte part have adgang til at fremsætte begæring om forbud og udelukkelse og til at søge erstatning. Men på grund af »frygtfaktoren« er sådanne retsmidler af ret begrænset betydning. Desuden bør alle berørte sammenslutninger kunne anmode om afsigelse af forbudsdomme eller handlingsdomme. Dette vil sikre en særlig beskyttelse af den berørte parts anonymitet, når den illoyale handelspraksis er rettet mod flere virksomheder (f.eks. en fødevareroperatør, der kræver, at alle dens leverandører/købere bidrager til alle yderligere omkostninger).

Den pågældende part eller sammenslutning bør have mulighed for at indbringe sine krav for en domstol eller en ombudsmand. Fordelen ved ombudsmandsproceduren vil være, at tvisten ikke vil skulle afgøres i fuld offentlighed. Der bør indføres en særlig ombudsmandsprocedure. Ombudsmanden bør også tildeles særlige beslutningsbeføjelser. I mange tilfælde vil frivillige procedurer ikke være effektive eller føre til nogen reel løsning.

⁽¹⁴⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

⁽¹⁵⁾ Jf. Bundesgerichtshof (BGH), 23.1.2018, KVR 3/17, Wirtschaft und Wettbewerb (WuW) 2018, 209 — Hochzeitsrabatte.

Derudover tilskynder EØSU operatørerne til at udvikle initiativer til fremme af en kulturel omstilling og til at opnå større retfærdighed i forsyningskæden.

5.7.2. Myndighedernes retshåndhævelse

På grund af »frygtfaktoren« spiller myndighedernes retshåndhævelse en særligt vigtig rolle inden for dette område, og der er derfor behov for regulering. Myndigheder som Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder bør derfor tillægges omfattende efterforsknings- og håndhævelsesbeføjelser. Konkurrencereglerne i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 (nu 101) og 82 (nu 102) kan tjene som eksempel for dette. (Til sammenligning er artikel 6 i forslaget til direktiv langt svagere.) Forordningens artikel 17 giver navnlig mulighed for efterforskning af økonomiske sektorer og af aftaletyper. Hvis myndighederne fik beføjelser til at beslaglægge dele af overskuddet, vil det kunne have en yderligere afskrækkende virkning.

Alternative fødevareforsyningskæder

5.8. EØSU gentager, at alternative forretningsmodeller, der spiller en rolle for en kortere forsyningskæde mellem producenter af fødevarer og slutforbrugeren, herunder digitale platforme, bør fremmes og støttes, og at kooperativers og producentorganisationers rolle og placering bør styrkes med henblik på at genoprette magtbalancen⁽¹⁶⁾. Dette bør behandles i en kommende udtalelse fra EØSU.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ EUT C 34 af 2.2.2017, s. 130.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for fiskebestandene i de vestlige farvande og tilstødende farvande og for fiskeriet efter disse bestande, om ændring af forordning (EU) 2016/1139 om en flerårig plan for Østersøen og om ophævelse af forordning (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007 og (EF) nr. 1300/2008

(COM(2018) 149 final — 2018/0074 (COD))

(2018/C 440/29)

Ordfører uden studiegruppe: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Rådets anmodning om udtalelse	12.4.2018
Europa-Parlamentets anmodning om udtalelse	16.4.2018
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets beslutning	17.4.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	182/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU finder, at fastlæggelsen af en flerårig plan for forvaltningen af de vestlige farvande er en egnet foranstaltning, selv om der også bør tages højde for særlige lokale forhold i forbindelse med det fiskeri, der finder sted i de nordvestlige og sydvestlige farvande.

1.2. Udvalget mener, at denne forordning bør bringes i overensstemmelse med målene for den fælles fiskeripolitik, hvorfor den bør omtale vigtigheden af det socioøkonomiske element, når der tildeles af fiskerimuligheder.

1.3. EØSU opfordrer til, at listerne over arter, der er berørt af denne forordning, skal kunne ajourføres på regionalt plan, da nogle af arterne vanskeliggør forvaltningen af det blandede fiskeri, fordi fangsttallene for dem er lave, fordi de betragtes som bifangst, eller fordi der i nogle medlemsstater ikke er nogen kvote for dem. Dette er navnlig vigtigt i betragtning af den forestående ikrafttræden af landingsforpligtelsen og fremkomsten af fænomenet »choke species« (»spærrearter«), som i visse tilfælde vil kunne føre til, at fiskeriet må indstilles.

1.4. Udvalget understreger nødvendigheden af gennem Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) at øge indsatsen inden for den videnskabelige forskning for at skabe øget viden om den konkrete situation med hensyn til fiskebestandene, og således i videst muligt omfang undgå anvendelse af forsigtighedsprincippet og med tiden opnå en bæredygtig udnyttelse af disse ressourcer.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Forslaget til forordning, som er genstanden for denne udtalelse, har til formål at fastlægge en særlig forvaltningsplan for demersale bestande, herunder dybhavsbestandene, som fiskes i de vestlige farvande.

2.2. Planen skal sikre, at disse bestande udnyttes i overensstemmelse med princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), idet der anvendes en økosystembaseret tilgang og ageres i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet. Dermed tilstræbes det at tilbyde stabile fiskerimuligheder på basis af de nyeste videnskabelige oplysninger og at fremme indførelsen af landingsforpligtelsen.

2.3. Bestandene bør forvaltes i overensstemmelse med de F_{MSY} -intervaller (hvor F står for fiskeridødelighed), der anbefales af Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES), således at fiskerimulighederne for en bestemt art fastsættes inden for det lavest tilgængelige F_{MSY} -interval, selv om der også kan fastsættes fiskerimuligheder på niveauer, der ligger under de nævnte intervaller, eller under bestemte betingelser, og forudsat at den pågældende bestand ligger over F_{MSY} (referencepunktet for bestandens gydebio masse) — i overensstemmelse med det på tidspunktet højest tilgængelige F_{MSY} .

2.4. Fiskerimulighederne fastsættes under alle omstændigheder, således at det sikres, at sandsynligheden for, at en bestands gydebio masse reduceres til under grænsereferencepunktet for bestandens gydebio masse (B_{lim}), er under 5 %.

2.5. På tidspunktet for tildeling af fiskerimuligheder skal medlemsstaterne tage hensyn til den sandsynlige sammensætning af fangsterne for de fartøjer, der deltager i fiskeriet.

2.6. Kommissionen får beføjelser til ved hjælp af delegerede retsakter at vedtage tekniske foranstaltninger, der vedrører fiskeredskabernes karakter eller begrænsninger, med henblik på at forbedre selektiviteten, reducere mængden af uønskede fangster og minimere indvirkningen på økosystemet, og som indeholder bestemmelser om minimumsstørrelser, der skal sikre bevarelse af bestandene, og bestemmelser vedrørende landingsforpligtelsen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU mener, at fastlæggelsen af en flerårig plan er en egnet foranstaltning til at sikre udnyttelsen af fiskeressourcerne i de vestlige farvande på lang sigt.

3.2. Dog mener udvalget, at der i forbindelse med fastlæggelsen af planen bør tages hensyn til de særlige forhold og forskelle, som kendetegner fiskeområderne i de nordvestlige og de sydvestlige farvande og dermed flådernes forskellige karakteristika, deres fiskeaktiviteter (metoder) og fangstretjernes varighed.

3.3. EØSU bør insistere på, at planen skal bidrage til, at alle den fælles fiskeripolitikks målsætninger nås, således at der ved fastlæggelse af fiskerimulighederne også tages hensyn til undersøgelser af de socioøkonomiske virkninger og til tærskelværdien for den økonomiske bæredygtighed af alle de metoder, der er genstand for regulering. Dette element mangler i forslaget til forordning.

3.4. Udvalget udtrykker sin bekymring over konsekvenserne ved anvendelse af forsigtighedsprincippet i de tilfælde, hvor der ikke foreligger videnskabelige data om bestemte fiskeriformer. Bekymringen gælder også de begrænsninger af fiskerimulighederne, der kan blive resultatet. Derfor opfordrer EØSU medlemsstaterne og Kommissionen til at forstærke forskningsbestræbelserne med det formål at øge den tilgængelige viden om de nævnte bestande. Udvalget mener samtidig, at hvis de videnskabelige vurderinger af fiskebestandene ikke er baseret på analyser, bør den samlede tilladte fangstmængde (TAC) ikke nedsættes væsentligt, før evalueringerne er mere velfunderede.

3.5. Med hensyn til blandet fiskeri, hvor der er problemer med *choke species*, som er omfattet af planen og kan blokere for fiskeriet af de arter, der var udset til at være hovedfangst, mener EØSU, at det vil være nødvendigt at undersøge muligheden for at udelukke de blokerende arter fra systemet med samlede tilladte fangster (TAC-systemet) og foreslå, at der via regionalisering indføres alternative forvaltningsforanstaltninger, som sikrer bestandenes trivsel.

3.6. De særlige omstændigheder ved visse arter og områder gør det nødvendigt med en fiskeriforvaltning, som — for at være effektiv — bør indeholde mulighed for oprettelse af underområder for forvaltning inden for ét ICES-afsnit. Udvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til at inkludere denne mulighed i forordningen.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Artikel 1 indeholder en liste over arter, som vanskeliggør forvaltningen af det blandede fiskeri, heriblandt dybhavsarter, og som har deres egne differentierede TAC-bestemmelser og kvoter, der desuden er toårige, hvorfor udvalget mener, at det vil skabe forvirring at inkludere dem. Disse arter fanges sjældent og i visse medlemsstater aldrig og betragtes som bifangst. Det gælder f.eks. berycider (*Beryx* spp). Desuden mener EØSU ikke, at det giver mening at inkludere spidstandet blankesten (*Pagellus bogaraveo*) fra område IXa i listen, da den har en række særlige træk, der er knyttet til fiskeområderne (atlanterhavs- og middelhavskyster, hvor der ikke er samlede tilladte maksimalfangster og kvoter), og da der også deltager flåder fra tredjelande i fiskeriet, og det er ikke til at vide, i hvilket omfang disse lande er indstillet på at bringe deres forvaltning i overensstemmelse med EU's principper og interesser.

4.2. Der er også arter som havbars (*Dicentrarchus labrax*) og hvilling (*Merlangus merlangus*) i område IXa, som ikke er underkastet nogen TAC-ordning eller kvoter, hvorfor udvalget mener, at henvisningerne til dem bør fjernes. Andre arter som torsk (*Gadus morhua*), hvilling (*Merlangus merlangus*) i område VII eller kuller (*Melanogrammus aeglefinus*) har for visse medlemsstater en meget lille kvote og kan derfor klart være begrænsende for bestemte flåder, idet de anses for at være *choke species*. Også disse arter anser udvalget det for nødvendigt at fjerne fra listen.

4.3. EØSU bemærker desuden en række fejl i definitionen og rækkevidden af de funktionelle enheder for jomfruhummer (*Nephrops norvegicus*) og mener derfor, at det er nødvendigt med en revision.

4.4. Udvalget mener, at fastlæggelsen af fiskerimulighederne i henhold til det maksimale bæredygtige udbytte (MSY), sådan som det fremgår af artikel 3, 4 og 5, indebærer, at der alene tages hensyn til variable, som er knyttet til beskyttelsen af bestandene. Planen skal, i overensstemmelse med artikel 2 i forordning (EU) nr. 1380/2013, bidrage til, at alle den fælles fiskeripolitikens mål nås uden kun at fokusere på de miljømæssige variable. Der skal tages sociale og økonomiske hensyn for dermed at undgå pludselige udsving i fiskerimulighederne fra år til år.

4.5. For at undgå, at den årlige forvaltning af fiskerimulighederne vanskeliggør opstarten af en flerårig forvaltning, og for at fremme interessenternes inddragelse i beslutningstagningen bør lovgiverne ændre artikel 4 i forslaget til forvaltningsplan, så den omfatter et retsgrundlag for godkendelse i regionalt regi af fiskeriregler, der er i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitikens principper.

4.6. Artikel 5, stk. 2, indeholder en bestemmelse om, at fiskeriforvaltningen skal anvende forsigtighedsprincippet i de sager, hvor der ikke foreligger tilstrækkelige videnskabelige oplysninger. EØSU foreslår, at der oprettes effektive mekanismer inden for rammerne af planen og gennem Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som kan styrke tilvejebringelsen af videnskabeligt baserede oplysninger til bestemte tidspunkter og med den nødvendige frekvens, så det undgås, at fiskeriaktiviteter må indstilles.

4.7. I henhold til artikel 9 skal medlemsstaterne på tidspunktet for tildeling af fiskerimuligheder tage hensyn til den sandsynlige sammensætning af fangsterne på de fartøjer, der deltager i det blandede fiskeri. Udvalget mener, at dette princip rækker meget længere end bestemmelserne i artikel 17 i forordning (EU) nr. 1380/2013 om kriterierne for tildeling af fiskerimuligheder til medlemsstaterne.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig genopretningsplan for sværdfisk i Middelhavet og om ændring af forordning (EF) nr. 1967/2006 og forordning (EU) 2017/2107

(COM(2018) 229 final — 2018/0109 (COD))

(2018/C 440/30)

Ordfører uden studiegruppe: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Europa-Parlamentets anmodning om udtalelse	2.5.2018
Rådets anmodning om udtalelse	14.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	22.5.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	181/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter overordnet set Kommissionens forslag, der har til formål at omsætte henstilling 16-05 fra Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT) til EU-ret, hvor der fastsættes en flerårig genopretningsplan for sværdfisk i Middelhavet, og hvis formål er at opnå en biomasse for denne bestand svarende til et maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) senest i 2031 med en sandsynlighed for at opnå denne målsætning på mindst 60 %.

1.2. Udvalget har kunnet konstatere, at Kommissionen ikke har begrænset sig til at omsætte henstillingen fra ICCAT, men derimod har indført en række punkter i sit forslag, der ikke fremgår af henstillingen, og som kan stille EU-fartøjerne dårligere konkurrencemæssigt i forhold til fartøjerne i tredjelande med kyster, såsom Marokko, Algeriet, Tunesien og Tyrkiet, der også anvender denne form for fiskeri. Af samme årsag og med henblik på at undgå mere alvorlige samfundsøkonomiske konsekvenser for europæiske arbejdsgivere og arbejdstagere end i andre lande opfordrer EØSU medlovgiverne til at tage hensyn til de særlige bemærkninger nedenfor.

1.3. EØSU opfordrer Kommissionen, medlemsstaterne og kystlandene ved Middelhavet til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til fuldstændigt at udrydde drivgarn, som det har været forbudt at anvende siden 1998, med henblik på at forhindre ulovlig fangst og salg af sværdfisk i Middelhavet og indvirkningen heraf på markedet samt den ulige konkurrence for de fartøjer, der overholder standarderne.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Som følge af den alarmerende situation for sværdfisk i Middelhavet (*Xiphias gladius*) vedtog ICCAT på sit årlige møde i 2016 henstilling 16-05, hvori der fastsættes en 15-årig genopretningsplan for denne art. Henstillingen indeholder regler for bevarelse, forvaltning og regulering af bestanden af sværdfisk i Middelhavet for at opnå en biomasse svarende til MSY inden 2031 med en sandsynlighed for at nå dette mål på mindst 60 %.

2.2. Det forslag til forordning, der er genstand for nærværende udtalelse, omsætter den omtalte henstilling, der har fundet direkte anvendelse siden 2017, til EU-ret, med henblik på at EU kan overholde sine internationale forpligtelser og garantere juridisk sikkerhed for operatørerne i forhold til de standarder og forpligtelser, som de er underlagt.

2.3. De primære elementer i genopretningsplanen er følgende: fastsættelse af en samlet tilladt fangstmængde på 10 500 tons, der skal reduceres gradvis; fastsættelse af en bevarelsesmæssig mindstereferencestørrelse på en længde på 100 cm fra underkæbe til haledelingspunktet, eller en levende vægt på 11,4 kg eller 10,2 kg rensset vægt uden gæller og indvolde; fastsættelse af et maksimalt antal på 2 500 kroge, der må sættes eller medføres om bord på fiskerfartøjer; fastsættelse af en forbudsperiode på tre måneder fra den 1. januar til den 31. marts hvert år; fastsættelse af en begrænsning af antallet af fiskerifartøjer med tilladelse samt kontrolforanstaltninger i lighed med dem, der allerede eksisterer for almindelig tun.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig i, at der er behov for at omsætte henstilling 16-05 fra ICCAT til EU-ret, og EØSU støtter derfor Kommissionens initiativ.

3.2. Udvalget har dog bemærket, at Kommissionens forslag går videre end selve ICCAT's henstilling og indfører nye krav, der ikke er indeholdt i henstillingen. I betragtning af at den pågældende bestand ikke kun udnyttes af EU-flåden, men også af de øvrige kystlande ved Middelhavet, hvad enten det er som direkte fiskeri, såsom Marokko, Algeriet, Tunesien og Tyrkiet, eller som utilsigtede fangster, finder udvalget det ikke hensigtsmæssigt at indføre disse yderligere foranstaltninger unilateralt, da dette kan skabe situationer med forskelsbehandling af EU-flåden og medføre samfundsøkonomiske konsekvenser for operatørerne i EU i forhold til de øvrige lande, der er aktive i fiskeriet.

3.2.1. I forhold til fremtidige forhandlinger opfordrer udvalget Kommissionen til at arbejde mere intensivt med tredjelandene i ICCAT for at opnå aftaler, der uden at forvrænge konkurrencen mellem fiskerne fremmer genopretningen af biomassen og overgangen til MSY-niveauet.

3.3. Udvalget minder Kommissionen om, at det har været forbudt at anvende drivgarn til at fange sværdfisk i Middelhavet siden 1998. I lyset af hvor stor indvirkning visse operatørers ulovlige anvendelse af disse drivgarn har på tilstanden af sværdfiskebestanden i Middelhavet, og hvor ulige konkurrence anvendelsen heraf skaber for de operatører, der overholder lovgivningen, anmoder EØSU Kommissionen, medlemsstaterne og de pågældende tredjelande om at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at udrydde denne anvendelse fuldstændigt.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Artikel 8, hvor der fastsættes en kapacitetsbegrænsning for redskabstyper, nøjes dog ikke med at omsætte det omtalte i punkt 6 i henstillingen fra ICCAT, hvori det fastsættes, at der i genopretningsplanens løbetid gælder en kapacitetsbegrænsning. I 2017 vil CPC'erne⁽¹⁾ begrænse antallet af fiskerfartøjer med tilladelse til at fiske efter middelhavssværdfisk til det gennemsnitlige årlige antal fartøjer, der har fisket efter, holdt om bord, omladet, transporteret eller landet middelhavssværdfisk i perioden 2013-2016. CPC'erne kan dog beslutte at anvende det antal fartøjer, der har fisket efter, holdt om bord, omladet, transporteret eller landet middelhavssværdfisk i 2016, hvis dette tal er mindre end det gennemsnitlige antal fartøjer i perioden 2013-2016, men begrænser det til den mulighed, der resulterer i det laveste antal fartøjer. Udvalget anbefaler derfor at anvende den fulde ordlyd af punkt 6 i henstilling 16-05 fra ICCAT.

4.2. EØSU vurderer, at ordlyden af artikel 10, stk. 2, kan skabe forvirring, da det kan fortolkes som om, at der foreslås et totalt forbud mod linefiskeri, hvor henstillingen fra ICCAT i virkeligheden har til formål at forhindre fangst af unge sværdfisk, der fanges med små kroge, som anvendes af de fartøjer, der fanger hvid tun i Middelhavet. Udvalget foreslår derfor følgende ordlyd: »Til beskyttelse af middelhavssværdfisken gælder forbudsperioden for fiskeri efter hvid tun i Middelhavet (*Thunnus alalunga*) fra den 1. oktober til 30. november hvert år«.

4.3. Artikel 14, stk. 2, er en af de artikler, hvor Kommissionen er mere restriktiv end ICCAT's egen henstilling, da det fastsættes, at der yderligere kan »anvendes 2 500 afriggede kroge om bord på fiskerfartøjer i forbindelse med ture, der varer længere end to dage«. Heroverfor tillades det i punkt 18 i henstillingen, at de er tilriggede. Kommissionens forslag ville skabe et operativt problem for fartøjsbesætningerne, som hele tiden får flere og flere opgaver at udføre. EØSU anbefaler derfor, at udtrykket »afriggede« fjernes fra denne artikel, og at den i henstillingen benyttede ordlyd anvendes: »I forbindelse med ture, der varer længere end to dage, er det tilladt at medbringe yderligere et sæt tilriggede kroge, forudsat at de er tilstrækkeligt fortøjede og fastsurrede i de nederste kurve, så de ikke er lette at få adgang til.«

⁽¹⁾ Kontraherende parter i ICCAT-konventionen.

4.4. I artikel 18, stk. 2, fastsættes følgende: »Af kontrollensyn må transmissionen af FOS-data ⁽²⁾ fra fangstfartøjer, der har tilladelse til at fiske efter middelhavssværdfisk, ikke afbrydes, når fartøjerne er i havn.« Udvalget vurderer, at dette forslag kan medføre unødvendige yderligere omkostninger for fiskerne, og foreslår derfor, at der på baggrund af artikel 18, stk. 2, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2011 af 8. april 2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik gives tilladelse til at afbryde fartøjsovervågningssystemet, når fartøjet er i havn, forudsat at det garanteres, at afbrydelse og start heraf sker med fartøjet i samme position.

4.5. I artikel 20, stk. 2, går Kommissionen igen videre end, hvad der fastsættes i henstilling 16-05 fra ICCAT. Således foreslår Kommissionen, at der som minimum er videnskabelige observatører om bord på 20 % af de pelagiske langlinefartøjer, der fisker efter sværdfisk i Middelhavet. Heroverfor fastsættes følgende i punkt 44 i ICCAT-henstillingen: »Hver CPC sikrer, at der er nationale videnskabelige observatører om bord på mindst 5 % af deres pelagiske langlinefartøjer med en længde overalt på over 15 meter, der fisker sværdfisk i Middelhavet.« EØSU finder det uberettiget og uforholdsmæssigt at sætte referencen op til 20 %, da der er tale om små fartøjer, som på grund af problemer med plads og omkostninger ville få alvorlige problemer med at kunne opfylde dette krav. Desuden kan fartøjer fra tredjelande fortsat nøjes med at efterleve de 5 %. Udvalget anbefaler derfor at bibeholde de obligatoriske 5 %, der kræves af ICCAT.

4.6. I artikel 24, stk. 2, fastsættes det, at førere af fiskerfartøjer i EU med en længde overalt på under 12 meter mindst fire timer før forventet ankomst i havn meddeler de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat en række oplysninger. I lyset af de problemer, som dette krav kan medføre for små fartøjer på visse tidspunkter, foreslår EØSU, at der tilføjes en sætning, som giver medlemsstaten mulighed for i særlige tilfælde at ændre fristen på fire timer for advisering. Der kan eksempelvis anvendes en ordlyd i lighed med den, der anvendes i artikel 31, stk. 3, i forordning (EU) 2016/1627 om genopretningsplanen for almindelig tun: »Hvis medlemsstaterne i henhold til gældende EU-lovgivning må anvende en kortere meddelelsesfrist end den, der er omhandlet i stk. 1 og 2, kan de skønnede mængder almindelig tun, der opbevares om bord, meddeles inden for den således gældende meddelelsesfrist forud for ankomsten. Hvis fangstpladserne ligger mindre end fire timer fra havn, kan de skønnede mængder almindelig tun, der opbevares om bord, ændres når som helst forud for ankomsten.«

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Fartøjsovervågningssystem.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for brugere af onlineformidlingstjenester

(COM(2018) 238 final — 2018/0112 (COD))

(2018/C 440/31)

Ordfører: **Marco VEZZANI**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 28.5.2018 Rådet for Den Europæiske Union, 22.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	6.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	190/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forslag til forordning og anser det for at være et vigtigt første skridt i forhold til at fremme retfærdighed og gennemsigtighed for brugere af onlineformidlingstjenester. EØSU mener navnlig, at forslaget er meget vigtigt, fordi det for første gang regulerer B2B-forhold i forbindelse med e-handel, og anbefaler en hurtig vedtagelse for at dække et tydeligt hul i lovgivningen.

1.2. Udvalget mener dog ikke, at forordningen alene vil kunne løse alle problemer i det digitale indre marked, og at »ringen ikke er sluttet«. Det bærende element i forordningen er således »gennemsigtighed«, men gennemsigtighed i sig selv er ikke tilstrækkeligt til at regulere et yderst dynamisk og komplekst marked som det digitale, hvor den skæve magtbalance mellem globale spillere og erhvervsbrugere (særlig SMV'er) kun kan rettes op ved at fastsætte grænser og klarere forhold mellem parterne og bekæmpe misbrug af dominerende stilling. EØSU anbefaler, at man hurtigst muligt ser på spørgsmålet om *digitaliseringens sociale dimension* inden for rammerne af en social dialog. Lige så stor opmærksomhed fortjener de spørgsmål, der er forbundet med skattedumping, økonomi og ejerskab af data, med en overordnet vision, hvilket Kommissionen i øvrigt allerede gør på andre områder.

1.3. EØSU anbefaler, at der i forordningen indføres et forbud mod *klausuler om prislighed*, som hidtil har hæmmet konkurrencen til skade for virksomheder og forbrugere, og som risikerer at give de store onlineplatforme en oligopol- eller monopolstilling. Det er nemlig af afgørende vigtighed, at forbrugerne bliver i stand til at købe varer og tjenesteydelser til lavere priser, at virksomhederne effektivt kan udvikle deres forretning gennem deres websted, og at de nye onlineplatforme kan vokse og indgå i en fair konkurrence med de allerede eksisterende platforme.

1.4. EØSU anser det for nødvendigt, at en eventuel forskelsbehandling (f.eks. rangordning) til fordel for bestemte virksomheder (navnlig mod betaling) ikke blot bør fremgå udtrykkeligt for erhvervsbrugerne af kontraktbetingelserne, men også være klart genkendelige for forbrugerne, når de søger efter varer eller tjenesteydelser online, med påskriften »sponsoreret annonce«, »betalingsannonce« eller lignende. Lige så vigtigt er det at informere erhvervsbrugerne og forbrugerne om de vigtigste parametre, der ligger til grund for den klassificering, som er bestemmende for rangordningen af erhvervsbrugere.

1.5. Udvalget støtter indførelsen af udenretslige tvistbilæggelsesmekanismer og anbefaler, at der fastsættes ensartede regler, der skal sikre mæglernes uafhængighed. EØSU er af den opfattelse, at handelskamrene, som allerede udfører denne aktivitet effektivt på nationalt plan, kan være en god løsningsmodel. Det er lige så vigtigt, at mekanismerne for søgsmål til opnåelse af pålæg eller forbud, som tager sigte på at forebygge eller hindre tab til skade for erhvervsbrugerne, er enkle, klare og billige.

1.6. EØSU mener, at det europæiske observatorium for onlineplatformøkonomi skal spille en vigtig rolle, både når det gælder den pågældende forordnings gennemførelse og alle de andre lovgivningsinitiativer i forbindelse hermed. Det giver dette organ en stor politisk værdi foruden den tekniske værdi. På baggrund af overvejelser, der bygger på en lang række udtalelser på dette område, tilbyder EØSU at bistå ekspertgruppens arbejde med en EØSU-delegeret som observatør, der kan bidrage med det organiserede civilsamfunds synspunkter.

2. Indledning

2.1. Onlineplatforme og søgemaskiner er et grundlæggende element i det *digitale økosystem* og har en betydelig indflydelse på, hvordan det er bygget op og fungerer. I de seneste år har de fået en central rolle i nettets udvikling, idet de har skabt nye »sociale og økonomiske modeller«, som er retningsgivende for borgernes og virksomhedernes valg og handlinger.

2.2. E-handelen i Europa er i kraftig vækst. Omsætningen inden for detailhandel i 2017 blev anslået til 602 mia. EUR (+ 14 % i forhold til 2016). Dette tal var helt i tråd med væksttendenserne året før, hvor salget beløb sig til 530 mia. EUR (+ 15 % i forhold til 2015) ⁽¹⁾.

2.3. Ifølge Eurostat ⁽²⁾ var 20 % af virksomhederne i EU-28 aktive inden for e-handel i 2016. Dette tal dækker over store forskelle alt afhængigt af virksomhedens størrelse. Det er således 44 % af de store virksomheder, 29 % af de mellemstore virksomheder og kun 18 % af de små virksomheder, som driver onlinehandel.

2.4. 85 % af de virksomheder, der er aktive inden for e-handel, bruger deres eget websted, men brugen af onlineplatforme stiger støt, og de anvendes af 39 % af virksomhederne (erhvervsbrugere) ⁽³⁾. Der er to årsager hertil: den stadig større interesse for e-handel hos SMV'erne, der betragter onlineplatformene som et strategisk instrument til at trænge ind på det digitale marked, og den betydelige vækst i de kollaborative platforme (*sociale netværk*), når det gælder tilrettelæggelsen af brugernes tid online og offline.

2.5. Selv om over 1 mio. europæiske SMV'er benytter sig af onlineformidlingstjenester, er det relativt få platforme, der tilbyder disse tjenester. Det betyder dels, at SMV'erne er fuldstændigt afhængige af onlineplatforme og søgemaskiner, dels at platformene og søgemaskinerne har magt til at foretage unilaterale handlinger, som skader virksomhedernes og forbrugernes legitime interesser.

2.6. Ifølge en anden undersøgelse fra Kommissionen oplever næsten 50 % af de europæiske virksomheder, der er aktive på onlineplatforme, problemer. Undersøgelsen viser også, at problemerne vedrørende kontraktforhold ikke bliver løst i 38 % af tilfældene, mens de i 26 % af tilfældene bliver løst, men med besvær ⁽⁴⁾.

2.7. Især forbrugerne mærker indirekte konsekvenserne af begrænsningen af en fuldstændig og fair konkurrence. Dette kommer til udtryk i flere situationer, lige fra den uigennemsigtige rangordning af varer og tjenesteydelser til de manglende valgmuligheder, der skyldes virksomhedernes ringe tillid til det digitale marked.

2.8. Virksomhedernes klagemuligheder er begrænsede, svært tilgængelige og ofte ineffektive. Det er ikke tilfældigt, at langt størstedelen af virksomhederne koncentrerer sig om onlinesalg af deres varer på deres hjemmemarked (93 %), hvilket hovedsagelig skyldes den fragmenterede lovgivning, som gør det tidskrævende og besværligt at løse grænseoverskridende tvister ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ European E-commerce Report 2017.

⁽²⁾ Eurostat, Digital economy and society statistics — enterprises, 2018.

⁽³⁾ Eurostat, Web sales of EU enterprises, 2018.

⁽⁴⁾ europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3372_it.pdf

⁽⁵⁾ Eurostat, E-commerce statistics, 2017.

2.9. Hidtil har EU-lovgivningen været koncentreret om at definere forholdet mellem virksomheder og forbrugere (B2C), mens man aldrig har set nærmere på forholdet mellem virksomheder og onlineplatforme (B2B).

2.10. Derfor har Kommissionen i forslaget om midtvejsevalueringen af strategien for det digitale indre marked ⁽⁶⁾ medtaget et initiativ til at gennemføre dette aspekt af EU-lovgivningen for at sikre retfærdighed og gennemsigtighed og undgå misbrug som følge af huller i lovgivningen eller den fragmentering, som de forskellige nationale lovgivninger medfører.

3. Sammenfatning af forslaget

3.1. Forslaget tager sigte på at regulere de formidlingstjenester, som onlineplatforme og søgemaskiner tilbyder virksomheder. Dette omfatter også onlinesoftwareapplikationer (app store) og de kollaborative platformes onlinetjenester (sociale netværk).

3.2. Forordningen gælder for alle udbydere af onlineformidlingstjenester (med hjemsted i eller uden for EU), når blot erhvervsbrugerne eller brugerne af virksomhedernes websteder har hjemsted i EU, og i hvert fald en del af transaktionen går ud på at tilbyde deres varer og tjenesteydelser til de europæiske forbrugere. Disse forbrugere skal befinde sig i EU, men de behøver ikke at have bopæl i EU eller at have europæisk statsborgerskab.

3.3. Retfærdighed og gennemsigtighed kan kun sikres, hvis platformene informerer virksomhederne om kontraktvilkårene og -betingelserne på en klar og enkel måde. Eventuelle ændringer skal meddeles med et varsel på mindst 15 dage. Helt konkret skal der gives meddelelse om betingelserne for annonceres offentliggørelse og kriterierne for tjenestens afbrydelse og ophør.

3.4. Forslaget indeholder ligeledes bestemmelser om, at virksomhederne skal informeres om de parametre, som bestemmer annonceres eller webstedernes **rangordning**, også når disse er mod betaling. En eventuel **forskelsbehandling** til fordel for varer eller tjenesteydelser, som tilbydes til forbrugerne af tjenesteudbyderen selv eller af erhvervsbrugere, som kontrolleres af denne, skal udtrykkeligt fremgå af kontraktvilkårene og -betingelserne.

3.5. For bedre at beskytte de små virksomheders rettigheder lægger Kommissionen op til, at udbydere af onlinetjenester skal indføre et **internt system til behandling af klager**. Klager skal behandles hurtigt, og resultatet skal meddeles brugerne i et klart sprog. Desuden skal udbyderne offentliggøre regelmæssige rapporter om klagerne antal, emne og behandlingstid samt om de trufne beslutninger.

3.6. Forslaget indeholder også bestemmelser om et **udenretsligt tvistbilæggesystem**. Dermed kan virksomhederne benytte sig af en **mægler**, som tjenesteudbyderen på forhånd har udpeget i kontraktvilkårene og -betingelserne.

3.7. Mæglerne skal være upartiske og uafhængige. Udbyderne opfordres til at fremme oprettelsen af mæglersammenlutninger, navnlig for at løse tvister af grænseoverskridende karakter.

3.8. **Overholdelsesomkostningerne** vil hovedsagelig skulle oppebæres af tjenesteudbyderne, mens SMV'erne holdes fri ⁽⁷⁾. Ovenstående foranstaltninger forhindrer ikke klager ad rettens vej, men tager sigte på at løse tvister på en effektiv måde og med faste tidsfrister.

3.9. Den nye lovgivningsramme bliver underlagt overvågning. Til dette formål planlægges det at oprette et **europæisk observatorium for onlineplatformøkonomi** ⁽⁸⁾, som skal bistå Kommissionen både med at analysere udviklingen i det digitale marked og med at gøre status over forordningens gennemførelse og indvirkning. De indhentede resultater skal bidrage til gennemgangen af forslaget til forordning hvert tredje år.

3.10. Det slås i forslaget fast, at repræsentative organisationer, foreninger og offentlige organer har ret til at anlægge en retssag for at få stoppet eller forbudt enhver manglende overholdelse af kravene i forordningen fra udbydere af onlineformidlingstjenesters side.

⁽⁶⁾ COM(2017) 228 final.

⁽⁷⁾ Henstilling 2003/361/EF.

⁽⁸⁾ Observatoriet bliver oprettet i henhold til Kommissionens afgørelse C(2018)2393. Det vil bestå af mindst 10 og højst 15 uafhængige eksperter, som udvælges ved hjælp af en offentlig udvælgelsesprøve. Ekspertene forbliver to år i embedet og udfører deres opgaver uden vederlag.

3.11. Kommissionen opfordrer udbydere af onlinetjenester og de organisationer, der repræsenterer dem, til at udarbejde **adfærdskodekser** for at bidrage til en korrekt anvendelse af forordningen og i den forbindelse tage særligt hensyn til SMV'ernes behov.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU var blandt de første, der støttede den digitale udvikling og de hermed forbundne økonomiske og sociale processer. Nærmere bestemt har udvalget i bevidstheden om de risici og muligheder, der følger med digitaliseringen, altid opfordret Kommissionen til at fastlægge en sikker, klar, gennemsigtig og retfærdig ramme for det digitale indre marked.

4.2. I tråd med sine tidligere udtalelser⁽⁹⁾ bifalder EØSU Kommissionens forslag om at fremme retfærdighed og gennemsigtighed i onlineformidlingstjenester. Udvalget bifalder især forslaget fleksible tilgang, da det skal udgøre en klar referenceramme for en sektor i konstant udvikling og samtidig sikre fair konkurrence.

4.3. Udvalget mener, at initiativet er vigtigt for at beskytte SMV'erne, der er de største brugere af disse tjenester⁽¹⁰⁾, og skabe en lovgivningsramme, der sikrer en fair og reel konkurrence. Det er ligeledes vigtigt, at SMV'erne sættes i stand til at udnytte deres vækstmuligheder i det digitale indre marked bedst muligt, både ved hjælp af deres egen hjemmeside og ved hjælp af onlineplatformene.

4.4. I den forbindelse er det væsentligt at huske, at det er en yderst kompleks udfordring for SMV'erne at komme ind på det digitale indre marked. De er nemlig nødt til at ændre deres produktions- og distributionssystem, erhverve nye faglige kvalifikationer og særlige kompetencer samt foretage passende investeringer, da de ellers automatisk vil blive udelukket af markedet igen, hvilket også ville få negative følgevirkninger for deres omdømme. Derfor er det nødvendigt at indføre yderligere instrumenter, også af finansiel karakter, for at ledsage denne overgang.

4.5. EØSU mener, at »klausuler om prislighed« (også kendt som »klausuler, der begunstiger bestemte kunder«) i dag udgør en alvorlig hindring for udviklingen af en fair og åben konkurrence i det digitale indre marked. Disse klausuler tvinger nemlig erhvervsbrugerne til at angive deres laveste pris på en bestemt onlineplatform, både i forhold til andre onlineplatforme og i forhold til deres egen hjemmeside. Dette skaber en alvorlig markedsforvridning, eftersom det styrker de få eksisterende onlineplatforme (og hindrer udviklingen af nye platforme), begrænser forbrugernes muligheder for at få adgang til lavere priser og binder erhvervsbrugerne til platformen, så de ikke har mulighed for at udvikle deres eget direkte distributionsnet over for forbrugerne. Denne praksis er allerede blevet forbudt i flere EU-lande⁽¹¹⁾ på initiativ af de respektive konkurrencemyndigheder, hvilket har været positivt for markedets funktion og til gavn for både virksomheder og forbrugere. EØSU går derfor ind for et snarligt forbud mod den slags klausuler i hele EU, om muligt inden for rammerne af denne forordning.

4.6. EØSU gør opmærksom på, at størstedelen af markedet for onlineformidlingstjenester i dag er i hænderne på nogle få store spillere, og at flere af disse ikke er europæiske. Derfor er det vigtigt, at man i lovgivningens gennemførelsesfase også overvåger og sikrer en fair konkurrence mellem onlineplatformene såvel som muligheden for, at der bliver plads til nye platforme på markedet, ikke mindst europæiske platforme.

4.7. EØSU konstaterer med tilfredshed, at flere af de opfordringer og anbefalinger, som EØSU har fremsat i tidligere udtalelser, er blevet medtaget i forordningen. Udvalget konstaterer navnlig, at der er store ligheder og kontinuitet med hensyn til gennemsigtigheden og klarheden i kontraktvilkårene og -betingelserne, detaljeret information om rangordningsparametrene og en eventuel forskelsbehandling, fastlæggelsen af sikre klagemekanismer og udenretslige tvistbilæggelsesmekanismer, ansvarliggørelse af onlineplatformene (adfærdskodekser) og overvågning af processerne⁽¹²⁾. Det understreges specifikt, at forbrugerne klart og tydeligt skal informeres om en eventuel **forskelsbehandling** til fordel for tilbudte varer eller tjenesteydelser (ofte mod betaling).

⁽⁹⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 119, EUT C 81 af 2.3.2018, s. 102, EUT C 12 af 15.1.2015, s. 1 og EUT C 271 af 19.9.2013, s. 61.

⁽¹⁰⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 50.

⁽¹¹⁾ Tyskland, Frankrig, Italien, Sverige, Belgien og Østrig.

⁽¹²⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 119, EUT C 81 af 2.3.2018, s. 102.

4.8. Udvalget mener, at forslaget indgår meget fint i den mere omfattende lovgivningsramme for det digitale indre marked, som dog stadig er langt fra at være fuldført. Den Europæiske Union har nemlig ringere resultater end de vigtigste konkurrenter på verdensplan, når det gælder antallet af brugere, virksomheder og transaktioner online. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til at gøre en yderligere indsats for at færdiggøre forordningen for hele e-handelssektoren og *e-demokratiet* i bred forstand, således at internettet og det digitale marked bliver et sikkert sted, der skaber muligheder for alle.

4.9. *Dataøkonomien* udgør et vigtigt element i det digitale marked. EØSU er navnlig af den opfattelse, at *dataejerskab* ikke alene kan være omfattet af en kontraktmæssig aftale mellem to personer. Desuden kan den informationsgennemsigtighed, der lægges op til i det forslag, som udtalelsen handler om, ikke løse et afgørende spørgsmål, der vedrører den måde, disse data kan blive brugt på, hvis en privatperson kommer i besiddelse af dem. Af disse årsager anbefaler EØSU Kommissionen at se på dette område hurtigst muligt og at regulere det, hvilket først og fremmest vil være til gavn for brugerne og *dataøkonomien* ⁽¹³⁾ som sådan.

4.10. EØSU mener, at det digitale indre marked bør sikre lige vilkår for alle de berørte økonomiske aktører, uanset om de er europæiske eller ikke-europæiske. Derfor anbefaler EØSU Kommissionen at bekæmpe alle former for urimelig handelspraksis, såsom digital skattedumping, og fastlægge, at beskatning af overskud skal ske dér, hvor den pågældende økonomiske aktivitet finder sted ⁽¹⁴⁾, og stå i forhold til aktiviteterens reelle omfang ⁽¹⁵⁾. Som eksempel kan nævnes, at platformen »Airbnb« kun betalte 69 000 EUR i skat i Frankrig i 2015 sammenlignet med de ca. 5 mia. EUR, som hele hotelsektoren betalte ⁽¹⁶⁾.

4.11. Udvalget anser det for absolut nødvendigt, at man hurtigst muligt færdiggør lovgivningsrammen for hele *e-handelssektoren* med henblik på at sørge for passende garantier for og beskyttelse af alle aktører i det digitale indre marked ⁽¹⁷⁾. EØSU mener specifikt, at det er vigtigt at tackle de mere omstridte aspekter af digitaliseringens sociale dimension, herunder løn, kontrakter, arbejdsforhold og arbejdstid for de digitale platformes medarbejdere ⁽¹⁸⁾ eller for dem, der er ansat til at yde tjenester i forbindelse hermed ⁽¹⁹⁾. I den henseende anbefales en hurtig iværksættelse af den europæiske sociale dialog ⁽²⁰⁾. På baggrund af det stadig større antal retsakter, der tager sigte på at regulere sektoren, anbefales det endvidere, at der udarbejdes en »kodeks over borgernes onlinerettigheder« ⁽²¹⁾.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU er tilhænger af en bred definition af *udbydere af onlineformidlingstjenester*. Dette er begrundet i den hurtige og uforudsigelige udvikling af internettet og e-handelen. EØSU anser det derfor for vigtigt at fastlægge regler for vilkårene og tidsfristerne for administrationen af disse tjenester og ikke for de digitale aktører, der leverer dem, da disse hurtigt kan ændre karakter eller funktion som følge af nettets hurtige og uforudsigelige udvikling ⁽²²⁾.

5.2. Udvalget mener, at forslaget lukker et stort hul i lovgivningen, og at det er vigtigt for at fjerne fragmenteringen af de nationale lovgivninger, der hidtil har været en af de væsentligste kilder til vanskelighederne i grænseoverskridende tvister. Udvalget mener ligeledes, at forslaget indgår meget fint i den allerede eksisterende lovgivningsramme for det digitale indre marked og de få retsakter, som i dag regulerer B2B-forholdet mere eller mindre direkte. Den omfattende lovgivningsramme, der bygger på EU's grundlæggende værdier, synes velegnet til at give de myndigheder, der skal sikre, at reglerne overholdes, større spillerum, hvorved deres evne til at handle styrkes.

5.3. EØSU mener, at udbyderne af onlinetjenester skal offentliggøre deres vigtigste parametre for rangordning af annoncer og websteder. Udvalget bemærker dog, at initiativet skal forvaltes med forsigtighed, eftersom det kunne fremme svindel fra erhvervsbrugernes side til skade for andre virksomheder eller forbrugerne og dermed skabe markedsforvridning.

⁽¹³⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 130; EUT C 345 af 13.10.2017, s. 138.

⁽¹⁴⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 119.

⁽¹⁵⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 73.

⁽¹⁶⁾ <http://www.lastampa.it/2016/08/11/esteri/airbnb-in-francia-riscoppia-il-caso-tasse-KfgawDjefZxFdSNydZs8XP/pagina.html>

⁽¹⁷⁾ INT/845 — Kunstig intelligens/konsekvenserne for beskæftigelsen, ordførere: Salis Madinier og Samm (se side 1 i denne EUT).

⁽¹⁸⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10.

⁽¹⁹⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 119.

⁽²⁰⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 30.

⁽²¹⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 127.

⁽²²⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 119.

5.4. Mæglerne skal spille en nøglerolle, når det gælder løsningen af udenretslige tvister. EØSU mener ikke, at der er fuldstændig klarhed over mæglerens karakteristika og betingelserne for deres rekruttering, og gør opmærksom på de forskelle, der findes mellem de enkelte medlemsstater. Udvalget anbefaler, at der fastsættes ensartede regler, der skal sikre deres uafhængighed. Udvalget foreslår, at man overvejer muligheden for at oprette et europæisk erhvervsregister med henblik på at styrke erhvervsbrugernes tillid. Samtidig foreslås det, at man gør brug af handelskamrenes professionalismisme og den aktivitet, som de allerede med succes udfører på nationalt plan.

5.5. EØSU bifalder, at det bliver muligt at opnå pålæg eller forbud med henblik på at beskytte erhvervsbrugerne. Dette instrument har afgørende betydning i forhold til at overvinde den angstfaktor, der ofte bremser de små virksomheder i forhold til sektorens store multinationale selskaber. Udvalget mener navnlig, at de mekanismer, der oprettes for at iværksætte disse søgsmål, bør være klare, enkle og billige.

5.6. Observatoriet får stor betydning, når det gælder om at overvåge udviklingen i det digitale marked og en korrekt og fuldstændig gennemførelse af selve forordningen. EØSU er af den opfattelse, at eksperterne bør udvælges meget omhyggeligt, så man sikrer deres uafhængighed og upartiskhed. EØSU tilbyder endvidere at bistå ekspertgruppens arbejde med en EØSU-delegeret som observatør, der kan bidrage med det organiserede civilsamfunds synspunkter⁽²³⁾.

5.7. Selv om EØSU betragter en forordning, der er ledsaget af et harmoniseret system af sanktioner, som det mest velegnede instrument, bifalder EØSU opfordringen til udbydere af onlineformidlingstjenester til at udarbejde adfærdskodekser for at sikre lovgivningens fuldstændige og korrekte gennemførelse.

5.8. Udvalget understreger, at de store platforme i dag — hovedsagelig i USA — driver handelspraksis, der tager sigte på at skubbe andre ud af markedet, f.eks. med gratis forsendelser, hvilket går ud over speditivirksomhederne. På mellemlang sigt kan forhold som disse skabe oligopoler til skade for virksomheder og forbrugere. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at overvåge den slags praksis nøje.

5.9. EØSU mener, at forslaget vil få nogle meget vigtige indirekte konsekvenser, både for forbrugerne, som får et større udvalg af produkter, når konkurrencen mellem virksomhederne bliver større, og for den beskæftigelse, som det større antal aktive virksomheder i det digitale marked skaber. I den forbindelse er det vigtigt, at også de små digitale platforme (f.eks. kooperativers platforme) kan finde deres egen niche på onlinemarkedet.

5.10. EØSU gentager sin opfordring til Kommissionen og medlemsstaterne om at støtte de digitale innovationsprocesser med passende strategier for digitale færdigheder ledsaget af målrettede uddannelsesforløb med særligt fokus på mindreårige og de mest sårbare grupper⁽²⁴⁾. For at øge erhvervsbrugernes bevidsthed anser EØSU det desuden for vigtigt at inddrage brancheorganisationerne med henblik på at gøre opmærksom på og fremme de specifikke uddannelsesaktiviteter — med særligt fokus på SMV'erne — så det digitale indre markeds muligheder udnyttes fuldt ud.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ Kommissionens afgørelse C(2018) 2393, artikel 10.

⁽²⁴⁾ EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45; EUT C 173 af 31.5.2017, s. 1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Bekæmpelse af desinformation på internettet: en europæisk tilgang

(COM(2018) 236 final)

(2018/C 440/32)

Ordfører: **Martin SIECKER**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	6.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	121/16/34
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Informationsfrihed og ytringsfrihed er ukrænkelig i EU, men denne frihed anvendes til at omstøde Unionens principper med det formål at gøre debat og kritisk tænkning umulig, dvs. at denne frihed ikke anvendes som et værktøj til at oplyse og overbevise, men som våben. Desinformation anvendes som en ekstrem form for misbrug af medier, der har til formål at påvirke de sociale og politiske processer, og som er særlig effektiv, når den sponsoreres af regeringer og anvendes i internationale forbindelser. Aktuelle og slående eksempler er (blandt mange andre) russisk statsstøttet desinformation, Brexitkampagnen, der kun kan betegnes som et frontalt angreb på EU, og påvirkning af valg i USA. Alle disse destabiliserende tiltag bekymrer i høj grad det europæiske civilsamfund.

1.2. En række værktøjer og metoder anvendes for øjeblikket til at underminere de europæiske værdier og EU's optræden udadtil samt udvikle og fremkalde separatistiske og nationalistiske holdninger, manipulere offentligheden og foretage direkte indgreb i suveræne landes nationale politik og EU som helhed. Derudover kan det observeres, at offensiv cyberkapacitet får stadig større betydning, hvilket også gælder for brug af teknologier som våben til opfyldelse af politiske målsætninger. Virkningen af disse foranstaltninger undervurderes ofte ⁽¹⁾.

1.3. EØSU er enig i Kommissionens opfordring til større ansvarlighed fra de sociale medieplatformes side. Men på trods af, at der foreligger adskillige undersøgelser og politiske oplæg udarbejdet af europæiske specialister inden for de seneste år, indeholder meddelelsen ingen praktiske forpligtende foranstaltninger, der kan sikre dette.

1.4. På grundlag af den tilgængelige forskning bør EU sikre og videreføre forskningen i konsekvenserne af desinformation i Europa, herunder gennem overvågning af europæernes modstandsdygtighed over for desinformation i de kommende Eurobarometer-undersøgelser. Disse undersøgelser skal ikke kun omfatte generiske data om falske nyheder, men også kaste lys på den faktiske situation for europæernes immunitet over for desinformation. At Kommissionen ikke finder dette presserende og savner ambition, gør, at grundlæggende aspekter ikke tages op, såsom støtteordninger for traditionelle medier med henblik på at sikre borgernes grundlæggende ret til information, som har høj kvalitet og er pålidelig, og undersøgelse af, om det kan lade sig gøre at oprette offentlig-private partnerskaber med det formål at indføre betalte onlineplatforme, som tilbyder sikre onlinetjenester til en overkommelig pris, om det er muligt at skabe større gennemsigtighed i og kontrol med de underliggende algoritmer i disse onlinesystemer, samt om man kan bryde monopolerne og genskabe lige vilkår for fair konkurrence for at forhindre en stadig større korrumpning af samfundet.

⁽¹⁾ Informationsrapport REX/432 »Anvendelse af medier til at påvirke de sociale og politiske processer i EU og de østlige nabolande«.

1.5. EØSU beklager, at man hverken i meddelelsen eller i ekspertgruppens rapport nævner Rusland som den vigtigste kilde til fjendtlig desinformation rettet mod EU. Det første skridt imod en løsning af et hvilket som helst problem er dog at indse, at der er et problem.

1.6. På baggrund af Europa-Parlamentets beslutning af 15. juni 2017 om onlineplatforme og det digitale indre marked ⁽²⁾ henviser Kommissionen til EØSU's efterlysning af en behørig håndhævelse af den eksisterende lovgivning om onlineplatforme. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til at afslutte drøftelserne af erstatningsansvarsordningen for onlineplatforme og til at gennemføre en målrettet regulering af onlineplatformene, hvad angår deres definition og karakter. Onlineplatforme og sociale netværk bør forpligte sig til at gennemføre tiltag, som skal sikre gennemsigtighed ved at forklare, hvordan algoritmer udvælger nyheder, og de bør tilskyndes til at træffe effektive foranstaltninger til at forbedre synligheden af pålidelige, troværdige nyheder og lette brugernes adgang til disse.

1.7. Et af problemerne med desinformation er, at det er umuligt at kontrollere identiteten af de kilder, der spreder desinformation gennem internettet. Det er for nemt at operere i cyberspace under falsk identitet — og det er generelt, hvad de personer, der er aktive på internettet og har ondt i sinde, gør. Kommissionen fremlægger adskillige forslag, som findes i den fælles meddelelse om cybersikkerhed, der blev offentliggjort i september 2017. Problemet er, at disse forslag ikke er obligatoriske. Hvis vi virkelig ønsker at gøre en forskel i kampen mod desinformation, kan det blive nødvendigt med strengere bestemmelser vedrørende identifikation, når folk opererer proaktivt på internettet. Når alt kommer til alt, er det sådan, kvalitetsmedier opererer, i henhold til Bordeaux-kodeksen fra 1954, som blev udarbejdet af Det Internationale Journalistforbund, og som indeholder meget tydelige og strenge principper for arbejdet med kilder. Kilders navn og adresse skal altid være redaktionen bekendt.

1.8. EØSU er enig med Kommissionen i, at de organisationer, der udfører faktatjek, bør arbejde tæt sammen. Der findes allerede lignende netværk, herunder et under East StratCom-taskforcen. Problemet er, at de har brug for tilstrækkelig finansiering, hvilket de i øjeblikket mangler. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at yde deres fulde støtte til East StratCom-taskforcens arbejde. Dette bør ikke blot omfatte et egentligt budget, men også alle medlemsstaters aktive deltagelse i arbejdet, med udstationering af eksperter til East StratCom-taskforcen og oprettelse af kontaktpunkter. Der bør gøres en mere proaktiv indsats for at formidle oplysninger om det websted, der fremlægger resultaterne af taskforcens indsats ⁽³⁾, med henblik på at øge offentlighedens bevidsthed om truslerne i EU.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1. For at få en sund demokratisk debat er det absolut nødvendigt at have et velfungerende, frit og pluralistisk informationsøkosystem, som bygger på høje professionelle standarder. Kommissionen er opmærksom på den trussel, som desinformation udgør for vores åbne og demokratiske samfund.

2.2. Kommissionen har til hensigt at fremlægge en bred tilgang, der har til formål at imødegå disse trusler ved at fremme digitale økosystemer ⁽⁴⁾, der er baseret på gennemsigtighed, og som prioriterer information af høj kvalitet og dermed sætter borgerne i stand til at bekæmpe desinformation med henblik på at beskytte demokratiet og de politiske beslutningsprocesser.

2.3. Kommissionen opfordrer alle relevante parter til at gøre langt mere for at håndtere problemet med desinformation på en passende måde. Den finder, at de foreslåede tiltag, såfremt de gennemføres effektivt, vil bidrage væsentligt til at bekæmpe desinformation på internettet.

2.4. Kommissionen identificerer tre hovedårsager til problemet (skabelse af desinformation, forstærkning gennem sociale medier og andre onlinemedier, spredning via brugere af onlineplatforme) og fremlægger en række forslag til håndtering af problemet inden for fem politikområder:

— skabe et mere gennemsigtigt, troværdigt og ansvarligt onlineøkosystem

— sikre og modstandsdygtige valgprocesser

⁽²⁾ 2016/2276 (INI).

⁽³⁾ <https://euvsdisinfo.eu>

⁽⁴⁾ Kommissionen anvender ordet »økosystemer« i dokumentet. Ordet »infrastruktur« er måske bedre i denne sammenhæng.

- fremme af uddannelse og mediekendskab
- støtte til kvalitetsjournalistik som grundelement i et demokratisk samfund
- bekæmpelse af indefrakommende og udefrakommende desinformationstrusler ved hjælp af strategisk kommunikation.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Væksten i organiseret desinformation fra forskellige statslige og ikkestatslige aktører udgør en reel trussel mod demokratiet. Disse destabiliserende kræfter omfatter regeringer fra nationer, der er større end nogen EU-medlemsstat. EU er det rette niveau at handle på, hvis man ønsker at imødegå denne trussel, for i modsætning til nogen enkelt medlemsstat har Unionen den kritiske masse og de ressourcer, der betyder, at EU står i en enestående position til at kunne udvikle og gennemføre strategier og politikker til at løse dette komplekse problem.

3.2. Demokratiet kan kun fungere korrekt med velinformerede borgere, der træffer oplyste valg baseret på pålidelige fakta og udsagn. Her er en vigtig faktor et system af uafhængige, pålidelige og gennemsigtige medievirksomheder, hvor offentlige radio- og tv-stationer har en særlig position, og som beskæftiger et betydeligt antal professionelle medarbejdere, der indsamler, kontrollerer, analyserer og fortolker nyhedskilder for at sikre en vis grad af kvalitet og korrekthed i de offentliggjorte historier.

3.3. Der er forskel på falske nyheder og desinformation. Falske nyheder har altid eksisteret: Det er en generel betegnelse, der omfatter rygter, krigspropaganda, hadefuld tale, sensationer, løgne, selektiv brug af fakta osv. Opfindelsen af trykpressen i det 15. århundrede gjorde det muligt at formidle (falske) nyheder i større skala, og det geografiske dækningsområde blev yderligere udvidet med indførelsen af frimærket i 1840. Den digitale teknologi og internettet har fjernet de sidste hindringer for ubegrænset distribution.

3.4. Ved desinformation forstås oplysninger, der kan verificeres som falske eller vildledende, og som er fabrikeret, fremlagt og udbredt med henblik på økonomisk gevinst eller for bevidst at føre offentligheden bag lyset, hvilket kan være til skade for demokratiske processer, påvirke valg og udgøre en alvorlig trussel mod samfundet ⁽⁵⁾.

3.5. Der er flere led i desinformationskæden, nemlig skaberne, brugerne og onlineplatformene, som spiller en overordnet rolle i hele processen ved at lette distributionen.

Skaberne (bl.a. regeringer, religiøse institutioner, erhvervskonglomerater, politiske partier og ideologiske organisationer) gør det af forskellige årsager (for at påvirke og manipulere den offentlige debat, bekræfte deres formodede overlegenhed, tjene (flere) penge, opnå magt, skabe had, retfærdiggøre udelukkelse osv.).

Distributørerne (navnlig onlineplatforme, men også traditionelle medier) har forskellige motiver, herunder økonomiske fordele eller bevidst manipulation.

Brugerne (internetbrugere) er ofte ikke kritiske nok som forbrugere, og derfor bliver de bevidst manipuleret af onlineplatformene. De formidlende teknologivirksomheder, såsom Twitter, Google og Facebook (for blot at nævne nogle få), letter en ubegrænset og ukontrolleret deling af indhold på onlineplatformene til gengæld for indsamling af private data, som gør det muligt for disse platforme at skaffe sig kolossale indtægter gennem mikromåltrettet annoncering, der leverer skræddersyede reklamebudskaber til nøje definerede målgrupper. Forbrugernes manglende kendskab til digitalt selvforsvar er med til at gøre problemet større.

3.6. De pågældende teknologivirksomheder har en del af ansvaret, eftersom de spiller en overordnet rolle i processen. De identificerer ikke sig selv som udgivere, men »kun« som onlineplatforme, der distribuerer oplysninger og andet indhold, der er frembragt af de etablerede medier, uden at behøve at betale for indholdsproduktion i form af redaktionelle medarbejdere. Indholdet distribueres fra andre kilder uden at kontrollere, vurdere, analysere eller fortolke det materiale, de offentliggør. »Google er ikke 'bare' en platform. Google iscenesætter, former og forvrænger vores måde at se verden på«, var en af konklusionerne i artiklen »The great Brexit robbery: how our democracy was hijacked« (det store Brexit-røveri: sådan blev vores demokrati kapret), som The Guardian udgav, og hvori det blev analyseret, hvordan »en dult, global operation under ledelse af de forskelligartede kræfter i Leave-kampagnen påvirkede resultatet af EU-folkeafstemningen«. Eftersom desinformation og pålidelige nyheder præsenteres side om side, har brugerne svært ved at skelne det ene fra det andet.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse COM(2018) 236 final.

Derfor bør teknologivirksomhederne prioritere at blive gennemsigtige omkring regler og data. Det er navnlig vigtigt at kortlægge, om der er åbenlyse forbindelser mellem platformenes politikker vedrørende reklameindtægter og udbredelse af desinformation. (De igangværende forhandlinger om kodeksen om desinformation, der skulle have været offentliggjort inden udgangen af juli 2018, bør i den forbindelse følges nøje.)

4. Særlige bemærkninger

4.1. På trods af den store mangfoldighed af budskaber, kanaler, redskaber, niveauer, ambitioner og taktiske hensigter og uanset dens hurtigt skiftende karakter er den strategiske målsætning for desinformationskampagner at undergrave det liberale demokrati, at så og forstærke mistillid til troværdige informationskilder og at underminere tilliden til et lands geopolitiske retning og til arbejdet i mellemstatslige organisationer. Desinformation anvendes til at udnytte og forstærke splittelse mellem forskellige socioøkonomiske grupper på grundlag af deres nationalitet, race, indkomst, alder, uddannelsesniveau eller erhverv. Udover velkendte kanaler som nyhedsmedier, onlineplatforme og emailkampagner m. m. udøves desinformation også ved hjælp af f.eks. pr-bureauer, lobbyister, tænketanke, ikke-statslige organisationer, nøglepersoner fra eliten, partipolitik, ekspertkredse, kulturelle aktiviteter og europæiske højre- og venstrestremistiske bevægelser, som til gengæld modtager vederlag gennem forskellige »uafhængige« offentlige fonde, offshorekonti osv.

4.2. Den russiske regering benytter sig af en bred vifte af redskaber og instrumenter i sine desinformationskampagner, sådan som Europa-Parlamentet ⁽⁶⁾, Kommissionen ⁽⁷⁾ og Rådet ⁽⁸⁾ allerede har fastslået. Disse desinformationskampagner som værktøj bør tages yderst alvorligt. Den indgår i den russiske militærdoktrin og accepteres af det øverste hierarki i de vigtigste statsejede russiske medier. Kampagnerne har som direkte mål at skade det liberale demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne og lukke munden på de institutioner, mellemstatslige organisationer, politikere og enkeltpersoner, der forsvare dem ⁽⁹⁾.

4.3. Vi lever i en tidsalder, der er kendetegnet af stærkt polariserede politiske og demokratiske relationer. Ifølge tænketanke som bl.a. Freedom House og Economist Intelligence Unit har demokratiet været under voksende pres siden den verdensomspændende økonomiske krise i 2008. Et af resultaterne er en ny type politisk lederskab med en profil, der er et brud med den demokratiske tradition, som vi har skabt i Europa i løbet af de sidste 70 år. I stedet for demokratisk valgte liberale ledere ser vi flere »stærke mænd«, hvis valg er omgærdet af indgående spørgsmål om integriteten af de processer, de er valgt som led i. Vi kendte allerede til sådanne ledere uden for EU's indflydelsessfære, f.eks. i Rusland og Kina. Men med repræsentanter som Trump, Erdogan og valgte »illiberale demokrater« i EU-medlemsstater — som alle er kendt for at foretrække desinformation, foragte demokratiet og have et anstrengt forhold til retsstaten — er fænomenet blevet særdeles markant og kommet ufatteligt tæt på.

4.4. Et velfungerende demokrati er afhængigt af velinformerede borgere, der træffer oplyste valg baseret på troværdige fakta og udsagn, men »troværdighed« og »tillid« er begreber, som ikke længere er selvindlysende i dagens samfund. I denne form for højt polariseret samfundsklima, hvor der er en overflod af information, er folk meget sårbare over for desinformation, og det gør det forholdsvis nemt at manipulere deres adfærd. Vi har været vidner til sådanne meget vellykkede destabiliseringsoperationer ved parlamentsvalg i forskellige medlemsstater og ligeledes ved andre begivenheder såsom Brexit-kampagnen, desinformationskampagner om angrebene på Krim og Ukraine og angrebet i 2014 på Malaysian Airlines flight MH 17 med et BUK-missilsystem fra den russiske hær, hvor alle 298 ombordværende blev massakreret. Kommissionen opfordres til at finde mere proaktive metoder til at skærpe offentlighedens bevidsthed om truslerne fra desinformationskampagner, cyberangreb og den overordnede effekt af udenlandsk indflydelse på samfundet. F.eks. ved at følge den seneste udvikling i andre lande med hensyn til at stille lettilgængelig og nyttig information til rådighed for borgerne om presserende cybersikkerhedsspørgsmål, hvilket omfatter tips til og bedste praksis for, hvordan man bedst beskytter sine digitale omgivelser i dagligdagen.

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+PDF+V0//DA>

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271

⁽⁸⁾ <http://www.consilium.europa.eu/da/meetings/european-council/2015/03/19-20/>; <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-en.pdf>; <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>

⁽⁹⁾ »The Strategy and Tactics of the Pro-Kremlin Disinformation Campaign«, EU-Udenrigstjenesten

4.5. EØSU er enig med Kommissionen i, at som følge af spørgsmålets kompleksitet og den hurtige udvikling inden for det digitale miljø bør den politiske løsning spænde vidt og omfatte en løbende vurdering af desinformationsfænomenet med henblik på at tilpasse de politiske målsætninger i takt med udviklingen. Der findes ikke nogen enkel løsning, der kan håndtere alle udfordringerne, men ikke at foretage sig noget er ikke en løsning. Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning, men vi skal gøre mere og gøre det bedre. Gennemsigtighed, mangfoldighed, troværdighed og inklusion bør styre bestræbelserne på at bekæmpe desinformation, idet man samtidig beskytter ytringsfriheden og andre grundlæggende rettigheder.

4.6. Rusland lader til at være særligt aktiv inden for desinformation og hybrid krigsførelse mod Vesten med fokus på EU. For at imødegå dette har vi akut brug for et mere gennemsigtigt, troværdigt og ansvarligt onlineøkosystem. EØSU anbefaler anvendelse af Pragmanualen, som er en undersøgelse finansieret af det nederlandske udenrigsministerium og International Visegrad Fund, og som giver et klart overblik over fjendtlige russiske undergravende aktiviteter i EU og den trussel, som dette udgør mod demokratiet. Selv om der findes medlemsstater, der stadig tvivler på eksistensen af en sådan trussel eller endda bidrager til dens udbredelse, er undersøgelsen meget klar i sin vurdering af, at det er absolut nødvendigt, at EU griber ind. Undersøgelsen indeholder konkrete forslag til, hvordan man kan udforme og gennemføre strategier over for fjendtlig og undergravende påvirkning.

4.7. Onlineplatformenes rolle har været moralsk forkastelig, når det gælder desinformation. Inden for en forholdsvis kort periode har disse platforme udviklet en form for offentlig tjenestefunktion svarende til den, som telefonselskaber, radio- og tv-stationer og aviser tidligere havde. For at kunne benytte onlineplatformenes tjenester »gratis« betaler brugerne med deres personoplysninger, som giver disse platforme mulighed for at sælge en kolossal mængde mikromålrettet annoncering, sådan som Cambridge Analytica-sagen viste. Denne skævvredne (med hensyn til beskyttelse af personoplysninger) indtægtsmodel er for lukrativ for disse platforme til, at de frivilligt vil afskaffe den. Der har været forslag fremme om, at platforme som Facebook også bør tilbyde en troværdig og velfungerende Facebook-lignende tjeneste, hvor brugerne skal betale et overkommeligt beløb til gengæld for en garanti for, at deres privatliv vil blive respekteret. Spørgsmålet er, om de potentielle brugere stadig vil have tilstrækkelig tiltro og tillid til troværdigheden og integriteten af portaler som Facebook efter at have set, hvordan selskabet bag redegjorde for sin adfærd over for det amerikanske Senat. For at øge offentlighedens tillid til onlineplatformene og beskytte borgerne mod denne form for misbrug, herunder misbrug og deling af personoplysninger, skal disse platforme reguleres, sådan som det fremgik af kodeksen mod ulovlig hadefuldt tale på internettet fra 2016, den generelle forordning om databeskyttelse eller NIS-direktiverne. Den selvregulering, som Kommissionen foreslår, er dog kun det første skridt i denne retning og bør ledsages af yderligere foranstaltninger fra Kommissionens side.

4.8. Den britiske iværksætter og forfatter Andrew Keen, der er kendt som internettets antikrist, har udgivet fire meget kritiske bøger om internettets udvikling. Han er ikke modstander af internettet eller de sociale medier, men han mener, at de store teknologivirksomheders aktiviteter, der tager sigte på at indsamle følsomme oplysninger om folk, er problemets kerne. Privatlivets fred er et meget værdifuldt gode, som definerer, hvem vi er. Den såkaldte gratis forretningsmodel — hvor vi ikke betaler med penge, men ved at give afkald på vores personoplysninger — vil ødelægge privatlivets fred. Keen drager paralleller til det 19. århundrede, hvor den industrielle revolution medførte ændringer i et omfang, der kan sammenlignes med omfanget af de ændringer, som den digitale revolution medfører i dag. Når ændringer defineres som en revolution, indebærer de som regel massive problemer. I det 19. århundrede lykkedes det os at løse disse problemer med redskaber som innovation, regulering, forbrugervalg, civil indsats og uddannelse. Hans budskab er, at den menneskelige intelligens — og ikke den kunstige intelligens — kan gøre det igen, og at vi skal bruge alle de ressourcer, vi brugte for at styre den tidligere revolution, for at sikre, at vi får kontrol over den digitale revolution, og forhindre den i at få magt over os.

4.9. På grundlag af den tilgængelige forskning bør EU sikre og videreføre forskningen i konsekvenserne af desinformation i Europa, herunder gennem overvågning af europæernes modstandsdygtighed over for desinformation i de kommende Eurobarometer-undersøgelser. Disse undersøgelser skal ikke kun omfatte generiske data om falske nyheder, men også kaste lys på den faktiske situation for europæernes immunitet over for desinformation. At Kommissionen ikke finder dette presserende og savner ambition, gør, at grundlæggende aspekter ikke tages op, såsom støtteordninger for traditionelle medier med henblik på at sikre borgernes grundlæggende ret til information, som har høj kvalitet og er pålidelig, og undersøgelse af, om det kan lade sig gøre at oprette offentlig-private partnerskaber med det formål at indføre betalte onlineplatforme, som tilbyder sikre onlinetjenester til en overkommelig pris, om det er muligt at skabe større gennemsigtighed i og kontrol med de underliggende algoritmer i disse onlinesystemer, samt om man kan bryde monopolerne og genskabe lige vilkår for fair konkurrence for at forhindre en stadig større korrumpation af samfundet.

4.10. Det kunne f.eks. være en fordel at undersøge muligheden for at etablere en onlineplatform baseret på et offentlig-privat partnerskab, der garanterer brugernes privatliv. En europæisk platform af denne art med Kommissionen som en medfinansierende offentlig partner kan være et meget attraktivt og lovende forslag som et alternativ til Mark Zuckerbergs manipulationsmaskine og andre store private og kommercielle monopoler fra USA og Kina. En sådan platform skal give en garanti for, at brugernes privatliv bliver respekteret.

4.11. I en markedsøkonomi har alting en pris, men med dette alternativ ville betalingen ske med penge og ikke med personoplysninger. Hovedparten af det nødvendige budget for denne halvoffentlige tjeneste kunne finansieres med skattemidler, sådan som det er tilfældet med alle offentlige tjenester. For resten af budgettets vedkommende ville brugerne skulle betale et relativt lille pengebeløb for at sikre deres personoplysninger mod de nuværende »sociale« platformes umættelige efterspørgsel efter private data. Hvis EU og medlemsstaternes regeringer officielt erklærede, at en sådan platform var en foretrukket partner og brugte den som et alternativ til de nuværende datafortærende rovdyr, ville den opnå den nødvendige størrelse til at have en chance for at konkurrere med de nuværende aktører på markedet. EU kunne også benytte eksisterende søgemaskiner, der garanterer absolut beskyttelse af personoplysninger, som foretrukne partnere, installere dem som standardprogrammer på alle computere, der anvendes af EU-institutionerne, og anbefale dem som standardprogrammer til de statslige institutioner i medlemsstaterne. Kommissionen kunne også spille en mere proaktiv rolle og undersøge reguleringsmulighederne med hensyn til algoritmer og brud på monopolerne.

4.12. Selv om faktatjek ikke er løsningen på problemet, er det ikke desto mindre af stor betydning. Det fungerer som et første skridt til at forstå, afsløre og analysere desinformation, hvilket er nødvendigt, inden man kan udforme yderligere modforanstaltninger. Det kræver også en stor indsats at tiltrække et større publikums opmærksomhed, idet ikke alle bruger sociale medieplatforme eller endda internettet. Indbyggere i fjerntliggende regioner kan være særligt vanskelige at nå ud til. Synlighed i medierne er vigtigt. Fjernsynet er stadig den mest almindelige informationskilde for befolkningen, og regelmæssige programmer, der forklarer sager med desinformation på nationale sprog, kan yde et betydeligt bidrag til at gøre offentligheden bevidst om problemet. Det er vigtigt, at faktatjekprocessen udføres af professionelle for at undgå de fejltagelser, der prægede Kommissionens første forsøg for nylig. Samarbejde med udgivere og medieorganisationer, hvis journalister arbejder med faktatjek, kan forebygge sådanne problemer.

4.13. Et af problemerne med desinformation er, at det er umuligt at kontrollere identiteten af de kilder, der spreder desinformation gennem internettet. Det er for nemt at operere i cyberspace under falsk identitet — og det er generelt, hvad de personer, der er aktive på internettet og har ondt i sinde, gør. Kommissionen fremlægger adskillige forslag, som findes i den fælles meddelelse om cybersikkerhed, der blev offentliggjort i september 2017. Problemet er, at disse forslag ikke er obligatoriske: Brugerne kan vælge kun at kommunikere på onlineplatforme med andre, som har identificeret sig, Kommissionen vil fremme brugen af frivillige onlinesystemer, der gør det muligt at identificere leverandører af information osv. Naturligvis findes der en potentiel interessekonflikt mellem privatliv og fuld kontrol, og det bør være muligt at bevare sin anonymitet, når man surfer passivt rundt på internettet. Hvis vi virkelig ønsker at gøre en forskel i kampen mod desinformation, kan det dog blive nødvendigt med strengere bestemmelser vedrørende identifikation, når folk opererer proaktivt på internettet. Når alt kommer til alt, er det sådan, kvalitetsmedier opererer, i henhold til Bordeaux-kodeksen fra 1954, som blev udarbejdet af Det Internationale Journalistforbund, og som indeholder meget tydelige og strenge principper for arbejdet med kilder. Nogle gange er der legitime grunde til, at traditionelle kvalitetsbaserede nyhedsorganer offentliggør historier med anonyme kilder, men det sker altid med angivelse af, at kildens navn og adresse er redaktionen bekendt.

4.14. Teknologier er hverken »gode« eller »dårlige« — de er neutrale. De kan bruges på en god eller en dårlig måde, men det afhænger af de valg, brugerne træffer. Nye teknologier som dem, der bruges til desinformation, rummer også potentiale til at spille en central rolle for bekæmpelse af desinformation. EØSU glæder sig derfor over Kommissionens hensigt om at udnytte Horisont 2020-arbejdsprogrammet og dets efterfølger Horisont Europa fuldt ud til at mobilisere forskning og teknologier som kunstig intelligens, blockchain og algoritmer til bedre at kunne identificere kilder, validere oplysningernes pålidelighed og vurdere datakilders kvalitet og præcision fremover. Det er imidlertid vigtigt at foretage en detaljeret analyse af mulighederne for at finde andre finansieringskilder, idet hovedparten af initiativerne ikke falder ind under Horisontprogrammerne.

4.15. Sikre og modstandsdygtige valgprocesser udgør grundlaget for demokratiet i Europa, men sikkerheden og modstandsdygtigheden ved disse processer er ikke længere garanteret. I de senere år er der afsløret onlinemanipulation og desinformationstaktikker i forbindelse med valg i mindst 18 lande, og desinformationstaktikker bidrog dermed for syvende år i træk til et samlet fald i internetfriheden. EØSU glæder sig over Kommissionens initiativer om med henblik på valget til Europa-Parlamentet i 2019 at finde bedste praksis til at identificere, afhjælpe og håndtere risici for valgprocesser, der skyldes cyberangreb og desinformation.

4.16. Mediekendskab, digitale færdigheder og undervisning i samfundskendskab er centrale byggesten, der kan styrke samfundets modstandsdygtighed, navnlig eftersom unge, der er meget til stede på onlineplatforme, er meget modtagelige over for desinformation. Uddannelsespolitik er statens ansvar, og derfor er det en opgave for de nationale regeringer at tage sig af dette på alle niveauer af de nationale uddannelsessystemer og uddanne underviserne i dette emne. Desværre forsømmer regeringerne ofte at give medie- og informationskendskab i deres nationale uddannelsessystemer en fremtrædende plads på deres politiske dagsorden. Dette bør forbedres som et første skridt, men medie- og

informationskendskab rækker ud over uddannelsessystemerne. Det skal fremmes og forbedres blandt alle samfundsgrupper, uanset alder. På disse områder bør ikkestatslige organisationer spille en rolle. Mange af disse organisationer arbejder allerede rundt omkring i Europa, men de fleste af dem opererer i en lille skala og har ikke den nødvendige rækkevidde. Nationale samarbejdsinitiativer mellem ikkestatslige organisationer og de nationale regeringer kan udfylde denne kløft.

4.17. Kvalitetsnyhedsmedier og troværdig journalistik spiller en vigtig rolle for borgernes adgang til mangfoldig information af høj kvalitet. Disse traditionelle medier oplever økonomiske problemer, eftersom platformene videreformidler indhold produceret af de traditionelle medier uden at godtgøre dem for deres omkostninger for derefter at høste indtægter fra disse medier ved at sælge annoncer. For at forbedre udgiverens position og sikre, at rettighedshaverne får betaling for deres arbejde, når frugterne af dette anvendes af andre til kommercielle formål, ville det være en fordel med en hurtig aftale om EU's ophavsretsreform. Endvidere anbefales det, at der søges efter muligheder for at udvide det initiativ om målrettet EU-støtte til undersøgende journalistik i EU, som Europa-Parlamentet bekendtgjorde i september 2018. En stærk og pålidelig presse resulterer i et modstandsdygtigt demokrati, der kan forsvares, og hvor værdier som sandhed og ansvarlighed opretholdes. Finansieringsspørgsmålet er særlig vigtigt for mindre medieforetagender, der ofte konfronteres med retssager og chikanerende søgsmål, der har til formål at lukke dem.

4.18. For at imødegå interne og eksterne desinformationstrusler oprettede Kommissionen East StratCom-taskforcen i 2015 for at fokusere på proaktiv strategisk kommunikation om EU-politikker med henblik på at imødegå forsøg på destabilisering fra Rusland. EØSU vil hilse det velkommen, hvis Kommissionen kan være mere proaktiv med formidlingen af East StratCom's arbejde til den brede offentlighed og lede borgerne hen til oplysninger på taskforcens websted for at øge befolkningens bevågenhed om trusler mod vores demokrati og for at styrke modstandsdygtigheden over for disse trusler. Det er også nødvendigt at øge taskforcens budget. Europa-Parlamentet vedtog et budget på 1 000 000 EUR i oktober 2017. Dette budget kan næppe sammenlignes med de finansielle ressourcer, der investeres af andre aktører såsom Den Russiske Føderation. (USA's udenrigsministerium anslår, at Kremles sofistikerede påvirkningskampagne bygger på et internt og eksternt propagandaapparat, som koster 1,4 mia. USD om året, og som hævdes at nå ud til ca. 600 mio. mennesker i 130 lande og omfatte 30 sprog.)

4.19. Ved siden af andre tiltag tilskyndes Kommissionen til at være opmærksom på den kendsgerning, at nationale institutioners håndtering af og den nationale lovgivning vedrørende informationssikkerhed i medlemsstaterne ofte er underudviklet. De retlige rammevilkår er forældede, hvilket forhindrer de relevante tilsynsmyndigheder i at kontrollere, om desinformationskanalerne overholder lovgivningen. Det interinstitutionelle samarbejde er utilstrækkeligt, og der er en åbenlys mangel på nationale langsigtede strategier, der har til formål at bekæmpe udenlandske desinformationskampagner og sikre pålidelig information til sårbare befolkningsgrupper. Det er ligeledes vigtigt at foretage en grundig revision af EU's direktiv om audiovisuelle medietjenester, som i øjeblikket giver et medieforetagende mulighed for at lade sig registrere i et hvilket som helst EU-land, så længe et af medievirksomhedens bestyrelsesmedlemmer er bosat i dette land. Dette gør det muligt at nå ud til publikum i europæiske lande ved at udnytte smuthuller i EU-lovgivningen.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

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

Punkt 4.3.

4.3. Vi lever i en tidsalder, der er kendetegnet af stærkt polariserede politiske og demokratiske relationer. Ifølge tænketanke som bl.a. Freedom House og Economist Intelligence Unit har demokratiet været under voksende pres siden den verdensomspændende økonomiske krise i 2008. Et af resultaterne er en ny type politisk lederskab med en profil, der er et brud med den demokratiske tradition, som vi har skabt i Europa i løbet af de sidste 70 år. I stedet for demokratisk valgte liberale ledere ser vi flere og flere »stærke mænd«, hvis valg er omgærdet af indgående spørgsmål om integriteten af de processer, de er valgt som led i. Vi kendte allerede til sådanne ledere uden for EU's indflydelsessfære, f.eks. i Rusland og Kina. Men med repræsentanter som Trump, Erdogan og valgte »illiberale demokrater« i EU-medlemsstater — som alle er kendt for at foretrække desinformation, foragte demokratiet og have et anstrengt forhold til retsstaten — er fenomenet blevet særdeles markant og kommet ufatteligt tæt på.

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 68

Stemmer imod: 82

Hverken for eller imod: 24

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1316/2013 og (EU) nr. 283/2014

(COM(2018) 438 final — 2018/0228 (COD))

(2018/C 440/33)

Ordfører: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Medordfører: **Graham WATSON**

Anmodninger om udtalelse	Europa-Parlamentet, 14.6.2018
	Rådet for Den Europæiske Union, 3.7.2018
Retsgrundlag	EUF-traktatens artikler 172, 194 og 304
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	6.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	144/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) går ind for at styrke budgettet for Connecting Europe-faciliteten (CEF) i perioden efter 2020, hvor tilskud bør forblive den vigtigste komponent. Der er en række infrastrukturprojekter inden for transport, energi og det digitale område, som er vigtige for EU's konkurrenceevne, men som ikke giver det investeringsafkast, der er nødvendigt for at tiltrække private investorer. Et stærkt engagement fra EU og de nationale offentlige myndigheders side er derfor nødvendigt.

1.2. EØSU anbefaler, at Kommissionen og medlemsstaterne i højere grad tilskynder til synergivirkninger på projektniveau mellem de tre sektorer. Synergierne er for øjeblikket begrænsede på grund af den manglende fleksibilitet i de budgetmæssige rammer for så vidt angår støtteberettigelsen for projekter og omkostninger.

1.3. EØSU anbefaler, at Kommissionen fortsætter sin tekniske støtte (CEF-programstøtteforanstaltningen) for at fremme støtteberettigelsen af modne projekter af høj kvalitet og støtter en kontinuerlig tildeling af denne form for bistand kombineret med en ajourføring af evalueringskriterierne, så det bliver lettere at kortlægge projekternes merværdi. Der bør træffes yderligere foranstaltninger til at forenkle de administrative krav, ikke kun for små tilskud.

1.4. EØSU opfordrer indtrængende medlovgiverne til at bibeholde tilsagnet i den forudgående CEF-forordning om at bruge »størstedelen« af energibudgettet på elektricitetsprojekter. Dette er vigtigt for at sikre, at CEF er i overensstemmelse med EU's klima- og energipolitik og undgå, at CEF bliver en stor kilde til finansiering af fossile energiprojekter inden for den flerårige finansielle ramme (FFR). Det er vigtigt, at denne forpligtelse styrkes og ikke svækkes under CEF 2021-2027.

1.5. EØSU mener, at tildelingskriterierne for projekter i artikel 13 bør udvides til at omfatte forsyningssikkerhed for alle energityper (elektricitet, gas, varme mv.) og de specifikke reduktioner af CO₂-emissionerne, der leveres af det enkelte projekt.

1.6. EØSU fremhæver, at CEF skal fokusere på energiprojekter, der er i stand til at sikre større energiuafhængighed og -forsyningssikkerhed for EU. Nye faciliteter til lagring af elektricitet skal også anlægges med CEF-støtte.

1.7. EØSU anbefaler, at Connecting Europe-facilitetens finansielle kapacitet under den næste flerårige finansielle ramme øges. Hvad angår fordelingen af tilskud blandt de tre sektorer anbefaler EØSU, at der tages højde for hver sektors finansielle behov, f.eks. kapitalintensitet og investeringsafkast, og at der gives forrang til investeringer, der ikke kan finansieres af markedet med henblik på at opretholde den høje troværdighed og tiltrækningskraft for investorer.

1.8. EØSU anbefaler derfor, at den samlede bevilling til CEF øges, da disse sektorer spiller en vigtig rolle for det indre marked.

1.9. EØSU fremhæver, at såvel Kommissionen som medlemsstaterne skal fastholde deres opbakning til CEF's vigtigste transportpolitiske mål: færdiggørelsen af det transeuropæiske transportnet TEN-T-hovednettet senest i 2030 og overgangen til ren, konkurrencedygtig og netforbundet mobilitet, herunder et EU-backbone-net af opladningsinfrastruktur senest i 2025. Multimodale og grænseoverskridende forbindelser er uhyre vigtige i den henseende.

1.10. EØSU opfordrer indtrængende til, at medlovgiverne sikrer en bred og loyal konkurrence om projekter, der finansieres af CEF ved at respektere gensidighed i praksis og ved at anvende kontraktbestemmelser, der kombinerer effektivitet og en rimelig risikoallokering.

1.11. EØSU anbefaler, at medlovgiverne sikrer, at deltagelse i de relevante udbudsprocedurer kun er en mulighed for virksomheder fra lande, hvor de tilsvarende markeder er åbne med en reel overholdelse af princippet om gensidighed samt at den standardaftale, der anvendes, er hensigtsmæssig for projektets mål og omstændigheder. Kontraktvilkårene bør udformes, så de resulterer i en rimelig risikoallokering i forbindelse med en kontrakt, og det primære formål bør være at opnå den bedst mulige pris og de bedst mulige resultater som følge af kontrakten. Dette princip bør gælde, uanset om der anvendes nationale eller internationale standardkontrakter (på grundlag af artikel 3.21 i EBRD's politik og regler for indkøb af 1. november 2017).

1.12. EØSU støtter i høj grad forslaget om at medtage grænseoverskridende samarbejde om vedvarende energiproduktion i CEF for perioden 2021-2027. EØSU foreslår, at den overordnede vision for tiltagene i forbindelse med vedvarende energikilder i CEF bør være at skabe et EU-dækkende net for vedvarende elektricitet, der skaber mulighed for en mere effektiv integration af vedvarende energiteknologier, og som bedre afspejler de tilgængelige teknologiers potentiale på tværs af kontinentet.

1.13. EØSU bifalder inddragelsen af anlæg for vedvarende energi blandt de støtteberettigede projekter under energidelen af CEF og anbefaler, at der foretages ændringer, så både store og mindre projekter bliver omfattet. Dette vil give alle teknologier mulighed for at konkurrere om støtte på retfærdige vilkår.

1.14. EØSU anbefaler, at CEF's mål, som anført i artikel 3, udvides, så de ikke blot omfatter fremme af grænseoverskridende samarbejde om vedvarende energi, men indeholder en eksplicit henvisning til udbredelsen af vedvarende energi.

1.15. EØSU bemærker, at køb af jord er udelukket fra de støtteberettigede omkostninger i artikel 15, litra c), og opfordrer indtrængende medlovgiverne til at overveje, om dette er en fordel eller ulempe for visse projekter og teknologier. I sektorer som transport og vedvarende energi udgør køb af jord en ikke ubetydelig del af investeringen.

1.16. EØSU minder Kommissionen om, at grænseoverskridende sammenkoblinger på energiområdet er nøgelfaktorer for integrationen af vedvarende energikilder, ikke kun fordi de gør det muligt at overføre vedvarende elektricitet over lange afstande og fremmer brugen af renere og billigere elektricitetskilder i hele Europa, men også fordi de er en kilde til vigtig fleksibilitet i systemet.

1.17. EØSU anbefaler, at de muligheder, der opstår som følge af digitaliseringen af energinettene og oprettelsen af intelligente net med det formål at integrere vedvarende energikilder, udnyttes fuldt ud, og udvalget anbefaler, at Kommissionen undersøger, hvordan synergier mellem den digitale sektor og energisektoren i CEF kan udnyttes i den henseende. EØSU bemærker manglen på projekter med fokus på intelligente net i CEF for 2014-2020, hvilket til dels skyldes barrierer for finansiering af mindre projekter i tilknytning til distributionsnettet i modsætning til højspændings-netprojekter.

1.18. EØSU anbefaler, at CEF sikrer, at der findes mekanismer, som kan certificere, hvor der anvendes vedvarende elektricitet i transportapplikationer, f.eks. gennem brug af oprindelsesgarantier for vedvarende energi.

1.19. EØSU fremhæver behovet for at prioritere store EU-dækkende projekter til digitalisering af transportsektoren som f.eks. ERTMS (det europæiske jernbanetrafikstyringssystem), SESAR (forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) og selvkørende biler. Det vil kræve en investering på 15 mia. EUR at udstyre hovednettet med ERTMS inden 2030. Et EU-dækkende projekt i stor skala finansieres ved hjælp af tilskud fra forskellige CEF-klynger, private midler og en kombination af midler fra InvestEU.

1.20. EØSU efterlyser 5G-dækning af TEN-T-nettet, hvilket er en afgørende forudsætning.

1.21. EØSU efterlyser foranstaltninger, såsom effektiv kontrol, moderne indkvarteringsforhold og tilstrækkelige parkeringspladser med passende udstyr.

1.22. EØSU mener endvidere, at det bør overvejes, hvordan resultaterne af CEF kan formidles mere effektivt. Et budget for kommunikation kan være et nyttigt redskab i denne forbindelse. Øget forudsigelighed bør ligeledes tages i betragtning.

1.23. EØSU anbefaler, at der overvejes yderligere tiltag til at frigøre programmets fulde potentiale under hensyntagen til, at CEF's støtte var afgørende for lanceringen af de fleste af projekterne og har vist sig at være en meget vigtig katalysator for både offentlige og private investeringer. Samspillet og forbindelserne mellem CEF og andre programmer (såsom Horisont Europa, InvestEU og Samhørighedsfonden) bør styrkes for at undgå overlapninger og sikre en optimal udnyttelse af budgetmidlerne.

1.24. EØSU mener, at samhørighedsmidlerne spiller en afgørende rolle for fuldførelsen af delelementerne af det centrale net i samhørighedsmedlemsstaterne og anbefaler, at Kommissionen og medlemsstaterne opretholder den del af Samhørighedsfonden, der er under direkte forvaltning af CEF, i den kommende FFR. CEF-transportprioriteterne skal støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling. Under alle omstændigheder skal midlerne forblive i den støtteberettigede medlemsstat.

1.25. EØSU foreslår, at evalueringsmetoden tilpasses, idet en vellykket gennemførelse af CEF ikke alene er garanteret gennem de tildelte beløb og antallet af støttede projekter.

EØSU foreslår, at CEF-evalueringsmetoden forbedres. Der bør gennemføres en reel kvantitativ/kvalitativ evaluering ved afslutningen af perioden 2014-2020 for de fuldførte projekter og de projekter, som er langt fremme i anlægsfasen. EØSU efterlyser en evaluering af bl.a. fremskridtene i udviklingen af TEN-T samt ændringer i passager- og godstrafikstrømmene. Udvalget efterlyser endvidere en socioøkonomisk cost-benefit-analyse af TEN-T-projekter, som tager hensyn til de relevante sociale, økonomiske, klimarelaterede og miljømæssige fordele og omkostninger.

1.26. EØSU opfordrer til, at der træffes specifikke foranstaltninger vedrørende overordnede klimabeskyttelsesmål.

1.27. EØSU slår til lyd for, at der tages hensyn til storbyer i større infrastrukturprojekter, uanset om de er berettiget til støtte fra Samhørighedsfonden eller ej.

1.28. EØSU anbefaler konkrete foranstaltninger, som skal sikre, at det fortsat vil være attraktivt at eftermontere, opgradere eller modernisere eksisterende infrastruktur, der forbliver rygraden i det eksisterende net og den installerede kapacitet.

1.29. EØSU støtter udviklingen af infrastruktur med både civil og militær anvendelse, hvilket gælder for såvel fysisk som teknologisk infrastruktur (såsom ERTMS og SESAR), under CEF-rammen og anbefaler en åben og proaktiv tilgang til den nye geopolitiske internationale kontekst (Initiativet »De tre havområder« m.m.).

1.30. EØSU anbefaler, at CEF prioriterer investeringer i TEN-T grænseoverskridende infrastruktur, der skal sikre en sammenhængende kapacitet og forebygge flaskehalse inden for alle transportformer, for dermed at opnå et fuldt integreret transportnet.

2. Præsentation af Kommissionens forslag

2.1. Forslaget har til formål at fastsætte retsgrundlaget for CEF for perioden efter 2020 og forelægges for en Union med 27 medlemsstater.

2.2. Kommissionens forslag ⁽¹⁾ af 2. maj 2018 om den flerårige finansielle ramme for perioden efter 2020 omfatter et beløb på 42 265 mia. EUR til Connecting Europe-faciliteten, som anført nedenfor:

CEF 2021-2027	(beløb i løbende priser — EUR)
Transport:	30 615 493 000
Herunder:	
— Generel bevillingsramme	12 830 000 000
— Bidrag fra Samhørighedsfonden:	11 285 493 000
— Støtte til militær mobilitet:	6 500 000 000
Energi	8 650 000 000
Den digitale sektor	3 000 000 000
I ALT	42 265 493 000

2.3. Visionen er, at Europa bevæger sig i retning af mobilitet med nul dødsfald, nul emissioner og nul papir, bliver førende i verden inden for vedvarende energi og er en frontløber i den digitale økonomi.

2.4. CEF støtter investeringer i transport, energi og digital infrastruktur gennem udvikling af de transeuropæiske net (TEN), og den fremmer også grænseoverskridende samarbejde om vedvarende energiproduktion. De grænseoverskridende net og samarbejdet på tværs af grænser har stor betydning for, at det indre marked fungerer godt, og strategisk betydning for gennemførelsen af energiunionen, det digitale indre marked og udviklingen af bæredygtige transportformer.

2.5. Den flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2021-2027 opstiller et mere ambitiøst mål for klimamainstreaming på tværs af alle EU-programmer med et mål om, at mindst 25 % af EU's udgifter skal bidrage til klimamålsætningerne. Et vigtigt bidrag forventes at komme fra CEF, idet målet er, at 60 % af dens finansieringsramme skal bidrage til klimamålsætningerne.

2.6. De fremtidige behov for dekarbonisering og digitalisering vil indebære en stigende konvergens mellem transportsektoren, energisektoren og den digitale sektor. Synergivirkninger mellem alle tre sektorer bør derfor udnyttes fuldt ud for at maksimere EU-støttens virkningsfuldhed og effektivitet. For at tilskynde til og prioritere tværsektorielle forslag vil synergidimensionen i en foreslået aktion blive evalueret i henhold til tildelingskriterierne.

2.7. CEF sigter mod, at transport skal bidrage til færdiggørelsen af begge lag i TEN-T (hovednettet senest i 2030 og resten af det samlede net senest i 2050). Det anslås, at færdiggørelsen af TEN-T-hovednettet vil skabe 7,5 mio. mandår mellem 2017 og 2030 med en yderligere stigning i BNP på 1,6 % i 2030.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

2.8. For første gang nogensinde vil EU-finansiering til gennemførelse af transportprojekter med både civil og militær anvendelse blive kanaliseret gennem CEF.

2.9. For så vidt angår energi, er der fokus på færdiggørelsen af de transeuropæiske energinet gennem udvikling af projekter af fælles interesse, som vedrører yderligere integration af det indre energimarked og nettenes interoperabilitet på tværs af grænser og sektorer. Bæredygtig udvikling fremmes ved at skabe mulighed for dekarbonisering, navnlig ved at integrere vedvarende energikilder, og garantere forsyningssikkerheden, bl.a. gennem en mere intelligent og digital infrastruktur.

2.10. For så vidt angår digitalisering, øger CEF de fordele, som alle borgere, virksomheder og offentlige forvaltninger kan få af det digitale indre marked.

2.11. Transportinfrastrukturen, energiinfrastrukturen og den digitale infrastruktur vil i varierende grad blive støttet af en række af EU's finansielle programmer og instrumenter, herunder CEF, den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Samhørighedsfonden, Horisont Europa, InvestEU og LIFE.

2.12. Programmets aktioner bør anvendes til at imødegå markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold på en forholdsmæssigt afpasset måde, uden at dette fører til overlapning eller fortrænger privat finansiering, og de bør have klar europæisk merværdi.

2.13. Resultaterne af ex-post evalueringerne blev godkendt af Kommissionen den 13. februar 2018 ⁽²⁾ i henhold til fem kriterier: effektivitet, virkningsfuldhed, relevans, sammenhæng og EU-merværdi. Nogle uddrag:

- CEF er et effektivt og målrettet instrument til investering i europæisk infrastruktur (TEN) inden for transportsektoren, energisektoren og den digitale sektor. Siden 2014 har CEF investeret 25 mia. EUR, hvilket har resulteret i ca. 50 mia. EUR i infrastrukturinvesteringer i EU.
- CEF skaber stor europæisk merværdi for alle medlemsstater ved at støtte konnektivitetsprojekter med en grænseoverskridende dimension.
- For første gang blev en del af samhørighedsbudgettet (11,3 mia. EUR til transport) gennemført under direkte forvaltning inden for rammerne af CEF.
- CEF er fortsat med at anvende og udvikle innovative finansielle instrumenter. Udbredelsen af dem har dog været begrænset på grund af de nye muligheder, som EFSI giver.
- CEF har ligeledes testet tværsektorielle synergier, men har været begrænset af indskrænkningerne af de nuværende retlige og budgetmæssige rammer. De sektorpolitiske retningslinjer og CEF-instrumentet skulle gøres mere fleksible for at fremme synergier og reagere bedre på nye teknologiske udviklinger og prioriteringer som f.eks. digitalisering og samtidig fremskynde dekarboniseringen og tackle fælles samfundsmæssige udfordringer som f.eks. cybersikkerhed.

2.14. Kommissionen foreslår at fortsætte gennemførelsen af det nye program for de tre CEF-sektorer, med direkte forvaltning ved Kommissionen og Forvaltningsorganet for Innovation og Netværk (INEA).

2.15. Forslaget til budget vil dække alle de nødvendige aktionsudgifter til gennemførelsen af programmet såvel som udgifter til menneskelige ressourcer og andre administrative udgifter i forbindelse med forvaltningen af programmet.

2.16. I forhold til CEF 2014-2020 vil der blive indført en enklere, men mere solid performanceramme med henblik på at overvåge opfyldelsen af programmets mål og dets bidrag til opfyldelse af EU's politiske målsætninger. Indikatorerne til brug ved overvågningen af gennemførelse og fremskridt vil navnlig vedrøre:

- Effektive og sammenkoblede net og infrastruktur for intelligent, bæredygtig, inklusiv og sikker mobilitet samt tilpasning til militære mobilitetskrav.

⁽²⁾ COM(2018) 66 final.

- Bidrag til markedernes sammenkobling og integration, energiforsyningsikkerhed og bæredygtig udvikling gennem fremme af dekarbonisering, bidrag til grænseoverskridende samarbejde inden for vedvarende energi.
- Bidrag til udbredelsen af infrastruktur til digital konnektivitet i hele EU.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. EØSU understreger CEF-programmets strategiske betydning set i forhold til integrationen af det indre marked, intelligent mobilitet og muligheden for at levere konkret merværdi for borgerne, social samhørighed og økonomisk vækst samt velstand og merværdi for EU som helhed.

Ved udgangen af 2017 havde CEF-Transport allerede tildelt 21,3 mia. EUR i tilskud til TEN-T-projekter, hvilket samlet førte til investeringer på 41,6 mia. EUR.

3.2. I løbet af 2018 vil der blive undertegnet yderligere tilskudsaftaler med henblik på en udbudsrunde med blandet finansiering, der kombinerer CEF-tilskud med privat finansiering, bl.a. fra Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS). Det skønnes, at for hver 1 mia. EUR, der investeres i TEN-T-hovednettet, vil der blive skabt op mod 20 000 arbejdspladser.

3.3. EØSU glæder sig i vid udstrækning over Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1316/2013 og (EU) nr. 283/2014 for perioden 2021-2027.

3.4. EØSU anerkender, at Connecting Europe-faciliteten (CEF) er et af de mest succesfulde EU programmer og understreger den strategiske betydning af CEF for så vidt angår integrationen af det indre marked, fuldførelsen af energunionen, intelligent mobilitet og muligheden for, at EU kan skabe konkret merværdi for borgerne, virksomhederne og den sociale samhørighed.

3.5. EØSU mener, at Connecting Europe-facilitetens finansielle kapacitet under den næste flerårige finansielle ramme bør øges og være mere afbalanceret for at opretholde den høje troværdighed og tiltrækningskraft for investorer. Et utilstrækkeligt budget ville bringe færdiggørelsen af TEN-T og TEN-E-netværk i fare, og dette ville i realiteten reducere værdien af allerede gennemførte offentlige investeringer.

3.6. EØSU understreger, at investeringer i digitale, innovative og bæredygtige transportprojekter skal fremskyndes i retning af et grønnere, fuldt integreret, moderne, sikkert og effektivt transportsystem, der er tilgængeligt for alle. Den sociale samhørighed på EU-plan skal styrkes ved at øge de offentlige investeringer i EU- og regionale projekter, der skaber merværdi.

3.7. EØSU mener, at synergivirkningerne på projektniveau mellem de tre sektorer for øjeblikket er begrænsede på grund af den manglende fleksibilitet i de budgetmæssige rammer for så vidt angår støtteberettigelsen for projekter og omkostninger.

3.8. EØSU glæder sig over den tekniske støtte, der skal fremme tildelingen af støtte til modne projekter af høj kvalitet og støtter en kontinuerlig tildeling af denne form for bistand kombineret med en ajourføring af evalueringskriterierne, så det bliver lettere at kortlægge projekternes merværdi. Der bør træffes yderligere foranstaltninger til at forenkle de administrative krav, ikke kun for små tilskud.

3.9. EØSU fremhæver, at såvel Kommissionen som medlemsstaterne må fastholde deres opbakning til CEF's vigtigste politiske mål: færdiggørelsen af TEN-T-hovednettet senest i 2030 og overgangen til ren, konkurrencedygtig og netforbundet mobilitet, herunder et EU-backbone-net af opladningsinfrastruktur senest i 2025. Multimodale og grænseoverskridende forbindelser har stor betydning i den henseende.

3.10. CEF skal fokusere på energiprojekter, der kan sikre større energiuafhængighed og -forsyningsikkerhed for EU. Faciliteter til lagring af elektricitet skal også anlægges med CEF-støtte.

3.11. EØSU mener, at grænseoverskridende sammenkoblinger på energiområdet er nøgelfaktorer for integrationen af vedvarende energikilder, ikke kun fordi de gør det muligt at overføre vedvarende elektricitet over lange afstande, men også fordi de er en kilde til vigtig fleksibilitet i systemet.

3.12. De europæiske koordinators rolle skal styrkes, så der kan foretages en grundig vurdering af færdiggjorte projekter eller projekter, der er langt fremme i anlægsfasen, de reelle resultater og de resterende flaskehalse. Kommissionen skal sikre, at prioriteringen af indkaldelserne afspejler vurderingen.

3.13. EØSU mener, at transportsektoren bør drage fuld fordel af de digitale og innovative teknologier og erkender, at nye innovative transportinfrastrukturer er mere attraktive for investeringer, især fra den private sektor.

3.14. EØSU mener, at investeringer i transport, særlig i det transeuropæiske transportnet (TEN-T), spiller en afgørende rolle for Europas vækst og beskæftigelse. Dette er grunden til, at udvalget går ind for at styrke budgettet for Connecting Europe-faciliteten i perioden efter 2020, hvor tilskud bør forblive den vigtigste komponent. Der er en række transportinfrastrukturprojekter, som er vigtige for EU's konkurrenceevne, men som ikke giver det investeringsafkast, der er nødvendigt for at tiltrække private investorer. De kræver derfor et stærkt engagement fra EU og de nationale myndigheders side.

3.15. Kommissionen bør bevare integriteten for Connecting Europe-facilitetens finansielle kapacitet og ikke foretage flere nedskæringer til fordel for andre programmer (EFSI og EDIDP — programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri).

3.16. EØSU fremhæver behovet for at prioritere store EU-dækkende projekter til digitalisering af transportsektoren som f.eks. ERTMS, SESAR og selvkørende biler. For at realisere disse projekter er der brug for en kombination af midler: offentlige midler fra CEF og private midler garanteret af InvestEU. 5G-dækning af TEN-T vil ligeledes være en afgørende forudsætning. Kun 8 % af de 51 000 km i hovednettets korridorer er blevet udstyret med ERTMS mellem 1995 og 2016. I dette tempo vil det tage over 200 år at udstyre hele hovednettet med ERTMS. En færdiggørelse inden 2030 ville kræve en investering på 15 mia. EUR og en omfattende fremskyndelse af programmet. Resultatet ville være en gnidningsfri jernbanetrafik i Europa med en større kapacitet, sikkerhed og punktlighed.

3.17. Elektrisk mobilitet udgør et kerneelement i overgangen til bæredygtig transport og indeholder ligeledes potentiale til vehicle-to-grid-udveksling, hvor elektriske køretøjs batterilagringskapacitet udnyttes som en kilde til fleksibilitet i nettet. Interoperabilitet i vehicle-to-grid-grænseflader bør være en nøgleprioritet i hele EU. CEF bør også sikre, at der findes mekanismer, som kan certificere, hvor der anvendes vedvarende elektricitet i transportapplikationer, f.eks. gennem brug af oprindelsesgarantier for vedvarende energi.

3.18. Synergier er afgørende for en vellykket gennemførelse af CEF. Eksempler på sådanne synergier omfatter ladestandere til elektriske køretøjer, der drives af vedvarende elektricitet, solcelleanlæg til biler »car ports« og udvikling af »vehicle-to-grid«-grænsefladeteknologi.

3.19. Det bør også overvejes at elektrificere vejtransporten. For lastbiler og busser ville der være brug for 10 mia. EUR til at elektrificere ca. 7 000 km hovedveje i referenceperioden.

3.20. Udviklingen og genopbygningen af transportinfrastruktur i EU er stadig ret fragmenteret og udgør en stor udfordring med hensyn til kapacitet og finansiering. Det har strategisk betydning at sikre både bæredygtig vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne samt social og territorial samhørighed i EU.

3.21. 11,2 mio. personer er beskæftiget inden for transportinfrastruktur. Behov og arbejdsvilkår skal også tages i betragtning inden for rammerne af CEF. EØSU efterlyser foranstaltninger, såsom effektiv kontrol, moderne indkvarteringsforhold og tilstrækkelige parkeringspladser med passende udstyr.

3.22. EØSU bemærker, at Kommissionens forslag, som det ser ud nu, udgør en svækkelse af det tidligere tilsagn om at bruge »størstedelen« af midlerne i energisektoren på elektricitetsprojekter. EØSU bifalder Kommissionens forventning om, at dette tilsagn vil blive overholdt i den nuværende CEF ved udgangen af programmeringsperioden. Overholdelsen af dette tilsagn har afgørende betydning for at sikre, at CEF er i overensstemmelse med EU's klima- og energipolitik.

3.23. For så vidt angår inddragelsen af anlæg for vedvarende energi blandt de støtteberettigede projekter under energidelen af CEF, skal der foretages ændringer, så både store og porteføljer af mindre projekter bliver omfattet. Dette er vigtigt for at forbedre udnyttelsen af EU's midler til vedvarende energi som beskrevet i omarbejdningen af direktivet om vedvarende energikilder.

3.24. Udvalget erkender, at 2021-2027-bevillingen til CEF og bidraget fra Samhørighedsfonden er udtryk for nedskæringer på 12-13 %. Der er brug for at genoverveje dette aspekt. Samtidig er det vigtigt at opfylde CEF's transportprioriteter. Den andel af midlerne fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, som de støttemodtagende medlemsstater ikke har disponeret over i løbet af de første tre år, fordeles i samme land i overensstemmelse med disse prioriteter.

3.25. Midtvejsevalueringen af CEF fokuserede hovedsageligt på kvantitative aspekter, til trods for den meget konkrete karakter af de fleste af projekterne.

3.26. Der bør gennemføres en reel kvantitativ/kvalitativ evaluering ved afslutningen af perioden 2014-2020 for de fuldførte og de projekter, som er langt fremme i anlægsfasen.

3.27. Forslaget indeholder ikke nogen evaluering af effektiviteten af projekterne, hvilket Den Europæiske Revisionsret kritiserede i sin beretning fra 2018. EØSU efterlyser derfor en evaluering af bl.a. fremskridtene i udviklingen af TEN-T samt ændringer i passager- og godstrafikstrømmene. Det efterlyser endvidere en socioøkonomisk cost-benefit-analyse af TEN-T-projekter, som tager hensyn til de relevante sociale, økonomiske, klimarelaterede og miljømæssige fordele og omkostninger.

3.28. EØSU mener, at en vellykket gennemførelse af CEF ikke alene er garanteret gennem de tildelte beløb og antallet af støttede projekter. Evalueringsmetoden skal justeres.

3.29. EØSU mener endvidere, at det bør overvejes, hvordan resultaterne af CEF kan formidles mere effektivt. Der er ligeledes behov for øget forudsigelighed.

3.30. Europas storbyer er de regioner inden for EU, hvor der er mest trafik. Næsten al transport har et storbyområde som udgangspunkt eller bestemmelsessted. EØSU slår til lyd for, at der tages hensyn til storbyområder i større infrastrukturprojekter, uanset om de er berettiget til støtte fra Samhørighedsfonden eller ej.

3.31. EØSU glæder sig over, at CEF for første gang nogensinde vil støtte transportinfrastruktur med både civil og militær anvendelse med 6,5 mia. EUR med det formål at forbedre den militære mobilitet i EU i overensstemmelse med den fælles meddelelse fra november 2017 ⁽³⁾ og handlingsplanen fra marts 2018 ⁽⁴⁾.

3.32. EØSU bifalder de mål, der er fastsat i dokumentet »Handlingsplanen for militær mobilitet« og støtter en forsvarsunion, både med hensyn til at forbedre infrastrukturen og muliggøre synergier. Der skal udvikles infrastruktur med både civil og militær anvendelse parallelt med TEN-T-nettet, herunder i de regioner, hvor den militære risiko er størst.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ Bruxelles, den 10.11.2017 — JOIN(2017) 41 final — FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET — Fremme af militær mobilitet i Den Europæiske Union.

⁽⁴⁾ Bruxelles, den 28.3.2018 — JOIN(2018) 5 final — FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om handlingsplanen for militær mobilitet.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet)

(COM(2018) 369 *final* — 2018/0194 (CNS))

(2018/C 440/34)

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 133 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	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	207/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da EØSU går ind for forslagens indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 537. plenarforsamling den 19.-20. september 2018, mødet den 19. september, med 207 stemmer for og 1 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
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