



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

62. årgang
22. marts 2019

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 539. plenarforsamling, 12.12.2018-13.12.2018

2019/C 110/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om omkostningerne ved manglende indvandring og manglende integration (initiativudtalelse)	1
2019/C 110/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en bæredygtig inklusiv bioøkonomi — nye muligheder for den europæiske økonomi (initiativudtalelse)	9
2019/C 110/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af ikkestatslige aktørers adgang til klimafinansiering (initiativudtalelse)	14
2019/C 110/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om romakvindens situation (sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)	20
2019/C 110/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ligestilling mellem mænd og kvinder på de europæiske arbejdsmarkeder (sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)	26
2019/C 110/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om gennemførelse af EU's miljølovgivning: luftkvalitet, vand og affald (sonderende udtalelse)	33

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 539. plenarforsamling, 12.12.2018-13.12.2018

2019/C 110/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk detailsektor, der er tilpasset det 21. århundrede (COM(2018) 219 final)	41
---------------	--	----

2019/C 110/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Beretning om konkurrencepolitikken 2017 (COM(2018) 482 <i>final</i>)	46
2019/C 110/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse former for horisontal statsstøtte (COM(2018) 398 <i>final</i> — 2018/0222 (NLE))	52
2019/C 110/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Unionens indsats efter tiltrædelsen af Genèveaftalen om Lissabonaftalen vedrørende oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser (COM(2018) 365 <i>final</i> — 2018/0189 (COD))	55
2019/C 110/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 1094/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger), forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 345/2013 om europæiske venturekapitalfonde, forordning (EU) nr. 346/2013 om europæiske sociale iværksætterfonde, forordning (EU) nr. 600/2014 om markeder for finansielle instrumenter, forordning (EU) 2015/760 om europæiske langsigtede investeringsfonde, forordning (EU) 2016/1011 om indeks, der bruges som benchmarks i finansielle instrumenter og finansielle kontrakter eller med henblik på at måle investeringsfondes økonomiske resultater, forordning (EU) 2017/1129 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel på et reguleret marked, og direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme (COM(2018) 646 <i>final</i> — 2017/0230 (COD))	58
2019/C 110/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af Rådets fælles aktion 98/700/RIA, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1052/2013 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624 — Et bidrag fra Europa-Kommissionen til mødet mellem lederne i Salzburg den 19.-20. september 2018 (COM(2018) 631 <i>final</i> — 2018/0330 (COD))	62
2019/C 110/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold — Et bidrag fra Europa-Kommissionen til ledernes møde i Salzburg den 19.-20. september 2018 (COM(2018) 640 <i>final</i> — 2018-0331 (COD))	67
2019/C 110/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 1141/2014 for så vidt angår en kontrolprocedure vedrørende overtrædelse af reglerne om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med valg til Europa-Parlamentet (COM(2018) 636 <i>final</i> — 2018/0328 (COD))	72
2019/C 110/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond (COM(2018) 476 <i>final</i>)	75
2019/C 110/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF) (COM(2018) 380 <i>final</i>)	82
2019/C 110/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa (2021-2027) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1295/2013 (COM(2018) 366 <i>final</i>)	87

2019/C 110/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om mindstekrav til genbrug af vand (rullende program) (COM(2018) 337 <i>final</i>)	94
2019/C 110/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilpasning af rapporteringsforpligtelserne på det miljøpolitiske område og om ændring af direktiv 86/278/EØF, 2002/49/EF, 2004/35/EF, 2007/2/EF, 2009/147/EF og 2010/63/EU, forordning (EF) nr. 166/2006 og (EU) nr. 995/2010 og Rådets forordning (EF) nr. 338/97 og (EF) nr. 2173/2005 (COM(2018) 381 <i>final</i> — 2018/0205 (COD))	99
2019/C 110/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 (COM(2018) 390 <i>final</i> — 2018/0210 (COD))	104
2019/C 110/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Det Europæiske Regionsudvalg: Et Europa, der beskytter: Ren luft til alle (COM(2018) 330 <i>final</i>)	112
2019/C 110/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 1967/2006 og (EF) nr. 1005/2008 og ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1139 for så vidt angår fiskerikontrol (COM(2018) 368 <i>final</i> — 2018/0193 (COD))	118
2019/C 110/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/106/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv og ophævelse af direktiv 2005/45/EF (COM(2018) 315 <i>final</i> — 2018/0162 (COD))	125
2019/C 110/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskabs forsknings- og uddannelsesprogram for perioden 2021-2025, som komplementerer Horisont Europa — rammeprogrammet for forskning og innovation (COM(2018) 437 <i>final</i> — 2018/0226 (NLE))	132
2019/C 110/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om ændring af beslutning 2007/198/Euratom om oprettelse af et europæisk fællesforetagende for ITER og fusionsenergiudvikling og om tilståelse af fordele til det (COM (2018) 445 <i>final</i> — 2018/0235 (NLE))	136
2019/C 110/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af programmet for nuklear dekommissionering af Ignalina-atomkraftværket i Litauen (Ignalina-programmet), og om ophævelse af Rådets forordning (EU) nr. 1369/2013 (COM(2018) 466 <i>final</i> — 2018/0251 (NLE)), om forslag til Rådets forordning om oprettelse af et særskilt finansielt program til dekommissionering af nukleare anlæg og håndtering af radioaktivt affald og om ophævelse af Rådets forordning (Euratom) nr. 1368/2013 (COM(2018) 467 <i>final</i> — 2018/0252 (NLE)) og om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om evalueringen og gennemførelsen af EU's program for bistand til dekommissionering af kernekraftværker i Bulgarien, Litauen og Slovakiet (COM(2018) 468 <i>final</i>)	141
2019/C 110/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en konvention om oprettelse af en multilateral domstol til bilæggelse af tvister vedrørende investeringer (COM(2017) 493 <i>final</i>)	145
2019/C 110/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III) (COM(2018) 465 <i>final</i> — 2018/0247 (COD))	156
2019/C 110/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde samt instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område (COM(2018) 460 <i>final</i> — 2018/0243 (COD))	163

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 539. PLENARFORSAMLING, 12.12.2018-13.12.2018

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om omkostningerne ved manglende indvandring og manglende integration

(initiativudtalelse)

(2019/C 110/01)

Ordfører: **Pavel TRANTINA**

Medordfører: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	7.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	149/09/13
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. EØSU anser indvandring for at have positiv indvirkning på befolkningens og arbejdskraftens tilvækst. Hvis den naturlige befolkningstilvækst bliver negativ, kan indvandring være en hjælp til at holde befolkningen og arbejdskraften på et konstant niveau samlet set. Udvalget erkender dog, at det ikke er indvandring, der endeligt kan tackle konsekvenserne af den demografiske aldring i Europa. Men indvandring kan afhjælpe den mangel på arbejdskraft og kompetencer, som ikke er relateret til den demografiske udvikling.

1.2. Et Europa uden indvandring ville betyde følgende:

- Medlemsstaternes økonomier ville blive hårdt ramt, presset på arbejdsmarkedene ville kunne blive uholdbart, hele industrier ville blive tvunget til at lukke, landbrugsproduktionen ville falde, og byggeriet ville ikke kunne holde trit med efterspørgslen.
- De demografiske udfordringer ville blive forværret, pensionssystemerne ville muligvis ikke længere være bæredygtige, sundheds- og plejesektoren kunne bryde sammen, affolkningen af visse områder ville ske meget hurtigt, og den sociale samhørighed ville i realiteten blive undergravet.

- Et fuldstændigt forbud mod lovlig migration ville helt naturligt føre til langt flere forsøg på irregulær migration, hvilket igen ville føre til alt for omfattende sikkerhedsforanstaltninger, undertrykkelse og kontrol med enorme omkostninger til følge. Der ville blive skabt grobund for sorte jobmarkeder, udnyttelse og moderne slaveri og desperate forsøg på familiesammenføring.
- Racisme og fremmedhad ville få endnu bedre vilkår end nu og allerede fastboende personer med indvandrerbaggrund, heriblandt anden- og tredjegerationsindvandrere, ville blive mål for borgernes mistillid og vrede.

1.3. I modsætning hertil har migration en række potentielle gevinster for værtslandene: Ledige job besættes, og kompetencegab udfyldes, den økonomiske vækst opretholdes, og tjenesteydelser vil fortsat kunne leveres til en aldrende befolkning, selv om der ikke er tilstrækkeligt mange unge lokalt. Pensionsgabet kan udfyldes af bidraget fra nye, unge migrantarbejdere. Indvandrere medbringer energi og innovation. Værtslande bliver rigere af kulturel og etnisk mangfoldighed. Der kan pustes nyt liv i områder med affolkning, og bl.a. skoler kan blive forvandlet. Gevinsterne for oprindelseslandene er pengeoverførsler (penge, som migranterne sender til hjemlandet), som beløber sig til mere end udlandsbistand. Hjemvendte migranter medbringer opsparede midler, kompetencer og internationale kontakter.

1.4. Udnyttelse af det fulde potentiale ved migration kræver en strategi, hvor bl.a. migranternes kompetencer udnyttes bedre. Hertil er der efter EØSU's klare opfattelse brug for hensigtsmæssige politikker og mekanismer for kompetencevalidering, og udvalget opfordrer EU og medlemsstaterne til hurtigt at få udviklet disse politikker og mekanismer. Derudover ville en fornuftig gennemførelse af kompetencepartnerskaber med tredjelande være til fælles gavn for både EU og migranternes oprindelseslande.

1.5. EU bør indføre politikker og foranstaltninger, som baner vej for sikker og lovlig migration under ordentlige forhold og tillige forbedrer inklusionen og den sociale samhørighed.

1.6. Med manglende integration følger økonomiske, sociokulturelle og politiske risici og omkostninger. Således er investeringer i integration af migranter den bedste forsikring mod eventuelle fremtidige omkostninger, problemer og spændinger. Offentlige politikker bør håndtere frygt, bekymringer og ængstelse i forskellige befolkningsgrupper i EU, så vi undgår EU-fjendtlig og fremmedfjendtlig tale. Med henblik derpå bør de relevante politikker rumme klare, konsekvente og begrundede forpligtelser for migranterne, og ligeledes konsekvent fordømme indvandrerfjendsk tale og handling.

1.7. EØSU understreger, at fremme af integration er helt afgørende for at styrke EU's grundlæggende værdier og principper, hvoraf mangfoldighed, lighed og ikkeforskelsbehandling er nogle af de vigtigste. Integration gælder hele samfundet, herunder migranter, der slår sig ned i et værtsland, uanset deres status eller oprindelse. Dog kræves der særlige politikker for personer, som er særligt sårbare (f.eks. flygtninge), og en lokalsamfundsbaseret tilgang snarere end en universalløsning på alle situationer kan give de bedste resultater. Det er derfor absolut nødvendigt, at EU's medlemsstater lærer af hinanden og helt oprigtigt stræber efter at fremme et miljø, hvor migranter kan integreres, og risici undgås.

2. Baggrund for og formål med udtalelsen

2.1. De største migrationsstrømme i Europa siden Anden Verdenskrig har skabt bekymring blandt borgerne for yderligere ukontrollerede migrationsstrømme og understreget vigtigheden af en fælles tilgang til bekæmpelsen af irregulær migration og af at sikre, at EU evner at handle. EU's medlemsstater har skullet håndtere udfordringer som forvaltning og finansiering af migration og kommunikation herom samt befolkningens frygt i denne henseende. Situationen er blevet misbrugt af visse politikere, og EØSU er overbevist om, at det er absolut nødvendigt at få ændret fortællingen om migration og igen føre en rationel faktabaseret debat. Flygtninge og migranter bør ikke betragtes som en trussel, men som en chance for Europas økonomiske og sociale model.

2.2. De nuværende politikker, der sætter migrationskontrol øverst på udenrigsdagsordenen, undergraver EU's stilling i udenrigsanliggender, gør EU sårbart over for afpresning og betyder, at EU kan miste troværdighed i menneskerettighedsanliggender. EØSU er overbevist om, at EU og medlemsstaterne må gå bort fra den nuværende model og sørge for at fremme lovlige adgangsveje, som letter den lovlige migration og en vellykket inklusion. Sikre og lovlige ruter vil kunne mindske presset på EU's asylsystem.

2.3. Samtidig vil der, så længe markederne i EU efterspørger arbejdskraft, være migration, lovlig eller ikkelovlig. Efterspørgslen vil stige i hvert fald i nogle erhverv (plejesektoren, husligt arbejde, sociale tjenesteydelser, byggeri osv.)⁽¹⁾.

2.4. Under civilsamfundsdagene i juni 2017 holdt Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, Federica Mogherini, en hovedtale om et globalt Europa og dets rolle i forhold til fred og stabilitet⁽²⁾. I talen sagde hun, at Europa af økonomiske og kulturelle årsager har brug for migration. Hun foreslog EØSU at udarbejde en studie af eller rapport om omkostningerne ved manglende migration, da det var hendes opfattelse, at hele sektorer af den europæiske økonomi ville kollapse, hvis alle migranter forsvandt fra den ene dag til den anden. En sådan rapport kunne fremstille økonomiske og sociale aktørers syn på, hvordan Europa ville se ud uden migranter. Denne initiativudtalelse er en opfølgning på hendes idé.

2.5. Migration antager mange former: den kan være lovlig, ulovlig eller — som det har været tilfældet i de seneste tre år — humanitær efter krigen i Syrien og andre steder i verden. Desuden er migrantstrømme blandede, og arbejdskraftmigration kan være sæsonbetonet, ufaglært eller højt kvalificeret. Hovedfokus i dette dokument er på sikker, lovlig EU-støttet arbejdskraftmigration (og deraf følgende familiesammenføring), men det konstateres også, at der er andre former for indvandring til EU, og at der er et potentielt bidrag fra migranter, som ankommer på (midlertidigt) humanitært grundlag (asylsøgere), og fra irregulær migration.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Demografi — en aldrende befolkning og faldende befolkningstal i EU

3.1.1. Her i begyndelsen af det 21. århundrede skal Europa tackle en aldrende befolkning, stagnerende eller ligefrem faldende befolkningstal blandt landenes egne indbyggere, høj arbejdsløshed og — i nogle af EU's centrale medlemsstater — tillige langsom økonomisk vækst. Samtidig er Europa fortsat en af hoveddestinationerne for migration⁽³⁾.

3.1.2. Ændringer i arbejdsstyrkens størrelse er en af de største udfordringer for Den Europæiske Union. Da udbuddet af arbejdskraft (arbejdsstyrkens størrelse) ikke udvikler sig uafhængigt af arbejdskraftbehovet, kan den fremtidige udvikling i arbejdskraftudbuddet anslås ved at kombinere forskellige scenarier for arbejdsmarkedsdeltagelsen med befolkningsprognoser, som identificeret af forfatterne til »European Demographic Data Sheet« for 2018⁽⁴⁾. Den nuværende arbejdsstyrke i EU består af ca. 245 mio. arbejdstagere. For at beregne størrelsen af det fremtidige arbejdskraftudbud frem til 2060 definerede forfatterne tre scenarier for arbejdsmarkedsdeltagelse, nemlig 214, 227 og 245 mio. arbejdstagere.

3.1.3. Andre prognoser, bl.a. i Kommissionens faktablad til det sociale topmøde i Göteborg i 2017, anslår, at der i 2060 for hver ældre person vil være to personer i den erhvervsaktive alder. I dag er der fire. Dette indebærer alvorlige risici for, om vi kan bevare den europæiske sociale model, som vi kender i dag.

3.1.4. På den anden side har indvandring en positiv indvirkning på befolkningens og arbejdskraftens tilvækst. Hvis den naturlige befolkningstilvækst bliver negativ, kan indvandring være en hjælp til at holde befolkningen og arbejdskraften på et konstant niveau samlet set. Indvandring kan også afhjælpe mangel på arbejdskraft og kompetencer, som ikke er relateret til den demografiske udvikling. Men som Hamborgs Institut for International Økonomi (HWWI) anfører i sin rapport »The Costs and Benefits of European Immigration«⁽⁵⁾, er det ikke indvandring, der endeligt kan tackle konsekvenserne af den demografiske aldring i Europa (da migranter også bliver ældre).

⁽¹⁾ Af de 4,3 mio. indvandrere i EU i 2016 kom ca. 2 mio. fra tredjelande, 1,3 mio. var statsborgere i et andet EU-land end det, de var migreret til, ca. 929 000 var migreret til et EU-land, hvor de var statsborgere (f.eks. tilbagevendte statsborgere eller statsborgere født i udlandet), og omkring 16 000 var statsløse.

⁽²⁾ Federica Mogherinis hovedtale under civilsamfundsdagene 2017.

⁽³⁾ Migrationsdataportal.

⁽⁴⁾ European Demographic Data Sheet 2018.

⁽⁵⁾ The costs and benefits of European immigration, Econstor.

3.2. Muligheder forbundet med arbejdskraftmigration fra tredjelande

Der kan peges på følgende virkninger ⁽⁶⁾:

3.2.1. For værtslandene:

- Besættelse af ledige job og udfyldelse af kompetencegab.
- Fortsat økonomisk vækst.
- Fortsat levering af tjenesteydelser til en aldrende befolkning, når der ikke er tilstrækkeligt mange unge lokalt.
- Udfyldelse af pensionsgab gennem bidrag fra nye, unge migrantarbejdere, som også betaler skat.
- Indvandrere medbringer energi og innovation.
- Værtslandene bliver rigere af kulturel og etnisk mangfoldighed.
- Der kan pustes nyt liv i områder med affolkning, bl.a. i skoler med faldende elevtal.

3.2.2. For oprindelseslandene:

- For udviklingslande er gevinsterne pengeoverførsler (penge, som migranterne sender til hjemlandet), som i dag ofte beløber sig til mere end udlandsbistand ⁽⁷⁾, og kulturel udveksling.
- Arbejdsløsheden falder, og livsmulighederne for unge migranter forbedres.
- Hjemvendte migranter medbringer opsparede midler, kompetencer og internationale kontakter.

4. Omkostninger ved manglende indvandring

4.1. Fortsat økonomisk vækst og opfyldelse af arbejdsmarkedets behov

4.1.1. Indvandring fra tredjelande påvirker den økonomiske vækst direkte og indirekte. Der synes at være en klar sammenhæng imellem arbejdskraftens tilvækst i kraft af indvandring og væksten i aggregeret BNP. For eksempel har Sverige i de senere år givet tusindvis af arbejdstilladelser til IT-udviklere, bærplukkere og kokke. Indvandring af arbejdskraft yder et betydeligt bidrag til den svenske økonomi: Virksomheder, der ansætter indvandrede arbejdstagere, vokser hurtigere end andre tilsvarende virksomheder. Hvert år bidrager arbejdstagere, der er indvandret fra lande uden for EU/EØS, med mere end 1 000 mio. EUR til Sveriges BNP og mere end 400 mio. EUR i skatteindtægter ⁽⁸⁾.

4.1.2. Migranter tegnede sig for en stigning på 70 % i arbejdskraften i Europa i perioden 2004-2014 ⁽⁹⁾. Det er vanskeligt at udspecificere, hvad arbejdskraftmangel i denne størrelsesorden ville betyde for den europæiske økonomi og de enkelte medlemsstater. Desuden integreres borgere født i udlandet typisk i markedsnicher (segmentering), som enten er i hastig vækst eller i nedgang, hvilket skaber større fleksibilitet i forhold til at dække arbejdsmarkedsefterspørgslen i EU.

4.1.3. Ligeledes spiller migranter en rolle for beskæftigelsen i det enkelte land ved at bidrage til forbruget og skabelsen af nye job. Som iværksættere bidrager migranter til økonomisk vækst og beskæftigelse, idet de ofte genopliver forsømte håndværk og erhverv og i stigende grad er med til at levere varer og tjenesteydelser med merværdi ⁽¹⁰⁾. EØSU anbefaler derfor, at der træffes specifikke foranstaltninger på europæisk, nationalt og lokalt niveau, hvis indvandrede iværksætteres »kreativitet og innovationskapacitet« skal styrkes. Det skal ske med henblik på at udrydde diskrimination og skabe lige muligheder for alle, så de kan bidrage til inklusiv vækst og kvalitetsjob ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Inspireret af og baseret på konklusionerne i »The pros and cons of Migration«, Embrace.

⁽⁷⁾ Perspectives on Global Development 2017, OECD.

⁽⁸⁾ DAMVAD Analytics (2016): Labour immigration contributes to Swedish economic development.

⁽⁹⁾ OECD (2014): »Is migration good for the economy?« Migration Policy Debates.

⁽¹⁰⁾ Rath, J., Eurofound (2011), Promoting ethnic entrepreneurship in European cities, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ EUT C 351 af 15.11.2012, s. 16.

4.1.4. Det er endvidere EØSU's opfattelse, at socialøkonomiske virksomheder, fordi de overvejende er aktive inden for pleje, deleøkonomien og den cirkulære økonomi, ikke blot kan skabe nye arbejdspladser, men også fremme og understøtte tredjelandsmigranternes iværksætterier og adgang til erhvervsaktiviteter⁽¹²⁾.

4.1.5. Det er vanskeligt at måle den skattemæssige virkning af indvandring. Imidlertid mener OECD⁽¹³⁾, at migranter samlet set har haft en neutral skattemæssig virkning igennem de seneste halvtreds år, dvs. at eventuelle omkostninger foranlediget af migration er blevet dækket af de indtægter, der er blevet indhentet via skatter og afgifter.

4.1.6. En analyse fra Oxford Economics⁽¹⁴⁾ konkluderer, at migrantarbejdere bidrog til at opretholde et tilstrækkeligt arbejdskraftudbud til at stimulere højkonjunktoren i 2004-2008. Migrantarbejdskraft ser ud til at have haft betydning for, at nogle virksomheder overlevede eller ikke var tvunget til at flytte produktionen udenlands (forfatterne citerer en rundspørge blandt 600 virksomheder, hvor 31 % svarede, at migranter spillede en vigtig rolle for deres virksomheds overlevelse; på sundheds- og plejeområdet og inden for landbruget var tallet oppe på 50 %).

4.1.7. Der er ingen tvivl om, at indvandring kan være en økonomisk gevinst for både oprindelses- og værtslande. Men med de nuværende økonomiske og handelsmæssige strukturer er det de rige og magtfulde lande, der vinder mest. Migration kan desuden bringe folk sammen kulturelt og fremme forståelsen, men der opstår gnidninger, hvis der ikke gøres en indsats for at fjerne misforståelser, fordomme og myter i lokalbefolkningen og blandt migranterne.

4.2. Udfyldelse af kompetencegabet

4.2.1. Den europæiske økonomi taber samlet set mere end 5 % i produktivitet hvert år på grund af et misforhold mellem arbejdstagernes kompetencer og arbejdsmarkedets behov ifølge en undersøgelse fra Institute for Market Economics (IME)⁽¹⁵⁾ bestilt af EØSU og offentliggjort den 24. juli 2018. Ifølge undersøgelsen svarer dette til et tab på 80 eurocent pr. arbejdet time. De hårdest ramte erhverv er IT og kommunikation, læger og mere generelt videnskab, teknologi og ingeniørfaget. Også lærere, sygeplejersker og jordemødre mærker misforholdet. Tendensen forværres af det faldende befolkningstal og udviklingen inden for teknologi, siger forfatterne. Dette kompetencegab kan delvist udfyldes ved hjælp af arbejdskraftmigration.

4.2.2. Udnyttelse af det fulde potentiale ved migration på dette område kræver imidlertid en tilgang, hvor bl.a. migranternes kompetencer og kvalifikationer udnyttes bedre. Indvandrere er for det meste overkvalificerede til de jobs, de får tilbudt⁽¹⁶⁾.

4.2.3. Kun hvis indvandrernes kompetencer og kvalifikationer valideres, kan kompetencegabet delvist udfyldes. EU's valideringsmekanismer er imidlertid stadig ved at blive udviklet og afhænger af medlemsstaterne. EU's redskab for færdighedsprofiler bruges ikke nok af medlemsstaterne og de relevante aktører. Der findes dog ikkestatslige initiativer, bl.a. Bertelsmann Stiftungs kompetencekort og onlineselvevaluering af erhvervskompetencer⁽¹⁷⁾.

4.2.4. En fornuftig gennemførelse af kompetencepartnerskaber med tredjelande ville være til fælles gavn for både EU og migranternes oprindelseslande.

⁽¹²⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 1.

⁽¹³⁾ International Migration Outlook 2013, OECD.

⁽¹⁴⁾ Det britiske ministerium for arbejde og læring: The Economic, Labour Market and Skills Impacts of Migrant Workers in Northern Ireland.

⁽¹⁵⁾ EØSU (2018): Skills Mismatches — An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses, (ISBN: 978-92-830-4159-7).

⁽¹⁶⁾ LABOUR-INT: »Integration of migrants and refugees in the labour market through a multi-stakeholder approach«.

⁽¹⁷⁾ Meine Berufserfahrung zählt.

4.3. Opretholdelse af plejesektoren

4.3.1. Manglen på arbejdskraft i sundhedssektoren er en »tikkende bombe«. Der er allerede tale om en krise⁽¹⁸⁾, og manglen på arbejdskraft vil blive mere udtalt, hvis der ikke findes de rigtige politiske løsninger. Helt tilbage i 1994 pegede Kommissionen på plejeområdet som en sektor af strategisk betydning. I 2010 advarede Kommissionen om, at der i 2020 ville mangle 2 mio. arbejdstagere i sundhedssektoren, hvis der ikke straks blev grebet ind for at afhjælpe udbudsunderskuddet på op til 1 mio. arbejdstagere inden for langtidsplejen⁽¹⁹⁾.

4.3.2. Der er en udbredt mangel på arbejdskraft inden for plejesektoren i mange medlemsstater. Ansættelse af både lovligt og udokumenteret plejepersonale afhjælper denne mangel. Særligt sundhedssystemerne i Sydeuropa er stærkt afhængige af indeboende plejere. I Italien udgør migranter, der arbejder som indeboende plejere, eksempelvis ca. tre fjerdedele af arbejdsstyrken inden for hjemmeplejen⁽²⁰⁾.

4.3.3. Også lande i Central- og Østeuropa mærker manglen på arbejdskraft i plejesektoren og den stigende efterspørgsel efter pleje i Vesteuropa. F.eks. arbejder der mange arbejdstagere fra Polen i plejesektoren i andre lande, til trods for at Polen selv mangler arbejdstagere i sektoren. Denne mangel dækkes af arbejdstagere fra Ukraine og fra andre tredjelande⁽²¹⁾.

4.3.4. Det er ligeledes vigtigt at gøre opmærksom på migrantkvinders betydelige økonomiske bidrag fra betalt arbejde til familier og lokalsamfund og behovet for at gøre noget ved ulighederne mellem kvinder og mænd på arbejdsmarkedene⁽²²⁾. Undersøgelser viser, at de fleste arbejdende migrantkvinder er beskæftiget i servicesektoren (f.eks. catering, husarbejde, sundhed og pleje). Ulovligt arbejde, underbeskæftigelse og midlertidig kontraktansættelse kan være årsager til migrantkvinders dårligere stilling på arbejdsmarkedene i EU, og foranstaltninger for at garantere ligebehandling og beskytte sårbare personer bør videreudvikles.

4.4. Afhjælpning af affolkning i landdistrikter og afsidesliggende områder

4.4.1. Landdistrikter, bjergegne og øer affolkes, hvilket skaber en nedadgående økonomisk og social spiral, som forstærkes, i takt med at flere flytter til byerne. Befolkningstab mindsker den pengemængde, der er i omløb i lokalsamfundet, hvilket igen har betydning for de lokale virksomheders, forretningers og transportforbindelsers overlevelse, samt for udbuddet af faciliteter og tjenester.

4.4.2. I nogle områder af EU, f.eks. i Irland og Brandenburg i Tyskland, kompenserer migranter, der slår sig ned, for denne affolkning. Landbruget i Nordirland har f.eks. haft alvorlige problemer med hensyn til arbejdskraftudbud og en aldrende arbejdsstyrke, og bidraget fra migrantarbejdskraft har været afgørende for sektorens overlevelse. Migrantbefolkningen er villig til at tage jobs til en løn og på vilkår, som lokalbefolkningen ikke accepterer, og til at bo i landsbyer, hvor risikoen for affolkning er stor, til trods for at der er tale om en stærkt ureguleret sektor, hvor der er en risiko for at blive udnyttet som arbejdstager⁽²³⁾.

4.4.3. Inden for rammerne af EU's politik for landdistriktudvikling er der muligheder for at hjælpe lokale landbosamfund med at håndtere ankomsten af migranter. En række organisationer for udvikling af landdistrikter har peget på de muligheder, landdistrikter har for at hjælpe migranter, hvis ankomst kan have betydning for at få skabt nyt liv i områder, der er mærket af underbefolkning og/eller økonomisk tilbagegang. Europa-Parlamentet understregede i sin analyse fra 2017⁽²⁴⁾ vigtigheden af, at migranternes sociale inklusion og integration på arbejdsmarkedet understøttes.

⁽¹⁸⁾ UNI Europa UNICARE (2016).

⁽¹⁹⁾ Kommissionen (2013).

⁽²⁰⁾ Europa-Parlamentets Forskningsstjeneste (2016).

⁽²¹⁾ EUT C 487 af 28.12.2016, s. 7.

⁽²²⁾ Rapporten »Migrant women in the EU labour force. Summary of findings«, Kommissionen.

⁽²³⁾ Nori, M. (2017). »The shades of green: migrants' contribution to EU agriculture: context, trends, opportunities, challenges«.

⁽²⁴⁾ »EU rural development policy and the integration of migrants«, EP.

4.5. Bidrag til kulturel mangfoldighed

4.5.1. Uden en migrantbefolkning påvirkes mangfoldigheden i EU-landene negativt, hvilket fører til fremmedhad og selvtilfredshed, som er i modstrid med EU's grundprincipper. Desuden ville vi miste et bidrag til udbygningen af værdier, som f.eks. ligebehandling og ikkeforskelsbehandling, hvilket er et område, hvor der i de senere år er opnået fremskridt takket være synligheden af befolkningen med en migrantbaggrund.

4.6. Af alle de ovennævnte årsager må manglende indvandring i EU afvises som et urealistisk, uigennemførligt og umådeligt skadeligt fremtidsperspektiv.

5. Omkostningerne ved manglende integration (og hvordan de undgås)

5.1. For at udnytte det fulde potentiale ved migration til Europa, som beskrevet ovenfor, og samtidig minimere de dertil knyttede, langsigtede risici og undgåelige samfundsøkonomiske omkostninger er det altafgørende, at der er de rette betingelser for en vellykket integration af migranter.

5.2. Hovedelementerne i EU's forståelse af begrebet er nedfældet i de fælles grundprincipper for politikken for integration af indvandrere i EU, som Rådet vedtog i 2004⁽²⁵⁾. Integration forstås deri som en dynamisk tovejsproces af gensidig imødekommenhed, der må udvises af alle indvandrere og indbyggere i medlemsstaterne. Dette står i kontrast til den udbredte fejlopfattelse af integration som assimilation, der er envejsproces, hvor den enkelte opgiver sine nationale og kulturelle karakteristika og i stedet overtager det nye opholdslands⁽²⁶⁾. Dog er forståelse og accept af EU's grundlæggende værdier som understreget i EU's handlingsplan for integration af tredjelandsstatsborgere fra 2016 en vigtig del af det at bo i og være en del af EU⁽²⁷⁾.

5.3. Det skal understreges, at integration gælder alle migranter, der slår sig ned i et værtsland, uanset deres status eller oprindelse. Dog kræves der særlige politikker for personer, som er særligt sårbare (f.eks. flygtninge), og en lokalsamfundsbaseret tilgang snarere end en universalløsning på alle situationer kan give de bedste resultater.

5.4. Beskæftigelse er et centralt element i integrationsprocessen. Medlemsstaterne og de økonomiske og sociale partnere opfatter derfor migranternes integration på arbejdsmarkedet som en prioritet. Efterspørgslen efter migrantarbejdstagere er da også fortsat en af de vigtigste og første faktorer for indvandring.

5.5. Andre vigtige variabler for integrationen af migranter i modtagerlandet er: sikkerhed for og forudsigelighed af migrantstatus, muligheder og hindringer for at opnå statsborgerskab, muligheder for familiesammenføring, adgang til sprogkurser, krav til sprog og kulturviden, politiske rettigheder og samfundets generelle åbenhed og villighed til at inddrage, hjælpe og interessere sig for de nyankomne (dette gælder begge veje).

5.6. Desuden er integration af migranter tæt forbundet med et væld af politikker med hensyn til beskyttelse på arbejdspladsen, bolig, sundhed, uddannelse, kvinders rettigheder, lighed og ikkeforskelsbehandling — for blot at nævne nogle få.

5.7. I et forsøg på at kvantificere de eksisterende politikker har man oprettet MIPEX-indekset (Migrant Integration Policy Index), som giver sammenlignelige data for EU-medlemsstater og flere andre lande⁽²⁸⁾. Resultaterne viser tydeligt de eksisterende forskelle mellem medlemsstaterne, herunder den vedvarende kløft mellem øst og vest.

5.8. Tænker man scenariet »manglende integration af migranter« til ende, kan der identificeres følgende risici og/eller omkostninger:

5.8.1. Økonomiske

— Migranternes udelukkelse fra formelt arbejde (og en voldsom stigning i sort arbejde).

⁽²⁵⁾ Fælles grundprincipper for integration af indvandrere i EU.

⁽²⁶⁾ Der kan læses mere om den begrebsmæssige forskel f.eks. her: Assimilation vs integration, Centre for the Study of Islam in the UK, RE teachers Resource Area.

⁽²⁷⁾ Handlingsplan for integration af tredjelandsstatsborgere.

⁽²⁸⁾ Migrant Integration Policy Index 2015: How countries are promoting integration of immigrants.

- Øgede omkostninger til at løse sociale problemer, når de er opstået, i stedet for at forebygge dem.
- Migranternes manglende muligheder for at udnytte deres potentiale fuldt ud (hvilket ofte smitter af på de næste generationer).

5.8.2. Sociokulturelle

- Manglende identificering med og accept af værtslandets værdier og normer.
- Skærpelse af de sociokulturelle forskelle mellem migrant- og værtssamfund.
- Strukturel diskrimination af migranter, herunder utilstrækkelig adgang til serviceydelser.
- Øget fremmedhad og gensidig mistillid.
- Gentagelse af sprogbarrierer.
- Fysisk adskillelse og i sidste ende ghettodannelse.
- Generel opløsning af samfundets sammenhængskraft.

5.8.3. Sikkerhed

- Stigning i antallet af hadefulde udtalelser og hadforbrydelser.
- Tilbagegang i retshåndhævelsen og mulig stigning i kriminalitet, især i socialt marginaliserede områder.
- Mulig radikalisering og øget støtte til ekstreme ideologier (i både migrant- og værtssamfund).

5.9. I betragtning af ovennævnte er investeringer i integration af migranter den bedste forsikring mod eventuelle fremtidige omkostninger, problemer og spændinger.

5.10. De relevante politikker bør omfatte klare, konsekvente og begrundede forpligtelser for migranterne og ligeledes konsekvent fordømme indvandrerfjendsk tale og handling.

5.11. Det er derfor bydende nødvendigt, at EU's medlemsstater lærer af hinanden og oprigtigt stræber efter at fremme et miljø, hvor migranter kan integreres og ovennævnte risici undgås.

5.12. Der må ikke herske tvivl om, at statsledede bestræbelser på at kriminalisere eller på anden vis marginalisere migranter, bære ved til etnisk nationalisme og skære i midler til integrationstiltag (herunder undladelse af at fordele midler afsat af EU) — som har kunnet konstateres i nogle medlemsstater på det seneste — er i direkte modstrid med disse mål og kan gøre uoprettelig skade i det lange løb.

5.13. Sidst, men ikke mindst er fremme af integration afgørende for at styrke EU's grundlæggende værdier og principper, hvoraf mangfoldighed, lighed og ikkeforskelsbehandling er nogle af de vigtigste.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en bæredygtig inklusiv bioøkonomi —
nye muligheder for den europæiske økonomi**

(initiativudtalelse)

(2019/C 110/02)

Ordfører: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Medordfører: **Estelle BRETNALL**

Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	25.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	205/3/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. **Indførelse af en langsigtet, sammenhængende og gennemsigtig politisk ramme og incitamenter for at fremme bioøkonomien.** Det kræver et stort politisk engagement at tackle de mange tværgående samfundsmæssige udfordringer, og EU's politiske rammer kunne skabe gunstigere betingelser for innovative biobaserede produkter og råmaterialer, der dyrkes efter bæredygtige metoder i EU. Økonomiske incitamenter og skatteincitamenter kunne bidrage til at tiltrække de nødvendige investeringer, idet det er medlemsstaterne og regionerne, og ikke EU, der har kompetencen inden for disse områder. Klyngeorganisationer af SMV'er og primærproducenter af bæredygtig biomasse spiller en afgørende rolle med hensyn til at skabe kontakt mellem aktører i forsyningskæden. Vedvarende og ajourført kortlægning ⁽¹⁾ kunne sammen med evalueringer af bioøkonomiens indvirkning bruges til at identificere de eksisterende klynger, der er aktive på det biobaserede område, og der bør gøres en indsats for at fremme udviklingen af nye klynger på europæisk, regionalt og nationalt niveau på områder, hvor de mangler.

1.2. **Landbrugere, skovejere og deres kooperativer spiller en afgørende rolle for at sikre effektiv brug af naturressourcer og bidrager til en cirkulær økonomi.** Der er behov for en stærk flerårig finansiel ramme, fælles landbrugspolitik og europæisk skovstrategi som grundlag for rådgivningstjenester, uddannelse og videnuudveksling, der mere effektivt imødekommer landbrugernes og landbrugskooperativernes behov. Det er nødvendigt at udbrede kendskabet til konkrete eksempler for at øge bevidstheden og synliggøre fordelene ved bioøkonomien for hele værdikæden. Det vil få unge landbrugere og nyttilkomne til at starte ny virksomhed på området. Også producentorganisationer og kooperativer bør fremmes, da de er vigtige redskaber for at øge anvendelsen og merværdien af den eksisterende biomasse i EU. Det er derfor helt afgørende, at EU's landbrugs- og skovbrugssektorer støttes for at fremme investeringer og innovation inden for bæredygtig produktion af biomasse.

1.3. **Støtte til markedsskabelse og hjælp til forbrugerne og borgerne, så de kan træffe informerede valg om de produkter og industrier, de støtter via deres daglige indkøb.** For at afhjælpe forbrugernes manglende viden og udsende sammenhængende og korrekte budskaber om biobaserede produkter er Den Europæiske Union nødt til at udvikle en kommunikationsstrategi, som omfatter alle partnere i værdikæden samt alle andre interessenter. Som et første vigtigt skridt er der blevet fastlagt klare EU-standarder for biobaserede produkter, der kan bane vejen for indførelse af markedsskabende foranstaltninger for at sætte yderligere gang i det offentlige og private indkøb af biobaserede produkter fremstillet i EU.

⁽¹⁾ <https://biconsortium.eu/news/mapping-european-biorefineries>

1.4. **Sikring af et bæredygtigt investeringsafkast gennem en central fond.** Intelligent regulering og konsekvent gennemførelse på flere niveauer i hele EU bør prioriteres for at fjerne hindringer og nedbringe den administrative byrde, samtidig med at man sikrer bæredygtigheden. Et webbaseret værktøj kunne f.eks. bidrage til at identificere tilgængelige midler, og hvorvidt ansøgeren opfylder kriterierne for støtteberettigelse fra denne mekanisme. Systemet kunne også indeholde de links og ressourcer, der er nødvendige for at ansøge direkte til finansieringsmekanismen. Det kunne fungere som en markedsplads med adgang til oplysninger om finansiering, og hvor personer, der søger finansiering, kan komme i kontakt med potentielle finansieringskilder (f.eks. et crowdfunding-site). Videreførelsen af fællesforetagendet for biobaserede industrier (BBI JU 2.0) efter den aktuelle flerårige finansielle ramme er endvidere afgørende for at fremme nye og eksisterende værdikæder af biobaserede produkter og øge de eksisterende produktionsfaciliteters konkurrenceevne og for at bidrage til landdistriktudvikling, jobskabelse og virksomhedsfremme.

1.5. **EU-politikken for regionaludvikling efter 2020 bør tilføre tilstrækkelige midler til videreudviklingen af landdistrikter.** Fokus bør hovedsageligt være på at fremme investeringer i den infrastruktur og de tjenester, der er nødvendige for effektive og bæredygtige virksomheder i bioøkonomien i landdistrikter.

1.6. **Udnyttelse af forskningsmuligheder og støtte til ibrugtagning af innovation ved hjælp af en fleksibel, forholdsmæssig og robust retlig ramme.** Forskning er afgørende for at bane vejen for, etablere og evaluere innovation i bioøkonomien. Kommerciel udnyttelse afhænger ikke blot af forskning i topklasse, men også af at der er de rette strategiske, juridiske og samfundsmæssige rammer for hurtig videnerførsel til industrien. Frontløberne bør få den plads og støtte, de skal bruge til at udvikle og vokse inden for de reguleringsmæssige rammer. Der bør indgås innovationsaftaler og grønne aftaler med interessenter i de situationer, hvor regulering i højere grad kan fremme udviklingen af den overordnede bioøkonomi, og hvor der er behov for kreative løsninger. Derudover har innovation afgørende betydning for at øge bæredygtigheden af produktionen af biomasse i EU.

1.7. **Forbedring af uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer for nye talenter og nuværende medarbejdere.** Frigørelse af bioøkonomiens potentiale kan føre til skabelse af nye arbejdspladser. Dog er indførelsen af nye teknologier ensbetydende med store udfordringer knyttet til tilrettelæggelsen af arbejdet og de færdigheder, medarbejderne skal have. Derfor er fortsat udvikling og tilpasning af medarbejdernes kompetencer gennem hele livet helt afgørende. Alle relevante interessenter — biomasseproducenter, uddannelsesinstitutioner, virksomheder, fagforeninger, offentlige arbejdsformidlere og myndigheder — er nødt til at engagere sig i at forbedre kvaliteten og fleksibiliteten i uddannelsessystemet, hvis mismatchet mellem udbudte og efterspurgte kompetencer skal mindskes gennem tættere forbindelser mellem uddannelsessystemerne og arbejdsmarkedene. Den generelle kompetenceudvikling og politikkerne for at matche udbudte og efterspurgte kompetencer bør imidlertid være en integreret del af en bredere samling af foranstaltninger, som omfatter beskæftigelses-, industri-, investerings-, innovations- og miljøpolitikker.

1.8. **Udforskning af anvendelsesmulighederne for biomasse. Mere effektiv udnyttelse af den eksisterende biomasse må prioriteres for at imødekomme det voksende behov for råmaterialer.** Det følger heraf, at også kvaliteten og mængden af produktionsjord skal øges af hensyn til landbruget, og at der må være incitamenter for anvendelse af forladte, marginale og underudnyttede jorder. Råmaterialeproducenter, primært landbrugere og skovejere, spiller en afgørende rolle i udviklingen af bioøkonomien. Det er nødvendigt at udbrede kendskabet til potentielle muligheder (ved anvendelse af forskellige afgrøder) og udvikle infrastruktur til indsamling, oplagring og transport af biomasse. Det kan også få stor betydning, at ordningerne for bæredygtighedsrapportering gøres mindre komplekse, og at produktionen og forarbejdningskapaciteten af biomasse til forskellige formål udbygges. Affalds- og restprodukter som alternative biomassekilder og bæredygtig forvaltning af de europæiske skove rummer muligheder for bioøkonomien og bioenergi. Der er behov for en vurdering af bæredygtige affaldsstrømme og for yderligere investeringer i anvendelse af træ og restprodukter. Dertil kommer, at der skal udvikles teknologier til at håndtere den variabilitet, der naturligt er i disse produkter. I nogle tilfælde skal de nationale politikker muligvis tilpasses for at gøre det muligt at anvende affaldsprodukter i biobaserede produkter.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Bioøkonomien omfatter produktion af vedvarende biologiske ressourcer og omdannelse heraf til mad, foder, biobaserede produkter og bioenergi. Landbrug, skovbrug, fiskeri, fødevarer, fremstilling af papirmasse og papir samt dele af den kemiske og bioteknologiske sektor og af energisektoren deltager i bioøkonomien. I denne udtalelse behandles forskning i genomer, celleprocesser og bioinformatik ikke specifikt. EU's strategi for bioøkonomien fra 2012 havde som mål at »bane vej for et mere innovativt, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt samfund, der forener fødevarersikkerhed med bæredygtig udnyttelse af vedvarende ressourcer til industrielle formål uden at miljøbeskyttelsen forringes«. Kommissionen

foretog i 2017 en revision af EU's strategi for bioøkonomien fra 2012 og konkluderede, at strategien har vist, at dens mål er relevante, og at betydningen af de muligheder, som bioøkonomien frembyder, i stigende grad anerkendes i Europa og resten af verden.

2.2. Selv om målene for EU's strategi for bioøkonomien fra 2012 stadig er relevante for at tackle udfordringerne forbundet med fødevarer- og ernæringsikkerhed, og målene i den ledsagende handlingsplan er opfyldt, er der brug for at omlægge foranstaltningerne og revurdere strategiens rækkevidde i lyset af den seneste politiske udvikling, herunder FN's mål for bæredygtig udvikling og klimakonventionen (COP21). Verdens befolkning forventes at vokse til næsten 10 milliarder frem mod 2050, og de biologiske ressourcer skal udnyttes mere effektivt, så der er sikre og nærende fødevarer af høj kvalitet til overkommelige priser til flere mennesker med mindre miljø- og klimabelastning pr. produceret enhed samt tilstrækkeligt vedvarende biologisk materiale til sammen med vind, sol og andre vedvarende kilder at producere en betydelig del af den energi, vi i dag får fra fossile råolier.

2.3. På den baggrund har den bæredygtige bioøkonomi tværsektoriel karakter og er overalt i verden kernen i bæredygtige økonomiske strategier. Bioøkonomien kan få afgørende betydning for den europæiske konkurrenceevne, og det er nu vigtigt at identificere og udnytte dens muligheder, både på europæisk plan og i medlemsstaterne/på regionalt plan. I andre tredjelandslande som USA har man f.eks. anvendt en top-down-metode til at udvikle en bioøkonomi, hvilket har genereret næsten 400 mia. USD og sikret over fire millioner job gennem direkte, indirekte og afledte bidrag⁽²⁾.

2.4. Bioøkonomien skaber muligheder, som både kan bidrage til at reducere CO₂-emissionerne og gøre os mindre afhængige af importerede fossile ressourcer. Skovene i EU binder således en mængde kulstof, der svarer til 10 % af EU's årlige udledning og er samtidig en bæredygtig og konstant kilde til biomasse til vedvarende energi. Endvidere skønnes det, at 100 000 kemikalier, som i øjeblikket er i produktion, i teorien kan udvindes af vedvarende råmaterialer. Det betyder ikke, at de alle skal udvindes på den måde, men teoretisk er det muligt. Det vil ikke kun åbne mulighed for at producere vores husholdningsartikler lokalt og på en vedvarende måde, men vil også bidrage til at skabe arbejdspladser og vækst i Europa, hvor det teknologiske forspring stadig er stort.

2.5. Der er imidlertid stadig store hindringer på vejen mod større innovation i EU's bioøkonomi. En stor hindring vedrører omkostningskonkurrenceevnen ved produkterne sammenlignet med fossile alternativer og tilsvarende produkter fra andre steder i verden. Omkostningskonkurrenceevnen påvirkes af mange faktorer, herunder det teknologiske modenhedsniveau, lønomkostninger, subsidier til fossile brændstoffer, afskrivninger og den begrænsede markedsstøtte til biobaserede produkter. Her spiller det også ind, at det kan være vanskeligt at få adgang til finansiering til innovative projekter og produktionsfaciliteter, og at forbrugerne i mange tilfælde stadig mangler viden om biobaserede produkter, og at der ikke er de kompetencer og operationelle forbindelser, der skal til for at drive sektoren fremad. Desuden er procedurerne for godkendelse af nye biobaserede projekter langtrukne, og de er besværlige, hvilket medfører betydelig juridisk usikkerhed og finansielle risici for de økonomiske aktører.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Det anslås, at bioøkonomisektorerne i EU har en årlig omsætning på omkring 2 billioner EUR og beskæftiger omkring 19,5 millioner mennesker⁽³⁾ svarende til ca. 8,5 % af arbejdsstyrken i EU-28, heraf flest i landdistrikter og kystområder. Landbruget, den skovbaserede sektor og landbosamfund forventes at mærke de positive virkninger af den biobaserede sektor, der er ved at udvikle sig i EU, i form af beskæftigelse og indtægtsskabelse. Forarbejdning af biomasse og fremstilling af biobaserede produkter skaber nye forretningsmuligheder i form af dyrkning og markedsføring af forskellige afgrøder. Sammen med konventionelle afgrøder som korn, oliefrø, kartofler og sukkerroer anses nye afgrøder som græs, træbaserede afgrøder, tang og mikroalger som potentielle fremtidige indtægtsskabende afgrøder i landdistrikter og kystområder.

⁽²⁾ Se faktablad fra det amerikanske landbrugsministerium: An Economic Impact Analysis of the U.S. Biobased Products Industry: 2016 Update at: <https://www.biopreferred.gov/BPResources/files/BiobasedProductsEconomicAnalysis2016FS.pdf>.

⁽³⁾ Alle tal er hentet fra »JRC science for policy report: 2016 Bioeconomy Report«, som kan findes på <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103138/kjna28468enn.pdf>.

3.2. De eksisterende bioraffinaderier skaber allerede nu et indtjeningsgrundlag og økonomiske muligheder for familier og lokalsamfund i landdistrikter. Bioraffinaderier — fabrikker, der anvender vedvarende råmaterialer (dvs. biomasse, biprodukter, afledte produkter og affald) i stedet for fossile ressourcer er kernen i bioøkonomien. De ligger i landdistrikter og kystområder, tæt på de vedvarende råmaterialer, de forarbejder, i hjertet af fødevarer-, foder-, industri- og energiproduktion.

3.3. Bioraffinaderier forbedrer hver enkelt del af den plante, de forarbejder, og frembringer en minimal mængde affald. Ved hjælp af effektive og/eller innovative teknologier fremstiller bioraffinaderier i EU en lang række forskellige produkter, herunder fødevarer, foder, kemikalier, fibre og brændstoffer, der på en og samme tid er vedvarende, kan genbruges, er genanvendelige, er komposterbare og bionedbrydelige. De biobaserede produkter og bestanddele er så alsidige, at de kan bruges til en bred vifte af formål, såsom fiskefoder, byggeri, kosmetik, pap, vaskemidler, brændstoffer, smøremidler, maling, papir, lægemidler, plastik og andre industrielle produkter, således at fossilbaserede bestanddele erstattes med vedvarende bestanddele.

3.4. Etablering af nye bioraffinaderier, udvikling og udvidelse af eksisterende bioraffinaderier er en investering i et nyskabende anlæg. Bioraffinaderier er kapitalintensive, har lange tilbagebetalingstider og er eksponeret for teknologi- og markedsrisici. Derfor er det vigtigt, at der er en klar, stabil og støttende reguleringsmæssig og finansiel ramme for at fremme disse investeringer i Europa. I dag findes der en lang række forskellige instrumenter, der kan yde lån og garantier, herunder Horisont 2020 (det nye forslag til lovgivning om Horisont Europa er et ambitiøst innovations- og forskningsprogram, der hilses velkommen) og fællesforetagendet for biobaserede industrier, de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESF-fondene), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), InnovFin, Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og sidst, men ikke mindst Den Europæiske Investeringsbank (EIB). Det kan dog være vanskeligt at få adgang til instrumenterne. Flaskehalse ville kunne fjernes ved at etablere en étstedsordning (one-stop-shop), hvor virksomhederne kan få adgang til detaljerede, skræddersyede oplysninger, som opfylder deres behov.

3.5. I den forbindelse er der et kritisk behov for at inddrage civilsamfundet, landmænd, skovejere og industrien for at sætte gang i debatten om udvikling af en mere konkurrencedygtig bioøkonomi for Europa, som kommer alle til gode. Hjælp til at formidle fordelene ved bioøkonomien er afgørende for dette paradigmeskift i retning mod en lavemissionsøkonomi baseret på vedvarende energi. Troværdige certificerings- og mærkningsordninger kan i den forbindelse være vigtige værktøjer til at udvikle en bæredygtig og pålidelig bioøkonomiindustri og indgyde tillid i de industrielle kunder, offentlige indkøbere og forbrugere.

3.6. EU, medlemsstaterne og de regionale myndigheder kan i høj grad bidrage til at få bioøkonomien til at vokse ved at stimulere efterspørgslen på markedet efter vedvarende, intelligente og ressourceeffektive produkter og tjenester. I de fremtidige strategiske planer for den fælles landbrugspolitik bør medlemsstaterne medtage konkrete foranstaltninger til udvikling og/eller yderligere fremme af investeringer og støtte for bæredygtige løsninger for EU's landbrugere, skovejere og deres kooperativer for at øge deres konkurrencedygtighed og effektivitet. Potentialet for at erstatte produkter baseret på fossilt kulstof med biobaserede produkter på en bæredygtig måde bør fremmes både ved at udarbejde ny lovgivning, som f. eks. pakken om den cirkulære økonomi, og gennem eventuel revision af anden relevant eksisterende lovgivning for at tilskynde anvendelse af lokalt producerede biobaserede alternativer til traditionelle kulstofprodukter. De eksisterende standardiseringsaktiviteter som TC411 og certificeringsordninger og/eller nye frivillige mærkningsordninger som Biobased % kan desuden tages i anvendelse.

3.7. Offentlige indkøbere på nationalt og regionalt plan bør i højere grad henvise til denne slags troværdige certificerings- og mærkningsordninger for biobaseret indhold. Det nederlandske standardiseringsorgan NEN iværksatte for eksempel i 2016 en ny biobaseret certificeringsordning, Biobased% (<http://www.biobasedcontent.eu/>). Den fastsætter den mængde biomasse, der er indeholdt i et produkt, og hjælper virksomheder med at formidle gennemsigtige og troværdige oplysninger om det biobaserede indhold i et produkt, både mellem virksomheder og mellem virksomheder og forbrugere. Ordningen er baseret på den europæiske standard EN 16785-1:2015 (en metode til bestemmelse af det biobaserede indhold i faste, flydende og gasformige produkter ved hjælp af kulstof 14-analyse og grundstofanalyse). Overensstemmelsesvurderingerne udføres af certificeringsorganer, som har indgået en aftale med NEN. Nu hvor denne certificering er på plads, er det vigtigt at udbrede kendskabet til og tilskynde til brugen af vedvarende råmaterialer i den nuværende og fremtidige EU-lovgivning.

3.8. Inden for skovbruget spiller certificeringsordninger en vigtig rolle for at garantere bæredygtig anvendelse af biomasse. 60 % af skovene i EU er for eksempel certificeret under det fælleseuropæiske skovcertificeringsprojekt, PEFC, og/eller FSC-ordningen (Forest Stewardship Council). Dertil kommer, at skovbruget i EU producerer efter de højeste miljøstandarder i verden i medfør af lovgivning som EU's tømmerforordning, bestemmelser om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF), fugle- og habitatdirektiverne og pakken om den cirkulære økonomi.

3.9. En bedre B2B- og B2C-kommunikation er derfor vigtig. Bevidstgørelse af borgerne på grundlag af korrekt, relevant og tilgængelig information er afgørende for at sikre udviklingen af en intelligent, bæredygtig og inklusiv bioøkonomi, for at udvikle et marked for bæredygtige biobaserede produkter og for at fremme et mere bæredygtigt forbrug og en mere bæredygtig produktion. Der er behov for oplysningskampagner, navnlig på regionalt og lokalt plan, herunder priser samt udstillinger om teknologiens og videnskabens rolle i bioøkonomien.

3.10. Det har derfor stor betydning, at budskaberne til borgerne er klare og korrekte. Da bioøkonomien rummer adskillige muligheder for at tackle samfundsmæssige udfordringer, skal der foretages en omfattende økonomisk vurdering af den. En sådan vurdering vil oplyse om bioøkonomiens størrelse på tværs af sektorer og om dens bidrag til den økonomiske vækst og den dermed forbundne indvirkning på arbejdsmarkedet. I den henseende spiller forskerverdenen en central rolle, og derfor er det vigtigt at fortsætte investeringerne i tværfaglig og grundlæggende forskning, så EU af hensyn til fødevarer- og ernæringsikkerheden, konkurrenceevnen og den videnbaserede bioøkonomi kan udnytte sit potentiale og bidrage til den globale forskning og innovation. Det er altafgørende, at EU's lovgivningsmæssige holdning fuldt ud baseres på fremskridtene inden for forskning og på erfaringerne på verdensplan, og at beslutningsprocesserne vedrørende tilsyn er gennemsigtige.

3.11. Det er vigtigt at uddanne skole- og gymnasieelever for at opfostre en generation, som forstår udfordringerne og udnytter mulighederne ved bioøkonomien. Blandt andet undervisning i principperne om cirkularitet og i at handle globalt og lokalt på samme tid (glokalt) samt interesseskabelse for efterforskning vil hjælpe den nye generation til at finde sin egen vej. Der er allerede udviklet nye læseplaner på universiteterne, hvor f.eks. biovidenskaber kombineres med ingeniørvidenskab og markedsføring. Denne tværfaglige tilgang og gunstige betingelser for opstartsvirksomheder kan tilskynde studerende til at blive bioøkonomiske iværksættere. Erhvervsuddannelsen skal videreudvikles for at opfylde kravene til færdigheder inden for den primære produktion, fremstilling, transport og andre relevante sektorer. Arbejdstagere skal også senere i livet sørge for at holde deres færdigheder og kompetencer ajour. Programmer for livslang læring, der skaber forbindelse mellem uddannelsesinstitutioner og producenter, arbejdsgivere, arbejdstagere, forskere og innovatorer, kan hjælpe dette på vej.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af ikkestatslige aktørers adgang til klimafinansiering**(initiativudtalelse)**

(2019/C 110/03)

Ordfører: **Cillian LOHAN (IE-III)**

Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	114/6/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Selv om der er blevet afsat betragtelige midler i klimafinansieringsaftalerne, ønsker EØSU at fremhæve de små ikkestatslige klimaaktørers problemer med at få adgang til finansiering til initiativer med forandringspotentiale og sikre støtte til deres gennemførelse.

1.2. Klimafinansieringsstrømmene i EU har brug for en omgående overvågning og kortlægning. Dette vil gøre det nemmere at måle indvirkningen for ikkestatslige klimaaktører og sikre, at fremskridtene med en bredere omstilling af økonomien til en lavemissionsmodel kan vurderes.

1.3. Finansieringskilderne er spredte, og det samme er de bottom-up-initiativer, der har behov for adgang til dem. Der findes ingen mekanismer til håndtering af denne afkobling. Derfor bør der oprettes et inklusivt klimafinansieringsforum på EU-plan.

1.4. EØSU forslår, at **et klimafinansieringsforum tager centrale spørgsmål op** og bringer nøgleaktører sammen med henblik på at identificere barrierer, udarbejde løsninger og finde de mest effektive mekanismer til en bedre fordeling af finansieringen, herunder en form for matchingtjeneste, der sætter projekter i forbindelse mellem passende klimafinansieringskilder.

1.5. Der skal oprettes en mekanisme, som gør det muligt at nå ud til initiativer, der kræver mindre beløb. Alle relevante interessenter skal informeres om mekanismen, og den skal omfatte:

- en forenklet ansøgningsprocedure
- forenkede indberetningskrav
- matchfinansiering
- støtte til projekter i designfasen, forhåndsansøgning om finansiering
- støtte til kapacitetsopbygning, netværk, udveksling og udvikling af platform på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

1.6. Den omstændighed, at der fokuseres på klimafinansiering, bør ikke betyde udelukkelse af ansvarlig finansiering på andre områder. Al finansiering skal klimasikres, således at enhver finansiering uden for den specifikke klimafinansiering ikke modarbejder klimaforpligtelserne og -målene. Dette skal overholdes i henhold til Parisaftalens artikel 2.1, litra c), idet eksisterende finansieringsstrømme skal være i overensstemmelse med kursen mod lave drivhusgasemissioner og en klimaresistent udvikling.

1.7. Der skal udvikles et værktøj med en klar kommunikationsstrategi, der giver ikkestatslige aktører på alle planer mulighed for at forstå og få adgang til klimafinansiering. Værktøjet skal gøre det muligt for projektudviklere at designe projekter, der bidrager til en lavemissions- og klimaresistent økonomi.

2. Introduktion

2.1. Denne udtalelse bygger på EØSU's tidligere udtalelser om »Koalition til sikring af overholdelsen af Parisaftalens forpligtelser«⁽¹⁾ og om »Fremme af ikkestatslige aktørers klimaforanstaltninger«⁽²⁾ samt den seneste EØSU-undersøgelse⁽³⁾, der fremhævede de hindringer, der står i vejen for en større inddragelse af ikkestatslige aktører i klimaindsatsen.

2.2. I 2018 har EØSU opfordret til en »europæisk dialog om den ikkestatslige klimaindsats« for at styrke og øge omfanget af den europæiske ikkestatslige klimaindsats. EØSU fastslog, at formålet med dialogen ikke kun bør være at vise og fremhæve foranstaltninger, men også at reagere på ikkestatslige aktørers behov ved at inspirere til nye partnerskaber mellem statslige og ikkestatslige aktører, fremme peerlæring, uddannelse og udveksling af rådgivning mellem ikkestatslige aktører, øge den tilgængelige finansiering **og lette adgangen til finansiering**.

2.2.1. Begrebet »ikkestatslige aktører« henviser til aktører, der ikke er en del af De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC). Denne brede definition omfatter forskellige typer virksomheder, herunder små, mellemstore og helt små virksomheder, investorer, kooperativer, byer og regioner, fagforeninger, lokalsamfund og borgergrupper, trosbaserede organisationer, ungdomsgrupper og andre ikkestatslige organisationer.

2.2.2. Den foreslåede europæiske dialog om den ikkestatslige klimaindsats bør fremme adgangen til finansiering for ikkestatslige foranstaltninger. Den bør omfatte:

- kortlægning af finansieringsmuligheder
- rådgivning om finansierbare planer
- undersøgelse af, hvordan den eksisterende finansielle værdikæde (både offentlig og privat) yder finansiering til klimainvesteringer, som ikkestatslige aktører har til hensigt at gennemføre
- analyse af mulighederne for en effektiv fordeling af støtte/finansiering til mindre projekter med et forandringspotentiale
- analyse af igangværende dialoger med og høringer af ikkestatslige aktører med henblik på at fastlægge nye metoder og bedste praksis for udvidet brug af de eksisterende europæiske og internationale midler
- fortaler for, at EU's kommende flerårige finansielle ramme bør være med til at højne ikkestatslige aktørers klimaambitioner og skabe incitamenter for foranstaltninger fra disse aktørers side
- afsøgning af innovativ finansiering (peer-to-peer-finansiering, crowdfunding, mikrofinansiering, grønne obligationer osv.).

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om *Koalition til sikring af overholdelsen af Parisaftalens forpligtelser* (EUT C 389 af 21.10.2016, s. 20).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om *Fremme af ikkestatslige aktørers klimaforanstaltninger* (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 35).

⁽³⁾ EØSU-undersøgelse om *Toolbox for multi-stakeholder climate partnerships — A policy framework to stimulate bottom-up climate actions*.

2.3. Klimafinansiering kan fortolkes på mange måder, men De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) stående udvalg for finansiering definerer begrebet som finansiering, der tager sigte på at nedbringe emissionerne og øge dræn af drivhusgasser, samt at reducere sårbarheden og samtidig opretholde og styrke modstandsdygtigheden hos mennesker og økosystemer over for de negative indvirkninger af klimaforandringerne.

2.4. Denne udtalelse ser på klimafinansiering i forhold til medlemsstaterne og dem, der ikke er en del af UNFCCC i disse lande, således at civilsamfundsorganisationer, kommuner og lokalregeringer kan få adgang til de finansielle instrumenter, der er nødvendige for, at de kan bistå med udformning og gennemførelse af projekter, initiativer og foranstaltninger, der bidrager til nedbringelse af emissioner og klimasikring i lokalsamfundene.

2.5. Det er vigtigt, at denne udtalelse ses i lyset af klimaretfærdighed⁽⁴⁾ som et middel til at sikre, at omkostningerne til klimainsatsen ikke lægges uforholdsmæssigt på de fattigste og mest sårbare i samfundet.

2.6. Finansiering af de første trin i omstillingen til en lavemissionsøkonomi samt af tilpasning og afbødning er afgørende for at sikre en retfærdig omstilling og for at fremskynde foranstaltninger på græsrodsniveau.

2.7. Det kan være vanskeligt at opnå beløb i en størrelsesorden mellem 2 000 og 250 000 EUR til mikroprojekter og små projekter. Det er nødvendigt at indføre effektive mekanismer, som kan være med til at sikre, at mindre foranstaltninger ledet af lokalsamfundet ikke udelukkes fra klimafinansieringens forandringspotentiale.

2.8. EU har i løbet af det sidste årti med succes udviklet en række finansieringsmekanismer skræddersyet til sådanne behov — EIDHR (europæisk instrument for demokrati og menneskerettigheder), GCCA (global klimaalliance), NGO-samfinansiering og decentraliserede finansielle samarbejdsmechanismer — der kan inspirere udviklingen af passende instrumenter til bekæmpelse af klimaforandringer.

3. Konstaterede problemer

Baggrund

3.1. EØSU støtter fuldt ud FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling og Parisaftalen. Men den vej, vi befinder os på nu, vil højst kunne begrænse temperaturstigningen til i bedste fald 3 °C (eller mere), hvilket er langt mere, end hvad der fastsættes i Parisaftalen. Skiftet mod bæredygtighed vil kræve en stor indsats og betydelige investeringer. Den samlede årlige gennemsnitlige investering for perioden 2015 til 2050 i energirelaterede afbødningsforanstaltninger til veje, der begrænser opvarmningen til 1,5 °C, anslås at være på omkring 900 mia. USD ifølge Det Mellemstatslige Panel for Klimaændringer (IPCC) særberetning om virkningerne af den globale opvarmning til mere end 1,5 °C over de førindustrielle niveauer.

3.2. Selv om den investering, der er nødvendig for at tackle klimaforandringerne, er stor, så er den ikke så stor som den investering, der er medgået til at redde den kollapsende finanssektor i de seneste år. Der blev i denne forbindelse mobiliseret investeringer på mere end 2,5 bio. EUR. Det potentielle sammenbrud i de økosystemer, der er grundlaget for vores eksistens, bør i det mindste tildeles de samme midler.

3.3. Alt for ofte koncentrerer klimafinansieringsdiskussionen sig om at skabe nye eksplicite finansieringslinjer, mens Parisaftalen kræver, at alle finansieringsstrømme skal være i overensstemmelse med vejen mod lave drivhusgasemissioner og klimabeständig udvikling.

3.4. Marrakech-partnerskabet og den globale klimadagsorden åbner mulighed for at inddrage ikkestatslige aktører i den formelle UNFCCC-proces. Der fokuseres ikke på at finde frem til foranstaltninger i EU og på at finansiere foranstaltninger med henblik på at optimere deres potentielle virkninger ved udformningen af finansieringspakker.

3.5. Selv om der er gjort fremskridt med hensyn til finansiering af bekæmpelsen af den globale opvarmning og virkningerne heraf, er disse utilstrækkelige. Det fremgår klart af den seneste rapport⁽⁵⁾ fra IPCC, at vi befinder os i en kritisk periode, og at der er behov for radikale foranstaltninger i det kommende tiår for at begrænse virkningerne til et håndterbart niveau. Der bør på politisk plan gives prioritet til en bæredygtig finansiering og økonomi, som navnlig opnås gennem en klar, stabil og incitamentbaseret lovgivning.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om *Klimaretfærdighed* (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 22).

⁽⁵⁾ IPCC's særberetning om virkningerne af den globale opvarmning til mere end 1,5 °C over de førindustrielle niveauer (oktober 2018).

3.6. Det er ikke tilstrækkeligt at tildele en fast procentdel af budgettet til klimafinansiering, hvis en anden del af budgettet anvendes til klimaskadelige foranstaltninger. Enhver udgift skal vurderes i forhold til dens klimaindvirking. I et arbejdsdokument fra Den Internationale Valutafond anslås det, at de direkte og indirekte subsidier til fossile energikilder på globalt plan beløber sig til 5,3 bio. USD om året, dvs. mere end 15 mia. USD om dagen. Selv med den foreslåede Grønne Klimafond på 100 mia. USD/år kan de negative konsekvenser af disse subsidier ikke udlignes.

3.7. Energitransitionen vil ikke blive gennemført i god tid og i overensstemmelse med de europæiske forpligtelser i henhold til Parisaftalen, hvis spørgsmålet om energifattigdom forsømmes politisk. Det er nødvendigt med en retfærdig fordeling af både økonomiske og sociale omkostninger og fordele forbundet med Europas overgang til bæredygtig energi på alle planer, herunder inden for regeringen og hos markedsaktører, herunder borgere. Den videnskabelige undersøgelse Heat Roadmap Europe⁽⁶⁾ viser, at Europa med de eksisterende teknologier på en overkommelig og omkostningseffektiv måde kan reducere sine drivhusgasemissioner med 86 % i 2050 sammenlignet med 1990.

3.8. Det fremgår af undersøgelser, der er blevet foretaget med henblik på denne udtalelse, viste klart, at der mangler information om kortlægning af de øremærkede klimafinansieringsstrømme i medlemsstaterne. Det er vanskeligt at vurdere, om midlerne opdeles i mindre, tilgængelige pengekasser, eller hvilken forandringsvirkning støtten har. Denne manglende overvågning og indberetning øger tvetydigheden omkring problemets art og hindrer udviklingen af de mest effektive løsninger.

Adgang for virksomheder og SMV'er

3.9. Adgang til finansiering er fortsat den største udfordring for alle ikkestatslige aktører, herunder de forskellige udfordringer som SMV'er og større virksomheder står over for. Denne udfordring indebærer ikke blot, at der skal stilles større og supplerende støtte til rådighed, men også at de eksisterende finansieringsmekanismer skal tydeliggøres.

3.10. Endvidere er det også vanskeligt at definere, hvad der udgør en »grøn investering«. Investorer beskæftiger sig primært med risiko og afkast, og for dem er det vanskeligt at vurdere den potentielle indvirkning på klimaet for et foreslået projekt og måle chancerne for succes. Private långivere vil være tilbageholdende med at finansiere et projekt uden en klar forståelse af investeringsrisici samt risikoreducerende mekanismer — med andre ord uden garantier.

Adgang for lokale og regionale myndigheder

3.11. Subnationale regerings adgang til finansiering begrænset blandt andet af følgende faktorer: lave kreditvurderinger; begrænset kapacitet til at mobilisere privat finansiering på grund af utilstrækkelig stort marked for lavt kulstofinfrastrukturinvesteringer og urentable risikoprofiler. Endvidere fastsætter suveræne nationale regeringer grænser for, hvor meget eller om en subnational regering kan låne fra den private sektor.

Adgang for fællesskabsinitiativer

3.12. Der findes i øjeblikket tusindvis af græsrodsinitiativer inden for klimaforandringer og bæredygtighed i Europa. Disse initiativer kan yde et væsentligt bidrag til EU's mål inden for klima, energi og bæredygtighed, men de er for det meste afhængige af frivillige, og den manglende finansiering og professionelle støtte udgør en stor hindring for udvikling og opskalering af disse initiativer. Ofte er der blot behov for meget beskedne ressourcer, uden hvilke initiativerne kæmper for at opnå fremskridt og lancere projekter. Disse initiativers forandringspotentialer udnyttes ikke.

3.13. I mange tilfælde finder lokale græsrodsinitiativer det vanskeligt at få adgang til traditionelle finansieringskilder. Ofte er det minimumsbeløb, der kræves for at ansøge om finansiering, for højt og ligger et godt stykke over de små lokale initiativers behov eller forvaltningskapacitet. Medfinansieringskrav skaber yderligere hindringer.

3.14. Tilpasning af finansieringskravene, meget papirarbejde og komplicerede processer er en del af de problemer, som mindre grupper støder på, når de ønsker at få adgang til finansiering. Selv om disse former for projekter/initiativer hver især er små, kan deres samlede virkning være stor. Når små lokalsamfundsbaserede programmer modtager en passende finansiering, medfører det også mange andre følgevirkninger og fordele på lokalt plan.

⁽⁶⁾ Horisont 2020-forsknings- og innovationsprogram iht. tilskudsafale nr. 695989 — Heat Roadmap Europe.

3.15. De fleste, om end ikke alle, midler er projektorienterede og tager ikke højde for behovet for ressourcer til støtte for processer på forskellige planer fra samfundsorganisation og kapacitetsopbygning på lokalt plan til netværk, udveksling og udvikling af platform på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan. Finansieringsstøtte på dette område kan i høj grad bidrage til at fremme borgernes og samfundets engagement i klimaaktioner og også bidrage til at sikre, at der er tilstrækkelig organisation og samarbejde til at støtte opskalering og bidrage til politikudvikling.

Adgang til innovationsmidler

3.16. Iværksættere i de tidlige stadier står endvidere over for udfordringer med hensyn til adgang til finansiering, manglende viden og erfaring, adgang til markeder og skalering ud over opstartsfasen. Finansiering af innovation er en vigtig del af løsningen på klimakrisen, men der er ligeledes behov for innovative finansieringsmekanismer og en innovativ anvendelse af dem. Initiativer som EIT Climate-KIC sigter mod at imødekomme disse udfordringer ved at integrere klimaaspektet på de finansielle markeder, demokratisere informationen om klimarisici og støtte investeringer i innovative nystartede virksomheder.

4. Løsningsforslag

4.1. EØSU foreslår, at der oprettes en type klimafinansieringsforum på EU-plan med et decentralt netværk. Dette ville bringe alle relevante parter sammen og lette et samordnet svar på de problemer, der er identificeret her. Det ville en kanal ad hvilken de påkrævede mekanismer, som fremgår af denne udtalelse, vil kunne udvikles.

4.2. En af funktionerne for dette klimafinansieringsforum bør være at fungere som en platform for dialog, som kan hjælpe til at skabe kontakt mellem særligt lovende og effektive ikkestatslige løsninger og private og institutionelle investorer. Derudover er der behov for et stærkt fokus på opskalering og replikationspotentiale i EU-medlemsstaterne og andre steder med henblik på at maksimere effekten. EØSU indtager med sit netværk af organiserede civilsamfundsgrupper i hele Europa en stærk position som en del af et klimafinansieringsforum, som en stemme, der kan repræsentere problemerne med adgang til finansiering på græsrodsniveau.

4.3. Effektiv kommunikation vil være en væsentlig del af enhver vellykket strategi til løsning af problemerne med klimafinansiering. Kommunikation skal ske i alle retninger og være tydeligt rettet til et identificeret publikum. Kommunikationen skal på effektivt, præcist og passende sprog oplyse om mulighederne og tilgængeligheden af finansieringsmuligheder.

4.4. Kommissionen og andre EU-institutioner bør udarbejde vejledninger for ikkestatslige aktører, så de kan udnytte de eksisterende finansieringsmekanismer. Der er behov for et system, der kan finde frem til, analysere, sammenfatte og udbrede information om en række forskellige finansieringskilder, der er tilgængelige for ikkestatslige aktørers klimaindsats. Dette system kan bygge på det arbejde, som udføres af Regionsudvalget, der identificerer skridt til udvikling af et værktøjssæt med letforståelige oplysninger til de lokale og regionale myndigheder om støttemidler og finansiering til rådighed for klimaaktioner.

4.5. Der er behov for en overvågningsmekanisme for at kortlægge klimafinansieringsstrømmene og bidrage til at identificere blokeringerne, således at der kan fokuseres på praktiske løsninger for at fjerne disse blokeringer. Dette er et presserende første skridt. En kortlægning vil endvidere være et afgørende skridt til at forstå hindringerne for adgang for små ikkestatslige aktører. En kortlægning af finansieringen vil også bidrage til at påvise huller i indfangningen af de positive klimaforanstaltninger, som bør udgøre en del af processen i forbindelse med den globale klimadagsorden.

4.6. EØSU opfordrer EU til at gå i front og skabe en model for, hvordan de ikkestatslige aktørers bidrag kan udnyttes til at nå klimamålene. De ikkestatslige klimaaktører i Europa — særlig de mindre aktører — forventer hjælp fra de europæiske institutioner til at mobilisere øremærkede klimamidler og til at opnå bedre adgang til finansiering via enklere procedurer og rapportering. Dette vil gøre det lettere at indfange mange foranstaltninger, der ellers ikke anerkendes i kampen mod klimaforandringerne. For eksempel kan der indføres en forenklet ansøgning på en enkelt side og et indberetningsskema på en enkelt side for projekter under en vis beløbsgrænse, f.eks. 50 000 EUR.

4.7. Der er behov for yderligere finansiering i form af små tilskud med forenklede ansøgnings- og indberetningsprocedurer, som navnlig henvender sig til lokale græsrodsforanstaltninger inden for klimaforandringer og bæredygtighed, uden uforholdsmæssigt høje medfinansieringsrater. Der kan udformes mekanismer, som gør det muligt for projekter at slå sig sammen med henblik på at forbedre finansieringens virkning og fremme adgangen til den. Udviklingen af disse værktøjer er presserende.

4.8. Der bør udvikles en støttemekanisme, som gør det muligt for projekter at benytte sig af ekspertise i fasen forud for ansøgning om finansiering, så projekterne udformes effektivt og præsenteres på passende vis.

4.9. Der er behov for generelle overvejelser på EU-plan omkring de innovative finansieringsmekanismer der skal udvikles. De ikkestatslige aktører bør inddrages i disse drøftelser fra starten for at sikre, at tildelingskriterierne forbliver enkle og klare.

4.10. Generelt bør der etableres et tættere samarbejde mellem etablerede klima- og bæredygtighedsfonde og finansielle programmer og netværk bestående af ikkestatslige aktører. Det er et spørgsmål om videndeling, kommunikation og dialog. Et klimafinansieringsforum kan fremme dette.

4.11. Finansielle foranstaltninger kan også tilskynde til foranstaltninger på ikkestatsligt niveau eller til en klimavenlig adfærd blandt de ikkestatslige aktører. F.eks. kan skatnedsættelser på nationalt plan bidrage til at fremme lavemissionsproduktion og til at fremme de ikkestatslige aktørers deltagelse i klimaindsatsen.

4.12. I forbindelse med udformningen af den nye flerårige finansielle ramme kan der måske skabes muligheder for, at en bottom-up, ikkestatslig klimaindsats kan bidrage effektivt til realiseringen af EU's klimaforpligtelser i henhold til Parisaftalen. EØSU efterlyser i den forbindelse en stigning på mindst 40 % i EU's udgifter til klimamålene⁽⁷⁾. Endvidere opfordrer EØSU til en hurtig udfasning af subsidier til fossile brændstoffer og ingen direkte eller indirekte (med-)finansiering af fossilbaseret energi gennem europæiske fonde.

4.13. Der skal udvikles et klimasikringsværktøj for at sikre, at ingen offentlige udgifter støtter aktiviteter, der forværrer klimakrisen. Dette bør også gælde private finansieringsprogrammer. Den omstændighed, at der afsættes specifikke midler til klimafinansiering, bør ikke betyde, at de resterende dele af budgettet eller af en finansiering afsættes til foranstaltninger, der modarbejder klimamålene. Målet fastsat i Parisaftalens artikel 2.1, litra c), skal opfyldes.

4.14. EU's vigtigste finansielle instrument til støtte for bottom-up lokal udvikling er lokaludvikling styret af lokalsamfundet. Det er ideelt placeret til at støtte disse bottom-up-initiativer og har mulighed for at yde tilskud og støtte, der er skræddersyet til lokale forhold. I december 2017 vedtog EØSU en udtalelse om »Fordelene ved lokaludvikling styret af lokalsamfundet for den integrerede lokaludvikling og udviklingen af landdistrikterne«⁽⁸⁾, hvori det på det kraftigste anmodede Kommissionen om indgående at undersøge og analysere mulighederne for at oprette en reservefond for lokaludvikling styret af lokalsamfundet på EU-plan. Uanset dette anbefalede det Kommissionen at sikre, at alle medlemsstater råder over en national fond for lokaludvikling styret af lokalsamfundet med bidrag fra alle fire ESI-fonde (ELFUL, EFRU, ESF og EHFF). CLLD-strukturen kan være en af de kanaler, der benyttes til at støtte mikro- og små projekt, jf. 2.7.

4.15. For at gøre den finansielle værdikæde som helhed mere bæredygtig støtter EØSU Kommissionens køreplan om finansiering af bæredygtig vækst⁽⁹⁾, som blev vedtaget i marts 2018. EØSU har fremsat konkrete anbefalinger til denne handlingsplan i sine respektive udtalelser⁽¹⁰⁾.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om *Den europæiske klimafinansieringspagt* (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 8).

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om *Fordelene ved lokaludvikling styret af lokalsamfundet* (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 36).

⁽⁹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelser om *Handlingsplan om bæredygtig finansiering, Bæredygtig finansiering: klassificering og benchmarks* (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 103) og *Institutionelle investorer og kapitalforvalteres forpligtelser med hensyn til bæredygtighed* (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 97).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om romakvinders situation**(sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)**

(2019/C 110/04)

Ordfører: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 30.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 304, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	7.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	196/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Mange romakvinder (og -piger) er udsat for en mangeartet og intersektionel diskrimination, som fastholder dem i en situation, hvor de har begrænsede muligheder for at udøve deres rettigheder. Romakvinderne udgør den mest sårbare minoritetsgruppe i EU. Det er en yderst vigtig opgave og forpligtelse for de europæiske demokratier at bringe denne situation til ophør.

1.2. EØSU takker de mange romakvinder for deres nuværende eller tidligere så beslutsomme og modige kamp imod diskriminerende strukturer og institutionel vold til fordel for sameksistens i frihed i et Europa uden diskrimination.

1.3. Der bør straks sættes en stopper for segregeret undervisning, hvis ringe niveau netop hænger sammen med den diskrimination, der er kendetegnende for den, samtidig med at det sikres, at unge romapiger ligeledes har adgang til alle dele af et offentligt uddannelsessystem af høj kvalitet. Retningslinjerne for specialskolerne og vejledningsprocedurerne bør snarest muligt revideres meget grundigt.

1.4. EØSU forventer af medlemsstaterne, at de prioriterer afskaffelse af sundhedspraksis, der er i strid med fornuftige fagetsiske standarder og den dermed forbundne lovgivning, og at illegal praksis såsom tvangssterilisation, at nægte adgang til lægehjælp på grund af etnisk tilhørsforhold eller sundhedsydelse af ringe kvalitet gøres til en strafbar handling.

1.5. Medlemsstaterne bør straks fjerne de diskriminerende beskæftigelsesformer og -bestemmelser og samtidig indføre detaljerede politikker, der øger romakvindernes chancer for at finde et arbejde.

1.6. Det er vigtigt at fastlægge, vedtage og sikre overholdelse af en acceptabel minimumsstandard for boliger og offentlige tjenesteydelser som en grundlæggende ret, eventuelt ved at den stadfæstes i medlemsstaternes forfatning.

1.7. Der er behov for en konsekvent og ikkediskriminerende indgriben over for alle de former for menneskehandel og hadforbrydelser, som romaer, og navnlig romakvinderne, er ofre for.

1.8. Romakvinder har meget få muligheder for at udforme og vurdere politikker, der vil kunne påvirke deres egen skæbne. Deres deltagelse i sådanne programmer bør sikres i et passende forhold.

1.9. I modsætning til hvad der på nuværende tidspunkt sker i de fleste medlemsstater, bør der navnlig fokuseres på romakvindernes bekymringer og interesser i EU's strategier for indhentning efter 2020.

2. Romkvinders situation i EU

2.1. Mange romakvinder (og -piger) er udsat for en mangeartet og intersektionel diskrimination, som fastholder dem i en situation, hvor de har begrænsede muligheder for at udøve deres rettigheder. Romakvinderne udgør den mest sårbare minoritetsgruppe i EU. Denne situation må betragtes som en systemisk krænkelse af demokratiet, retsstaten og de grundlæggende rettigheder, hvilket kraftigt svækker den europæiske idé, der er baseret på de værdier, der nævnes i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union⁽¹⁾ samt i EU's charter om grundlæggende rettigheder⁽²⁾. Der er kun gjort få fremskridt på dette område i de senere år.

2.2. Til trods for at der ikke findes oplysninger opdelt ud fra etnisk tilhørsforhold og køn i størstedelen af medlemsstaterne, tegner Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) et nøjagtigt billede af den ugunstige situation, som romakvinderne befinder sig i (hovedsageligt inden for rammerne af EU-MIDIS II-undersøgelsen⁽³⁾). Det fremgår, at romakvinderne er ugunstigt stillet i alle dele af samfundet, ikke blot i forhold til befolkningen som helhed, men også i forhold til romamændene.

2.3. EØSU er overbevist om, at den europæiske idé styrke, som nævnt tidligere, er proportional med det omfang, i hvilket de svageste blandt EU-borgerne kan drage fordel af den. Det er grunden til, at EU-institutionerne og -medlemsstaterne ikke blot har pligt til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til at forbedre romakvinders og -pigers situation og styrke deres indflydelse og status, det er samtidig en test af deres demokratiske organisation og deres retsstats modenhed.

3. Generelle bemærkninger

3.1. I EU-traktatens artikel 2 nævnes blandt de vigtigste værdier, der ligger til grund for den europæiske idé, ligestilling og respekt for menneskerettighederne, herunder mindretalspersoners rettigheder. Der kan kun være tale om en **effektiv** anvendelse af disse rettigheder, hvis der også sikres konkrete ændringer til fordel for de mest marginaliserede og diskriminerede samfundsgrupper, idet diskrimination, segregering og romaafjendtlighed er udtryk for en klar afvisning af disse værdier.

3.2. Den økonomiske styrkelse af romakvinderne og anvendelsen af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, som der er grundlag for at de nyder godt af på det politiske, økonomiske, sociale, kulturelle og civile plan, og som skal stadfæstes forfatningsmæssigt, forudsætter ligestilling mellem romamænd og romakvinder.

3.3. I denne forbindelse tilslutter EØSU sig i tråd med sine tidligere udtalelser⁽⁴⁾ målene for EU's rammestrategi, idet opmærksomheden navnlig henledes på behovet for at sikre en sammenhængende gennemførelse og på de utilstrækkelige fremskridt, der er gjort.

3.4. Udvalget bemærker ligeledes, at romaafjendtlighed kan opleves på næsten alle aktivitetsniveauer i medlemsstaterne, i administrationer såvel som i institutioner. Dette fratager romaerne en lige adgang til offentlige tjenester og forhindrer dem i at gøre deres lige rettigheder og forpligtelsen til ligebehandling af dem gældende, i at deltage i den politiske beslutningstagning i spørgsmål, der angår dem, på en måde, der står i forhold til den procentdel, de udgør af den samlede befolkning, og i at beskytte sig mod konsekvenserne af diskrimination. Alt dette gælder i endnu højere grad for romakvinderne.

3.5. Udvalget kræver, at der med henblik på udarbejdelse af en oversigt over de systematiske tilsidesættelser af romakvindernes rettigheder udarbejdes hvidbøger i samarbejde med uafhængige og troværdige organisationer i romasamfundet, som høres og anerkendes officielt, således at der dannes grundlag for en historisk forsoning.

3.6. EØSU takker de mange romakvinder for deres nuværende eller tidligere så beslutsomme og modige kamp imod diskriminerende strukturer og institutionel vold til fordel for sameksistens i frihed i et Europa uden diskrimination.

4. Specifikke områder af den offentlige politik⁽⁵⁾

4.1. Uddannelse

4.1.1. Segregeret undervisning er altid ulovlig og medfører nødvendigvis et dårligt resultat. De negative konsekvenser af segregering i skolerne går hårdt ud over de unge romapiger og fratager dem mulighederne for social mobilitet. Det er derfor nødvendigt at udnytte alle lovlige midler og den offentlige politiks øremærkede støtte og at dække ekstraomkostningerne

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=en>.

⁽³⁾ Findes kun på engelsk: <http://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-european-union-minorities-and-discrimination-survey/publications>.

⁽⁴⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 16, EUT C 67 af 6.3.2014, s. 110, EUT C 11 af 15.1.2013, s. 21.

⁽⁵⁾ Blandt de mange forslag, der til dato er fremsat af romasamfundet, civilsamfundsorganisationer, der arbejder til støtte for romaernes rettigheder, forskermiljøet, internationale organer og EØSU, nævner udtalelsen her kun dem, som er særlig relevante for gennemførelsen af romakvinders rettigheder.

for i overensstemmelse med EU's forventninger at afhjælpe den segregerede undervisnings ringe niveau, der skyldes diskrimination, samtidig med at det sikres, at de unge romapiger ligeledes har adgang til alle dele af et offentlig uddannelsessystem af høj kvalitet. Regeringerne skal sikre, at der findes passende menneskelige ressourcer, uddannelsesprogrammer og pædagogiske programmer.

4.1.2. Ubegrundet diagnosticering af mental retardering og segregering i skolerne, som romabørn kan udsættes for, skal betragtes som et af de alvorligste angreb på deres rettigheder, der ødelægger deres fremtid, og derfor bør disse vurderinger regelmæssigt kontrolleres af uafhængige specialiserede organer. Det skal sikres, at kontrolproceduren kan iværksættes uden hindringer på anmodning fra alle berørte parter, først og fremmest en forælder eller en værge eller skolen.

4.1.3. Hvis der foreligger mistanke om gentagne og navnlig systematiske fejlvurderinger, der tilsigter eller resulterer i en segregering, skal medlemsstaterne være forpligtede til hurtigst muligt at gennemføre en tilbundsående undersøgelse af årsagerne hertil, til at offentliggøre konklusionerne, til at vurdere disse inden for rammerne af de nationale mekanismer til bekæmpelse af segregering og til at træffe de nødvendige lovgivningsmæssige foranstaltninger.

4.1.4. I mellemtiden bør man sørge for at tilnærme specialklassernes pædagogiske niveau til den almindelige undervisning, så der ikke blot er tale om en pædagogisk parkeringsplads, hvor eleverne sygner hen.

4.1.5. EØSU går stærkt ind for, at EU-støtten begrænses, indefrysnes eller i tilfælde af systematiske problemer helt fjernes til lande, hvor segregeringen i skolerne ikke mindskes eller endog er stigende. Udvalget håber, at EU's retsbeskyttelsesmekanismer (artikel 7 og EU's procedure til beskyttelse af retsstatsprincippet) hurtigt og effektivt vil blive taget i anvendelse i sådanne situationer.

4.1.6. For at øge romakvindernes uddannelsesmuligheder og mindske risikoen for skolefrafald bør der iværksættes en række uddannelses- og videreuddannelsesprogrammer, som giver dem en ny chance, så de kan få adgang til andet end job, der støttes af de offentlige myndigheder, eller andenrangsjob, »gråt« arbejde eller atypisk arbejde, som fratager dem muligheden for social mobilitet.

4.2. Sundhed

4.2.1. Romakvinder, der ofte lever i ghettoer eller vanskeligt tilgængelige områder, oplever ofte forkastelse, ringeagt, eller fysisk og psykisk vold i forbindelse med levering af sundhedsydelser. I forbindelse med deres reproduktive sundhed har de ofte kun en meget begrænset adgang til deres rettigheder. EØSU opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at oprette og drive mobile enheder med passende udstyr og kapacitet, der henvender sig til befolkningsgrupper, der lever adskilt fra resten af samfundet. Udvalget efterlyser ligeledes en evaluering af driften af tjenester vedrørende moderskab og graviditet, og at der iværksættes de nødvendige forbedringer.

4.2.2. EØSU forventer, at medlemsstaterne prioriterer afskaffelse af sundhedspraksis, der er i strid med fornuftige, fagetske standarder og dertil hørende lovgivning, og at de, når det forekommer, systematisk indleder retsforfølgelse. Der skal sikres gratis og lettilgængelige klagemuligheder, så rettighederne på sundhedsområdet kan gøres gældende, ligesom der skal indføres særlige ydelser, der afspejler de berørte personers reelle behov, som f.eks. oprettelse af sundhedsoplysningscentre, uddannelse og udbredelse af en ombudsmandsordning på sundhedsområdet eller iværksættelse af initiativer på folkesundhedsområdet, der omfatter befolkningerne i ghettoområder.

4.2.3. Det er presserende, at regeringerne tydeligt og offentligt forpligter sig til princippet om lige adgang til sundhedspleje og konkret iværksættelse heraf samt bekæmpelse af praksis, der modvirker dette mål, samt at de indfører bevidstgørelsesprogrammer rettet mod de berørte personer. Det er nødvendigt at indføre den nødvendige lovgivning med henblik på at sikre, at romakvinder og -børn uden en grundlæggende sygeforsikring er dækket.

4.3. Tvangssterilisation

4.3.1. I en række lande, hvor kvindernes reproduktive sundhed tidligere er blevet systematisk undertrykt, og hvor tvangssterilisation i stort omfang er blevet anvendt som et statsligt politisk instrument, har den politiske offentlighed end ikke undskyldt eller påtaget sig et ansvar. Der, hvor det er sket, er der hverken ydet retlig genoprejsning eller økonomisk erstatning. Udvalget foreslår, at EU's lovgivere gør, hvad man kan, for at medlemsstaterne i forbindelse med harmoniseringen af strafferetten i EU væsentligt forlænger eller endog helt ophæver forældelsesfristen for disse forbrydelser, som kan sidestilles med forbrydelser mod menneskeheden, og vedtager en særlovgivning, så ofrene kan få en reel genoprejsning og en økonomisk kompensation.

4.3.2. Man bør oprigtigt kaste lys over denne situation og sikre fuldstændig gennemsigtighed med henblik på at fremme forsoning og forhindre ethvert fremtidigt overgreb fra de offentlige myndigheders side. EØSU anbefaler derfor, at udvalg bestående af uafhængige historikere i de berørte medlemsstater i samarbejde med ofrene og deres repræsentanter undersøger de overgreb, der tidligere er blevet begået på dette område, og offentliggør resultaterne inden for rammerne af nationale forsoningsprocesser, som det er sket i Sverige med »hvidbogen«.

4.4. *Beskæftigelse*

4.4.1. Romakvindernes situation på arbejdsmarkedet er endnu værre end romamændenes. Samtlige beskæftigelsesindikatorer for romakvinder ligger på et dramatisk lavt niveau.

4.4.2. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at træffe de målrettede og generelle foranstaltninger, der er nødvendige, for at styrke romakvindernes økonomiske frigørelse og for at give dem de nødvendige kompetencer med henblik herpå. Fremme af socialøkonomiske virksomheder, indførelse af mikrolåneprogrammer og fri adgang uden diskrimination til arbejdsmarkedsydelse har særlig betydning for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

4.4.3. Iværksættere er blevet endnu vigtigere som jobskabere og nøgleaktører for trivsel i lokal- og regionsamfundene. Dette er et særlig vigtigt aspekt for romasamfundene. I forbindelse med politiske foranstaltninger vedrørende de behov, som romakvindelige iværksættere og SMV'er har, er man nødt til at træffe specifikke foranstaltninger ikke blot med henblik på at gøre romakvinder autonome, men også for at støtte deres initiativer vedrørende fællesskabsprojekter og virksomhedsetablering. En sådan politik, der er skræddersyet til at støtte romakvinder, er i øjeblikket fuldstændig ikke eksisterende i de fleste medlemsstater. Derfor efterlyser EØSU et tilsagn om at undersøge de muligheder, den kan tilbyde.

4.4.4. Udvalget opfordrer de offentlige myndigheder på alle niveauer i samfundet til at tilrettelægge arbejdsmarkedsuddannelser, skabe beskæftigelse og tilstrækkeligt med arbejdspladser med offentligt tilskud. De bør tilbyde transportgodtgørelse og hjælp til efter- og videreuddannelse og professionel udvikling, og gennem målrettede offentlige politikværktøjer støtte udsatte romakvindes mulighed for at forene arbejdsliv og familieliv.

4.4.5. Medlemsstaterne skal gøre alt for at sikre, at romakvinderne kommer ud af den sårbare situation på arbejdsmarkedet, og at man udrydder de former for (noget nær) tvangsarbejde på det grå eller sorte arbejdsmarked, som de er ofre for.

4.4.6. Med henblik herpå, og da det er afgørende, at disse kvinder integreres på arbejdsmarkedet, er det vigtigt at indføre programmer for »en ny chance« og sørge for, at de kan få bistand fra en ombudsmand, modtage transportgodtgørelse samt hjælp til uddannelse. Man bør desuden gøre, hvad man kan, for at udrydde diskrimination på arbejdspladsen og for at bevidstgøre virksomhedsledere.

4.5. *Bolig, offentlige tjenesteydelser*

4.5.1. Når der forekommer segregering, er det kvinderne og børnene, der lider mest under de katastrofale følger af segregeringen i dagligdagen. EØSU lægger derfor stor vægt på behovet for også i disse områder at fastsætte en acceptabel minimumsstandard for bolig, offentlige tjenesteydelser og infrastrukturer, som skal anvendes som en grundlæggende ret og om muligt forankres i medlemsstaternes forfatninger.

4.5.2. EØSU foreslår, at opfyldelsen af disse behov (f.eks. forsyning med drikkevand, elektricitet, kloakering eller spildevandsbehandling, asfaltering af veje, fjernelse af affald, adgang til offentlige tjenesteydelser osv.) er en forhåndsbetingung for fortsatte investeringer i byudvikling samt bevilling og anvendelse af støtte.

4.5.3. Der bør sættes en stopper for uberettigede og ulovlige udsættelser, ligesom det bør sikres, at romakvinder, der er ofre herfor, kan nyde godt af en særlig og lettilgængelig retsbeskyttelse. Kvinder, der er traumatiserede af disse tvangsudsættelser, bør kunne få erstatning.

4.6. *Fjernelse af voldsstrukturer*

4.6.1. Romakvinder og -piger er særligt udsatte i situationer med diskrimination og segregering og bliver let ofre for forbrydelser og voldshandlinger. De rammes i uforholdsmæssig grad af alle de kendte former for udnyttelse af mennesker og menneskehandel.

4.6.2. Udvalget er af den opfattelse, at menneskehandel og vold mod romakvinder udgør åbenlyse overtrædelser af de grundlæggende menneskerettigheder, som udtrykkeligt er forbudt i henhold til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og at medlemsstaterne bør handle ud fra dette grundlag⁽⁶⁾. Der er tale om alvorlige forbrydelser, der imødekommer en efterspørgsel, og som i meget forskellige former viser sig at være yderst rentable for den grænseoverskridende organiserede kriminalitet, og som romakvinder og -børn i uforholdsmæssig grad er ofre for.

4.6.3. EØSU håber, at medlemsstaterne snarest muligt vil indarbejde strafforfølgelse af disse nye former for overtrædelser, der til stadighed udvikler sig, i deres nationale strafferet, og at de i denne forbindelse vil træffe koordinerede og målrettede retlige foranstaltninger for at afbryde eller endog så vidt muligt fjerne indtjeningsmuligheder baseret på tvang. Man bør se på den mere generelle socioøkonomiske sammenhæng, som disse forbrydelser begås i, identificere situationer præget af elendighed, diskrimination og sårbarhed og på sammenhængende vis indføre (strategiske, lovgivningsmæssige, økonomiske, uddannelsesmæssige, forskningsmæssige osv.) socialpolitiske værktøjer, som gør det muligt at rette op på disse situationer.

4.6.4. Volden mod romakvinderne kan stamme fra såvel samfundet generelt som fra deres egne kredse. Under alle omstændigheder er det vigtigt, at der gribes konsekvent ind over for alle specifikke former for organiseret vold i en kønsspecifik tilgang, der fokuserer på offeret, og som tager hensyn til kvinders og børns særlige sårbarhed og den særlige beskyttelse, som de bør nyde godt af, og som er baseret på menneskerettighederne.

4.6.5. Udvalget glæder sig over, at EU med Kommissionens underskrivelse er blevet part i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, der almindeligvis er kendt som Istanbulkonventionen. Udvalget opfordrer indtrængende alle EU's medlemsstater til at ratificere konventionen og begynde at anvende den uden forbehold og med beslutsomhed, idet der tages hensyn til romakvindernes særlige udsathed i denne forbindelse.

4.6.6. Romakvinder og -piger er desuden i uforholdsmæssig grad mål og ofre for hadforbrydelser og navnlig hadefulde tale. Der bør vedtages foranstaltninger med henblik på at lette domstolsadgangen for de berørte personer og med civilsamfundsorganisationers hjælp indføres værktøjer, der gør det muligt at udføre et oplysningsarbejde, der medvirker til, at denne form for forbrydelser opdages.

4.6.7. EØSU støtter den geografiske udvidelse og gennemførelse af Europarådets og Kommissionens fælles program JUSTROM med henblik på at sikre romakvindernes adgang til retssystemet.

4.6.8. Udvalget henleder opmærksomheden på, at alle institutionelle former for romafjendtlighed og segregering ligeledes kan betragtes som en form for voldelig overtrædelse. Udvalget understreger betydningen af at sikre beskyttelse mod denne form for overtrædelser i de institutionelle tjenester, der finansieres af staten (børneværn, sociale tjenester og sundhedstjenester) samt i statslige strukturer, der opretholder lov og orden, og dertil knyttede strukturer (politi, det strafferetlige system og fængselsvæsenet), som er sammenhænge, i hvilke romakvinderne er særligt sårbare. Udvalget gør opmærksom på betydningen af at sikre let og gratis adgang til retlig beskyttelse i sådanne tilfælde.

4.6.9. I national ret såvel som i folkeretten bør begrebet tidligt tvangsægteskab sidestilles med en form for menneskehandel, og der bør handles i overensstemmelse hermed. Alle de redskaber og programmer til forebyggelse og beskyttelse, der findes i kampen mod menneskehandel, skal stilles til rådighed for ofrene for tvangsægteskaber af børn.

4.7. Inklusion og deltagelse

4.7.1. Romakvinder har meget få muligheder for at udforme og vurdere politikker, der vil kunne påvirke deres egen skæbne. EØSU understreger derfor, at det på grundlag af princippet om »intet om os uden os« er helt nødvendigt at inddrage romakvinderne på et passende niveau i udformningen, planlægningen og evalueringen af alle programmer vedrørende dem eller deres samfund. EØSU foreslår, at aktive romakvindes deltagelse mindst svarer til et flertal for programmer specifikt vedrørende romakvinder og mindst 30 % for programmer, der henvender sig til romasamfundene. Der bør indføres en evalueringsordning, der gør det muligt at måle disse deltagelsesgrader på en pålidelig måde.

4.7.2. EØSU foreslår, at disse deltagelsessatser gennemføres på en kontrollerbar måde i de organer, der har ansvaret for nationale og regionale inklusionspolitikker (koordineringsråd på nationalt, regionalt og amts- eller departementsniveau, udvalg til bekæmpelse af segregering osv.).

⁽⁶⁾ Artikel 5, stk. 3, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

4.7.3. Udvalget opfordrer regeringerne og myndighederne til at indlede en konkret politisk dialog med romakvindernes repræsentanter på alle niveauer i samfundet og til at etablere de institutionelle strukturer med henblik på en sådan dialog. I den forbindelse anbefaler EØSU at oprette specifikke, retlige institutioner, f.eks. kvindeudvalg i forbindelse med nationale romaplatforme, hvor romakvinder kan sikre deres repræsentation på en målrettet måde, eller oprettelsen af en uafhængig ombudsmandsinstitution for romakvinder.

4.7.4. Udvalget bemærker, at romakvindes synspunkter sjældent kommer til udtryk, eller kun er repræsenteret i begrænset omfang såvel i den nuværende europæiske rammestrategi som i de nationale integrationsstrategier vedrørende romaer. Der bør lægges meget større vægt på holdningerne blandt romakvindernes repræsentanter, ikke blot i forbindelse med processen efter 2020, men også i udarbejdelsen af fremtidige strategier for social inklusion.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ligestilling mellem mænd og kvinder på de europæiske arbejdsmarkeder**(sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet)**

(2019/C 110/05)

Ordfører: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 3.5.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 1
Plenarforsamlingens beslutning	DD/MM/YYYY
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	7.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	151/2/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Med henblik på at forbedre ligestillingen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedene er det efter EØSU's mening nødvendigt at udarbejde en **integreret og ambitiøs europæisk strategi** for at tackle systemiske og strukturelle hindringer og opnå passende politikker, foranstaltninger og EU-finansieringsprogrammer, der sigter mod at forbedre ligestillingen mellem mænd og kvinder og dermed fremmer mere lige økonomisk uafhængighed for kvinder og mænd. Dette vil også bidrage til gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

1.2. I denne udtalelse gentages behovet for **yderligere at tage hånd om visse veldefinerede udfordringer**, som EØSU allerede har afgivet udtalelser om ⁽¹⁾, såsom kønsbestemte lønforskelle og balancen mellem arbejdsliv og privatliv.

1.3. EØSU mener, at en yderligere indsats er nødvendig for at rette op på de vedvarende kønsbestemte lønforskelle. Det bakker fuldt op om Equal Pay International Coalitions målsætninger om at arbejde hen imod en udligning af de kønsbestemte lønforskelle senest i 2030. Udvalget beklager, at Kommissionens henstilling om løn og åbenhed fra 2014 kun er gennemført i begrænset omfang og opfordrer indtrængende medlemsstaterne og EU til at træffe passende foranstaltninger til at fremskynde gennemførelsen.

1.4. EØSU minder om, at løngennemsigtighed og lønrevisioner har en vigtig rolle at spille i bekæmpelsen af kønsbestemte lønforskelle ⁽²⁾. Udvalget anbefaler kønsneutrale lønsystemer som et middel til at fremme en fordømsfri tilgang til løn og ansættelse.

1.5. EØSU er enig i, at der er behov for skærpede foranstaltninger til nedbringelse af den horisontale kønsopdeling inden for uddannelse og på arbejdsmarkedet. Der bør iværksættes informationskampagner og andre foranstaltninger for at bekæmpe kønsstereotyper og kønsopdeling i forbindelse med uddannelse og erhvervsuddannelse samt karrierevalg, med fuld anvendelse af de nye teknologier. Bedre løn- og arbejdsforhold i sektorer, hvor der overvejende arbejder kvinder, kunne få flere mænd til at søge ind i disse erhverv.

⁽¹⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 44, EUT C 262 af 25.7.2018, s. 101.

⁽²⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 44.

1.6. Der bør gøres yderligere bestræbelser på at integrere og skabe flere muligheder for kvinder, der tilhører sårbare grupper, på arbejdsmarkedet efter en tværsektoriel tilgang⁽³⁾.

1.7. EØSU værdsætter Kommissionens indsats med hensyn til nøjere overvågning af børnepasning og langtidspleje som led i det europæiske semester. Dette bør fortsat være en prioritet på mellemlang og lang sigt. EØSU er tilhænger af, at der indledes fornyede overvejelser med medlemsstaterne om Barcelonamålene fra 2002 vedrørende børnepasning med henblik på at gøre målene mere ambitiøse og udvide området til at omfatte pasning af andre omsorgskrævende personer.

1.8. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at indføre **nye passende indikatorer** i de fremtidige europæiske strukturfonde for nøjere at overvåge EU's finansielle bidrag til de mange forskellige omsorgstjenester og til indsatsen for ligestilling mellem mænd og kvinder.

1.9. EØSU glæder sig over det forslag vedrørende ESF+ i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, der sigter mod at støtte ligestilling mellem mænd og kvinder og fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet gennem foranstaltninger til forbedring af balancen mellem arbejdsliv og privatliv samt adgangen til børnepasning og andre omsorgstjenester. Det er af den opfattelse, at EU-midler bør tildeles på en mere kønsbevidst måde, og at ligestilling mellem kønnene bør være et særskilt mål frem for at blive lagt sammen med ikkeforskelsbehandling og bekæmpelse af racisme til ét mål.

1.10. EØSU bifalder desuden InvestEU-programmet for 2021-2027, som støtter investeringer i social infrastruktur. Udvalget opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til kraftigt at støtte denne nye mulighed for at udløse de nødvendige investeringer i børnepasning (og fritidsordninger).

1.11. Der er for få kvindelige iværksættere, og kvinders iværksætteri bør fremmes for at udnytte den digitale økonomis og den teknologiske innovations enorme potentiale. Adgangen til finansiering skal forbedres og overgangen til andre typer jobstatus lettes.

2. Baggrund og udfordringer

2.1. Denne udtalelse fra EØSU er udarbejdet efter anmodning fra Europa-Parlamentet om en sonderende udtalelse vedrørende »Ligestilling mellem mænd og kvinder på de europæiske arbejdsmarkeder«. På anmodning af Europa-Parlamentet tages der i denne udtalelse stilling til virkningerne af de foranstaltninger, der er beskrevet i Kommissionens henstilling om »Styrkelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder gennem åbenhed«, og til behovet for yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af kønsbestemte lønforskelle.

2.2. I EU-traktatens artikel 2 og artikel 3, stk. 3, og i EU's charter om grundlæggende rettigheder anerkendes det, at retten til ligestilling mellem kvinder og mænd er en af Unionens grundlæggende værdier og dermed udgør en vigtig opgave. I den europæiske søjle for sociale rettigheder fastslås det, at ligestilling mellem mænd og kvinder og retten til lige løn for lige arbejde er et af de 20 principper, der er nødvendige for fair og velfungerende arbejdsmarkeder og velfærdssystemer.

2.3. EU og medlemsstaterne har fremmet ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet gennem en blanding af lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige instrumenter, henstillinger, politiske retningslinjer og finansiel støtte. I sin strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene 2016-2019 bekræftede Kommissionen de prioriteter, der skal håndteres: økonomisk uafhængighed på lige fod for kvinder og mænd, lige løn for arbejde af samme værdi og ligestilling i beslutningstagningen, værdighed, integritet og bekæmpelse af kønsbaseret vold samt fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder uden for EU.

2.4. I 2017 fortsatte beskæftigelsesprocenten for kvinder langsomt, men stød med at vokse på linje med mændenes og nåede rekordhøje 66,5 % sammenlignet med 78,1 % for mænd. Men forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens på 11,5 procentpoint har ikke ændret sig siden 2013. Dertil kommer, at det ikke er sandsynligt, at EU 2020-strategiens mål om 75 % kvinder og mænd i beskæftigelse vil kunne nås. Scoren i ligestillingsindekset steg fra 62 point i 2005 til 65 point i 2012, men kun til 66,2 point i 2015, hvilket til dels skyldes krisen. I en række medlemsstater blev der i forbindelse med foranstaltningerne til at tackle krisen ikke taget passende hensyn til den negative indvirkning på ligestillingen mellem mænd og kvinder.

⁽³⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20.

2.5. På trods af de generelle fremskridt på ligestillingsområdet på de europæiske arbejdsmarkeder er der fortsat uligheder mellem kvinder og mænd. Horisontal og vertikal kønsopdeling er vigtige faktorer, der medvirker til at skabe den ukorrigerede forskel mellem kønnene med hensyn til bruttotimelønnen, som i øjeblikket er ca. 16 %. Forskellen forværres af, at det overvejende er kvinder, der arbejder nedsat tid og i de lavtlønnede sektorer, og af at en større andel af kvinder end mænd tager orlov, hvilket fører til karriereafbræk, et ringere karriereforløb og en lavere optjening af pensionsydelse.

2.6. Den aktuelle kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen udgør et stort økonomisk og socialt tab for EU, der anslås til 370 mia. EUR om året. Med den demografiske udfordring og den skrumpende erhvervsaktive befolkning er Europa nødt til fuldt ud at udnytte alle kvinders potentiale for deltagelse på arbejdsmarkedet under hensyntagen til skæringspunktet mellem race, etnisk oprindelse, social klasse, alder, seksuel orientering, nationalitet, religion, køn, handicap, status som flygtninge eller migranter, der kan udgøre særlige hindringer for deres deltagelse på arbejdsmarkedet.

2.7. Mens der ofte er flertal af kvinder i lavtlønnede og lavtkvalificerede job og i sektorer såsom social- og sundhedssektoren, uddannelse, offentlig administration og detailhandel, er mænd i højere grad repræsenteret inden for ingeniørvirksomhed, konstruktion og transport. Manglen på mænd i uddannelsessektoren og social- og sundhedssektoren er tiltagende og forstærkes af, at der mangler rollemønstre og af, at der ofte er tale om mindre attraktive arbejdsvilkår og løn. Det samme gælder for kvinder, som er underrepræsenterede inden for STEM-fagene (naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik). I 2016 var kun 17 % af IKT-specialisterne i EU kvinder.

2.8. Mens ny EU-lovgivning bliver drøftet i Rådet (balance mellem arbejdsliv og privatliv), straffes kvinder fortsat på arbejdspladsen for at være mødre. Forskelsbehandling af gravide og kvinder, som har født for nylig, er fortsat et problem i mange medlemsstater. Den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen er særlig høj for mødre og kvinder med omsorgsforpligtelser. I 2016 var mere end 19 % af de inaktive kvinder inaktive, fordi de skulle passe børn eller voksne. I gennemsnit er beskæftigelsesprocenten for kvinder med et barn under 6 år 9 % lavere end for kvinder uden børn, og denne forskel når helt op på 30 % i nogle lande.

2.9. EØSU er alvorligt bekymret over, hvor hyppigt kvinder udsættes for seksuel chikane på arbejdspladsen, og at cyberchikane mod kvinder er blevet et udbredt fænomen. Det minder om behovet for bedre håndhævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF⁽⁴⁾, der forbyder chikane og forskelsbehandling på arbejdspladsen⁽⁵⁾.

2.10. EØSU efterlyser endvidere foranstaltninger, der er integreret i andre politikker, og specifikke foranstaltninger med sigte på kvinder, der tilhører sårbare grupper, da de ofte har større vanskeligheder med at komme ud på arbejdsmarkedet. Udvalget understreger behovet for en tværsektoriel tilgang med henblik på at øge mulighederne på arbejdsmarkedet for kvinder, der udsættes for mange former for forskelsbehandling.

2.11. Der er stadig for få kvindelige iværksættere. Kvinder udgør 52 % af hele EU's befolkning, men kun 34,4 % af de selvstændige i EU og 30 % af iværksætterne med nystartede virksomheder. Selvstændige kvinder er mindre velstillede end selvstændige mænd. 76,3 % af de selvstændige kvinder i EU-28 er selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte mod 69 % af mændene. Mænd er altså oftest virksomhedsejere med ansatte, mens kvinder typisk er selvstændige uden ansatte og med en højere risiko for en lav indkomst. Kvinders kreativitet og iværksætterpotentiale er en underudnyttet kilde til økonomisk vækst og arbejdspladser, som skal udvikles yderligere for at skabe succesrige virksomheder.

2.12. Deltidsarbejde kan være et værdifuldt redskab til at forbedre balancen mellem arbejdsliv og privatliv for både mænd og kvinder. Kvinder arbejder imidlertid oftere på deltid end mænd (mere end 70 % af alle deltidsansatte er kvinder), og der er dokumenteret en stigning i lavtlønnede job (detailhandel, rengøring og assistance). Omfanget af ufrivilligt deltidsarbejde for både mænd og kvinder giver fortsat grund til bekymring. Europa 2020-strategiens beskæftigelsesmål på

⁽⁴⁾ EUT L 204 af 26.7.2006, s. 23.

⁽⁵⁾ EUT C 351 af 15.11.2012, s. 12; EUT C 242 af 23.7.2015, s. 9; EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20.

75 % kan kun opnås ved hjælp af en integreret strategi bestående af en sammenhængende kombination af forskellige politikker og foranstaltninger til at fremme deltagelsen på arbejdsmarkedet, skabe kvalitetsjob, sikre ligebehandling på beskæftigelsesområdet og tilskynde til en mere afbalanceret ansvarsfordeling mellem forældre og plejere i forbindelse med pleje af andre omsorgskrævende pårørende.

3. Yderligere indsatsområder for at opnå ligestilling mellem mænd og kvinder på de europæiske arbejdsmarkeder

3.1. *Anvendelse af løngennemsigtighed med henblik på at udligne kønsbestemte lønforskelle*

3.1.1. Den kønsbestemte lønforskel mellem mænd og kvinder er en af de mest sejlivede hindringer for ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og i samfundet og for økonomisk vækst. EØSU bakker fuldt op om Equal Pay International Coalition (EPIC), som er et globalt initiativ iværksat af ILO, UN Women og OECD med deltagelse af regeringer, arbejdsgivere, fagforeninger og civilsamfundet med det mål, at de kønsbestemte lønforskelle skal være udlignet i 2030. EØSU opfordrer EU til at intensivere indsatsen for at sikre, at lønforskellene i EU er udlignet senest i 2030.

3.1.2. EØSU gentager sine anbefalinger med hensyn til EU's handlingsplan for bekæmpelse af kønsbestemte lønforskelle⁽⁶⁾. EØSU erkender desuden, at det omarbejdede direktiv om ligebehandling, 2006/54/EF, og Kommissionens henstilling til medlemsstaterne om styrkelse af princippet om lige løn mellem mænd og kvinder, 2014/124/EU, har været afgørende for bekæmpelsen af kønsbestemte lønforskelle og stadig er vigtige. Der er imidlertid brug for en større indsats. Kommissionens beretning fra 2013 om anvendelsen af direktiv 2006/54/EF konkluderede, at den praktiske anvendelse af ligelønsbestemmelserne i medlemsstaterne er et af direktivets mest problematiske områder.

3.1.3. EPIC har gjort gældende, at manglende løngennemsigtighed er en væsentlig faktor i lønforskellene mellem mænd og kvinder, og at øget løngennemsigtighed kan medvirke til at mindske de kønsbestemte lønforskelle. Løngennemsigtighed har en vigtig rolle at spille i bekæmpelsen af eventuel lønmæssig forskelsbehandling. EØSU er bekymret over, at henstillingen fra 2014 om løngennemsigtighed kun er gennemført i begrænset omfang. De fleste medlemsstater har indført visse foranstaltninger, der sigter mod at øge løngennemsigtigheden, men sådanne foranstaltninger er ikkeeksisterende i en tredjedel af medlemsstaterne. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at fremskynde gennemførelsen af henstillingen, for eksempel ved at give enkeltpersoners mulighed for at anmode om oplysninger vedrørende indberetning om lønniveauer eller fastlægge, at virksomheder af en vis størrelse skal rapportere om lønniveauer eller gennemføre lønundersøgelser, da dette ville fremme en retfærdig tilgang til ansættelse og løn. Behovet for fuld respekt for arbejdstagernes data- og privatlivsbeskyttelse og for de generelle arbejdsmarkedsforhold bør også tages i betragtning.

3.1.4. Med henblik på at gennemføre princippet om lige løn og for at bekæmpe kønsbestemte lønforskelle er der behov for større synergier mellem forskellige tilgængelige foranstaltninger. Blandt disse anbefales kønsneutrale lønsystemer på det kraftigste, idet de fremmer en fordomsfri tilgang til ansættelse og løn.

3.1.5. Arbejdsmarkedets parter er bedst placeret til at foretage en fornyet vurdering af værdien af færdigheder og beskæftigelse. Social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger er afgørende for at nå dette mål og rette op på kønsbestemte lønforskelle.

3.1.6. Som led i det europæiske semester er der også fokus på lønforskelle på europæisk plan. I 2017 blev kønsbestemte lønforskelle fremhævet i ni medlemsstaters landerapporter. Der blev rettet landespecifikke henstillinger med fokus på investeringer i børnepasningsmuligheder og negative skatteincitamenters samt andre foranstaltninger vedrørende kønsbestemte lønforskelle til 12 medlemsstater.

⁽⁶⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 101.

3.1.7. Der bør være særligt fokus på at skabe øget opmærksomhed om ubevidste fordomme og på forstærkelsen af lønforskelle ved ansættelse eller forfremmelse. Støtte fra erhvervsorganisationer og samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter, myndigheder og ligestillingsorganer om at finde passende løsninger er også vigtigt for at mindske kønsbestemte lønforskelle.

3.2. Uddannelse, kønsopdeling og stereotyper

3.2.1. Fra de tidlige barndomsår og fremefter skal der **tages hånd om** den vedvarende horisontale kønsopdeling inden for uddannelse og på arbejdsmarkedet. Der er en tæt forbindelse mellem en sådan kønsopdeling og kønsbestemte lønforskelle. Tendensen til at undervurdere visse erhverv, herunder i lederstillinger, bør fremhæves tydeligere. Bedre løn- og arbejdsforhold i sektorer, hvor der overvejende arbejder kvinder, kan fungere som et incitament for flere mænd til at søge ind i disse erhverv og dermed medvirke til at bekæmpe den erhvervsmæssige kønsopdeling.

3.2.2. Selv om kvinder klarer sig bedre under uddannelse, møder de adskillige hindringer, når de forsøger at gøre karriere i visse mandsdominerede sektorer som f.eks. IKT. Selv om nogle piger vælger en uddannelse inden for STEM-fagene, fortsætter blot 10 % af kvinderne en karriere inden for disse områder bagefter. Der bør derfor i højere grad fokuseres på at bekæmpe kønsopdeling og stereotyper på uddannelsesområdet, og sektoren bør promoveres bedre blandt kvinder.

3.2.3. Manglen på mænd i uddannelses-, sundheds- og velfærdssektoren er ved at antage et foruroligende omfang. EØSU efterlyser bevidstgørelseskampagner og fremme af rollemodeller på EU-niveau og på nationalt niveau for at skabe interesse for IKT og STEM-fag blandt kvinder og uddannelses-, sundheds- og velfærdsområderne blandt mænd.

3.3. Omsorgstjenester skal skabe en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv

3.3.1. En af de største udfordringer for forældre og andre med omsorgsforpligtelser er at forene arbejdsliv, privatliv og familieliv. Kvinder rammes uforholdsmæssigt hårdt, idet de sædvanligvis har ansvaret for pleje af omsorgskrævende pårørende. Det er særlig vanskeligt for husstande bestående af en enkelt person og personer, som tilhører sårbare grupper, at opnå en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv. EØSU bifaldt Kommissionens initiativ til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen for forældre med børn og hjælpe dem med at opnå en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv.

3.3.2. At dele forældreansvaret og andre omsorgsforpligtelser er et vigtigt mål med henblik på ligelig deltagelse på arbejdsmarkedet ⁽⁷⁾. Fædre anvender kun i ringe omfang fædre- og forældreorlov og tager som regel kun betalt orlov. Det er vigtigt at træffe foranstaltninger, der tilskynder mænd til at engagere sig mere i familielivet, og samtidig tackle de eventuelle omkostninger og den organisatoriske indsats, dette indebærer for virksomhederne, især små virksomheder og mikrovirksomheder.

3.3.3. Da omsorgsforpligtelser er en af hovedårsagerne til kvinders lave deltagelse på arbejdsmarkedet, er Barcelonamålene af afgørende betydning, men de er ikke blevet opfyldt i tilstrækkelig grad. Det kan dokumenteres, at der er en positiv sammenhæng mellem børnepasningsfaciliteter og kvinders beskæftigelsesprocent. EØSU beklager, at et så lavt antal lande har opfyldt Barcelonamålene mere end 15 år efter vedtagelsen. Udvalget opfordrer til en eventuel revision for at fastsætte mere ambitiøse mål som et incitament til at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder.

Adgang til børnepasning og andre omsorgstjenester til overkommelige priser er fortsat en udfordring, især for familier med lav indkomst. En god blanding af offentlige og private pasnings- og plejefaciliteter af kvalitet er derfor vigtig. Derudover er børnepasningsfaciliteternes åbningstider fortsat en reel hindring for arbejdende forældre.

⁽⁷⁾ EUT C 129 af 11.4.2018, s. 44.

3.3.4. EØSU henleder i øvrigt opmærksomheden på, at der er behov for faciliteter til pasning af børn af arbejdende forældre uden for skoletiden. De bør findes i lande, hvor skoledagen slutter tidligt, og forældre har tendens til at vælge deltidsarbejde for at få skole- og arbejdstid til at hænge sammen. Der er behov for flere oplysninger for at kunne forstå omfanget og konsekvenserne af dette strukturelle problem vedrørende ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet.

3.3.5. Væksten i plejesektoren, der har et betydeligt uudnyttet jobpotentiale, kræver særlig opmærksomhed på grund af vedvarende kønsopdeling og i mange tilfælde dårlige arbejdsforhold og lav løn. Som udvalget tidligere har påpeget, er der behov for at indsamle relevante data om forskellige aspekter af systemer og præferencer i forbindelse med aflønnet pleje i Europa. Dette bør omfatte det hurtigt voksende område omsorgstjenester i hjemmet og den særlige situation med indeboende plejere⁽⁸⁾, hvoraf mange benytter sig af mobilitet inden for EU eller er migranter fra tredjelande og rapporterer om dårlige arbejds- og lønforhold. EØSU opfordrer Kommissionen til at vedtage en integreret strategi for plejesektoren.

3.3.6. EØSU værdsætter Kommissionens indsats med hensyn til nøjere overvågning af børnepasning og langtidspleje som led i det europæiske semester og de landespecifikke henstillinger til medlemsstaterne.

3.4. Finansiering af ligestilling mellem mænd og kvinder — den flerårige finansielle ramme

3.4.1. EØSU glæder sig over forslaget vedrørende ESF+ inden for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, der sigter mod at støtte ligestilling mellem mænd og kvinder, lige muligheder og ikkeforskelsbehandling og fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet gennem foranstaltninger til forbedring af balancen mellem arbejdsliv og privatliv samt adgangen til børnepasning. EØSU tilskynder EU-institutionerne og medlemsstaterne til at følge udvalgets anbefaling om, at ESF+ skal støtte ligestilling mellem mænd og kvinder⁽⁹⁾.

3.4.2. EØSU er af den opfattelse, at EU-midler bør tildeles på en mere kønsbevidst måde. EØSU er bekymret for, at man ved at gøre målene om ligestilling mellem kønnene, ikkeforskelsbehandling og bekæmpelse af racisme til ét samlet mål gør dem mindre synlige, og at det bliver mindre klart, hvilke beløb de hver især har fået tildelt. Det bør overvejes, hvilken måde dette bedst kan gribes an på.

3.4.3. EØSU understreger behovet for investeringer i prismæssigt overkommelige og tilgængelige omsorgstjenester og -faciliteter af høj kvalitet for alle. Kommissionens forslag til ESF+ er et skridt i den rigtige retning, idet det indebærer større investeringer i børnepasning. En sådan finansiering bør fremmes yderligere med udgangspunkt i god praksis, der sammenfattes af Kommissionen.

3.4.4. EØSU bifalder også InvestEU-programmet som led i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og programmets prioritering af at fremme investeringer i social infrastruktur, hvilket kan have en positiv indvirkning på ligestillingen mellem mænd og kvinder.

3.4.5. EØSU er bekymret over, at der endnu ikke er foretaget nogen vurdering af medlemsstaternes anvendelse af EU-midler til at støtte tilvejebringelsen af omsorgstjenester. Dette må der rettes op på i de kommende finansieringsprogrammer gennem indførelse af passende indikatorer for medlemsstaterne i de fremtidige strukturfonde, herunder ESF+, så EU's finansielle bidrag til de forskellige omsorgstjenester og ligestilling mellem mænd og kvinder lettere kan overvåges.

3.5. Skatte- og socialsikringssystemer

3.5.1. Den foreliggende dokumentation viser, at det ofte er stærkt økonomisk demotiverende for kvinder at komme ud på arbejdsmarkedet eller søge at arbejde mere. Den måde skatte- og socialsikringssystemerne er tilrettelagt på, kan virke afskrækkende på sekundære forsørgere — oftest kvinder. De direkte konsekvenser af dette er lave eller ingen bidrag til pensionssystemerne, hvilket følgelig resulterer i lave pensionsindkomster og endog fattigdom.

⁽⁸⁾ EUT C 487 af 28.12.2016, s. 7.

⁽⁹⁾ Se EØSU's udtalelse om »Den Europæiske Socialfond Plus« (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 16).

3.5.2. Det europæiske semester har allerede understreget nødvendigheden af at tilpasse skatte- og socialsikringsystemerne for at forhindre stærke negative incitamenters for de sekundære forsørgere, der ønsker at tage et arbejde eller at arbejde mere. Der vil være behov for en nøje overvågning af udviklingen i medlemsstaterne.

3.6. Kvindelige iværksættere

3.6.1. Iværksætteri kan gøre kvinder økonomisk uafhængige med job af høj kvalitet og vellykkede karrierer, så de kan gøre op med fattigdom og social udstødelse, og kan bidrage til en mere afbalanceret kønsfordeling i beslutningstagningen. Kvindelige iværksættere bør støttes ved at forbedre adgangen til og kvaliteten af socialsikringsforanstaltninger⁽¹⁰⁾ og ved at integrere undervisning i iværksætteri i uddannelser og erhvervsuddannelser.

3.6.2. Hvad angår selvstændige er kvinder oftest selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte og har derfor større risiko for fattigdom, selv om de er i arbejde, mens mænd typisk ejer virksomheder med ansatte. Kvinder møder desuden flere strukturelle barrierer, når det gælder adgangen til finansiering, stereotyper og mangel på tillid. Sådanne hindringer skal fjernes. Business angels i form af mentorer og nye finansieringsformer kan være nyttige til at overvinde hindringer. Der bør gøres en mere aktiv indsats for at fremme og udbrede de eksisterende netværk i erhvervsorganisationerne.

3.7. Den digitale økonomi

3.7.1. Ændringer på arbejdsmarkedet på grund af globaliseringen, den teknologiske udvikling og de demografiske ændringer giver nye perspektiver for både ansatte og iværksættere. Nye sektorer og vækstsektorer (f.eks. IKT, grøn økonomi, Industri 4.0 og e-handel) giver mange muligheder for kvinder i velbetalte job. EØSU har også fremhævet problemet med den kønsbestemte digitale kløft, som giver en række udfordringer, der skal håndteres. Udvalget har desuden fremsat anbefalinger til, hvordan man kan fjerne skævhederne i uddannelsessystemerne og på arbejdsmarkedet⁽¹¹⁾.

3.7.2. For at sikre, at kvinder og mænd trygt kan arbejde i den digitale økonomi, er det nødvendigt at skabe større klarhed omkring status på nationalt plan, hvad angår rettigheder, ret til social sikring og forpligtelser, både i ansættelseskontrakter og i B2B-kontrakter. Uddannelse og erhvervsuddannelse bør være i fokus i strategierne for fremme af IKT, STEM-fag og grønne karrierer for kvinder, og kønsperspektivet bør integreres i strategien for et digitalt indre marked.

3.8. Øget samarbejde mellem alle aktører

3.8.1. Arbejdsmarkedsparterne spiller en vigtig rolle i overenskomstforhandlinger med hensyn til at tackle de forskellige aspekter af ligestilling mellem mænd og kvinder og lige løn på de europæiske arbejdsmarkeder. På EU-niveau vedtog de europæiske arbejdsmarkedsparter i 2005 en aktionsramme om ligestilling mellem mænd og kvinder, der blev fulgt op af fælles aktioner på nationalt plan for at se nærmere på kønsrollerne, fremme kvinder i beslutningstagende stillinger, støtte balancen mellem arbejdsliv og privatliv og bekæmpe kønsbestemte lønforskelle. I 2008 reviderede parterne deres aftale fra 1996 vedrørende forældreorlov (Rådets direktiv 2010/18/EF⁽¹²⁾), og i 2012 udviklede de et sæt værktøjer til forbedring af ligestillingen mellem mænd og kvinder i praksis.

3.8.2. Civilsamfundsorganisationerne kan også bidrage nyttigt til at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet, navnlig for sårbare grupper.

3.8.3. EØSU opfordrer til, at en fornyet og ambitiøs EU-strategi for opnåelse af ligestilling mellem mænd og kvinder på de europæiske arbejdsmarkeder udformes, så der er sammenhæng med en eventuel fremtidig europæisk beskæftigelsesstrategi, den europæiske søjle for sociale rettigheder og den europæiske dimension af FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45.

⁽¹¹⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 37.

⁽¹²⁾ EUT L 68 af 18.3.2010, s. 13.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om gennemførelse af EU's miljølovgivning: luftkvalitet, vand og affald**(sonderende udtalelse)**

(2019/C 110/06)

Ordfører: **Arnaud SCHWARTZ**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 3.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde Sonderende udtalelse
Præsidiets henvisning	17.4.2018 (foregribende)
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	117/2/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over formålet med revisionen af miljøreglerne (EIR), nemlig at give et detaljeret overblik over situationen i de enkelte medlemsstater med fokus på de væsentligste mangler i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten på miljøområdet, anbefale korrigerende foranstaltninger og støtte de medlemsstater, der er forsinkede med hensyn til gennemførelsen, navnlig ved hjælp af et nyt peer-to-peer-værktøj for teknisk bistand.

1.2. I EØSU's udtalelse ⁽¹⁾ om emnet henviser udvalget imidlertid til, at det i EU's EIR påvises, at en utilstrækkelig, fragmenteret og uensartet gennemførelse af Unionens miljølovgivning er et alvorligt problem i mange EU-medlemsstater. Nu som før mangler der — ud over de underliggende årsager til den utilstrækkelige gennemførelse, der fremhæves i EIR — fortsat politisk vilje i mange medlemsstaters regeringer til at gøre væsentlige forbedringer af gennemførelsen til en politisk prioritet og afsætte tilstrækkelige ressourcer til dette formål (f.eks. via den flerårige finansielle ramme — FFR). EØSU minder således om, at en korrekt gennemførelse af EU's miljølovgivning er i de europæiske borgeres interesse og er forbundet med reelle økonomiske og sociale fordele.

1.3. Som anført i ovennævnte udtalelse ⁽²⁾ bekræfter EØSU, at en effektiv gennemførelse af miljøbeskyttelsesforanstaltningerne til dels afhænger af, at civilsamfundet — arbejdsgivere, lønmodtagere og andre samfundsrepræsentanter — tildeles en aktiv rolle. Derfor gentager EØSU sit krav om øget struktureret inddragelse af civilsamfundet, hvilket vil kunne styrke EIR'er. Udvalget mener, at man skal give civilsamfundsorganisationer på nationalt niveau mulighed for med deres ekspertise og viden at bidrage til landerapporterne og de strukturerede lantedialoger samt opfølgningen på disse. Derfor er EØSU parat til at lette dialogen med civilsamfundet på EU-niveau inden for rammerne af en reelt bæredygtig og cirkulær økonomi.

1.4. Med henblik på at forbedre overholdelsen af miljøbestemmelser og forvaltningen af miljøet ⁽³⁾ understreger EØSU med udgangspunkt i sin udtalelse om EU-handlingsplanen, der skal forbedre overholdelsen af miljøbestemmelser og forvaltningen af miljøet, på ny, at de aktuelle overtrædelser undergraver borgernes tillid til EU-lovgivningens effektivitet og

⁽¹⁾ Udtalelse om EU's revision af gennemførelsen af miljøreglerne (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 114).

⁽²⁾ Jf. fodnote 1.

⁽³⁾ Udtalelse om EU-tiltag, der skal forbedre overholdelsen af miljøbestemmelser og forvaltningen af miljøet (EUT C 283 af 10.8.2018, s. 83).

gentager derfor sin opfordring til medlemsstaterne og Kommissionen om at afsætte omfattende finansiering til ansættelse af ekstra personale, så forvaltningen af miljøet og gennemførelsen af miljølovgivningen kan overvåges.

1.5. EØSU understreger, at der i visse tilfælde også er brug for miljøinvesteringer, bevidstgørelseskampagner for offentligheden og stærke håndhævelseskæder, og at Europa og medlemsstaterne desuden har brug for specialiserede dommere og anklagere, selv om der allerede anvendes miljøinspektører.

1.6. EØSU minder derfor som anført i sin udtalelse⁽⁴⁾ om, at der ud over tiltag for de berørte medlemsstater og offentligheden med henblik på at formidle og skabe opmærksomhed omkring de regler, der skal overholdes, skal træffes foranstaltninger på EU-niveau vedrørende Kommissionens overvågning og håndhævelse i dens egenskab af »traktaternes vogter«. Handlingsplanen⁽⁵⁾ omhandler ikke årsagerne til manglende overholdelse af reglerne, f.eks. opportuniste og mangel på politisk vilje. Selv om det er nødvendigt at støtte medlemsstaterne, præciserer EØSU endnu en gang, at de ikkebindende foranstaltninger i den foreslåede handlingsplan ikke kan udgøre den eneste strategi til en bedre overholdelse af miljølovgivningen.

1.7. Både EIR og ovennævnte handlingsplan følger en cyklus på to år. EØSU lægger således vægt på, at udvalget bør spille en aktiv rolle i opfølgningen på disse og i den planmæssige udvikling af deres indhold, så civilsamfundets stemme kan blive hørt i den løbende proces for forbedring af EU's miljøpolitikker.

1.8. Som det fremgår af forskellige dokumenter fra Kommissionen, opstår et stort antal mangler som følge af manglende samarbejde mellem de forskellige forvaltningsniveauer (nationalt, regionalt, lokalt), der har til opgave at gennemføre miljølovgivningen, og EØSU opfordrer også EU til at inddrage civilsamfundet i den løbende opfølgning på og evaluering af gennemførelsen.

1.9. Borgerne i EU mener, at miljøbeskyttelse er af stor betydning. De fleste europæere mener imidlertid, at Unionen og de nationale regeringer ikke gør nok for at beskytte miljøet. Derfor bør Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen med hjælp fra EØSU i højere grad samarbejde om at leve op til borgernes forventninger. Denne ambition kan navnlig efterleves, hvis EØSU anmodes om en sonderende udtalelse om, hvordan civilsamfundet yderligere kan bidrage til udarbejdelsen og anvendelsen af EU's miljølovgivning.

1.10. Her og nu anmoder EØSU Kommissionen om at gøre EIR's liste over alle konstaterede mangler i de enkelte medlemsstater med hensyn til gennemførelsen af EU's miljølovgivning vedrørende luftkvalitet, vand og affald tilgængelig. Listen bør delvist være baseret på anvisninger til Kommissionen og høring af det organiserede civilsamfund. Udvalget opfordrer ligeledes Kommissionen til at definere manglerne og efterfølgende træffe foranstaltninger til at udbedre disse. Inden for rammerne af sine midler og ekspertise er EØSU parat til at bidrage til en sådan definition og deltage i evalueringen af den fremtidige gennemførelse af sådanne foranstaltninger.

1.11. Efter EØSU's mening bør Kommissionen ikke kun foreslå lovgivning, men også lette og støtte dennes gennemførelse og gøre de eksisterende retsakter mere indbyrdes sammenhængende og bringe dem i overensstemmelse med de videnskabelige fremskridt og de internationale forpligtelser, der har til formål at beskytte befolkningens sundhed og genoprette økosystemernes funktion. Uden økosystemerne vil hverken økonomisk udvikling eller social retfærdighed være mulig. Navnlig gennemførelsen af miljølovgivningen er af afgørende betydning for at opnå FN's mål for bæredygtig udvikling og gennemføre klimaaftaler i praksis. EØSU henleder derfor de kompetente myndigheders opmærksomhed på de forskellige eksempler på forbedringer af miljølovgivningen vedrørende luft- og vandkvalitet og affald, der er medtaget i denne udtalelse.

1.12. Endelig synes det i lyset af det nye forslag til direktiv om engangsplastprodukter at ligge fast, at en bred accept af de foreslåede foranstaltninger skyldes informationskampagner og kampagner i medierne om plastforurening af oceanerne, der har gjort borgerne mere bevidste om dette problem. EØSU vurderer, at det samme gælder for mange andre foranstaltninger, der kan sikre borgerne i Unionen et sundt miljø at leve i og tilpasning til klimaforandringerne samt bringe tabet af biodiversitet til ophør. EØSU bekræfter i denne forbindelse på ny, at civilsamfundets engagerede deltagelse er nødvendig for at sikre, at befolkningen modtager de rette oplysninger, og at de europæiske samt de nationale og lokale myndigheder gør en øget indsats for at gøre borgerne og de offentlige og private beslutningstagere (navnlig i SMV-SMI'er) opmærksomme på disse store udfordringer i det 21. århundrede.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over den samarbejdsvilje, som Europa-Parlamentet har udvist ved at anmode om denne sonderende udtalelse om gennemførelsen af Den Europæiske Unions miljølovgivning vedrørende luft- og vandkvalitet og affald.

⁽⁴⁾ Jf. fodnote 3.

⁽⁵⁾ COM(2018) 10 final.

2.2. Gennemførelsen af EU's miljølovgivning vedrørende luft- og vandkvalitet og affald har især betydning for beskyttelsen af økosystemerne og baner ligeledes vejen for nye økonomiske muligheder og en udvikling, der gavner de europæiske borgeres sundhed. Gennemførelsen består ikke kun i at gennemføre direktivet i national ret — dette er kun en første etape — men fører også til etablering af de nødvendige offentlige myndigheder eller tildeling af eksisterende midler såsom menneskelige ressourcer, kompetencer og ansvar, viden og økonomiske midler. I mange tilfælde er der behov for miljøinvesteringer (offentlige og/eller private) (f.eks. til behandling af vand og affald), og i andre skal der lovgives om aktiviteter, der påvirker miljøet negativt (f.eks. for at bevare luftkvaliteten).

2.3. I alle medlemsstater bør det være en prioritet at forbedre gennemførelsen af EU's miljølovgivning, og de offentlige myndigheder, der har ansvar på dette område, bør styrkes. EØSU har i talrige udtalelser tidligere fremsat anbefalinger i denne retning og i mere bred forstand om gennemførelsen af EU's eksisterende miljølovgivning vedrørende luft- og vandkvalitet og affald. Derfor henviser EØSU til disse udtalelser om luft ⁽⁶⁾, vand ⁽⁷⁾ og affald ⁽⁸⁾.

2.4. Ud over disse udtalelser om specifikke emner indeholder mere generelle udtalelser fra EØSU også anbefalinger, der kan være relevante i forbindelse med denne anmodning. Det drejer sig om udtalelser vedrørende adgang til klage og domstolsprøvelse ⁽⁹⁾, overholdelse af miljøbestemmelser og forvaltningen af miljøet ⁽¹⁰⁾, varetagelse af forbrugernes kollektive interesser ⁽¹¹⁾, strategiske udtalelser ⁽¹²⁾ og udtalelser rettet mod et større geografisk område end Den Europæiske Union, som navnlig vedrører mål for bæredygtig udvikling ⁽¹³⁾, frihandelsaftaler ⁽¹⁴⁾ og klimaet ⁽¹⁵⁾.

2.5. Det er tvingende nødvendigt at gennemføre den eksisterende lovgivning, der letter indførelsen af et fælles marked, som gavner fri og uhindret konkurrence og gør sig fortjent til borgernes tillid, hvad enten der er tale om producenter eller forbrugere — en lovgivning, som kan fremme de høje kvalitets- og sikkerhedsstandarder for beskyttelse af befolkningen og miljøet. Derudover er det afgørende at forsøge at afhjælpe manglerne i den eksisterende lovgivning ved også at sikre, at EU i forbindelse med bilaterale og multilaterale handelsforhandlinger systematisk sikrer ækvivalens mellem lovgivningen på social- og miljøområdet for importerede produkter.

2.6. I denne forbindelse bør alle bemærkninger, anbefalinger og konklusioner i denne sonderende udtalelse ikke ses som en trussel, men snarere som en mulighed for at målrette vores aktiviteter med henblik på at opnå fordele af konkurrencemæssig eller samarbejds-mæssig art, som gør det muligt at bevæge sig i den rigtige retning og sikre fremtiden på det økonomiske, sociale og miljømæssige plan.

2.7. Afslutningsvis minder udvalget om, at man — uanset om der er tale om luft, vand eller affald — skal undgå, at medlemsstaterne anvender EU-retten forskelligt, idet der ellers er fare for konkurrenceforvridning, miljømæssige og sociale uligheder samt kunstige barrierer, der hæmmer forvaltningen af de fælles ressourcer, som af natur er grænseoverskridende. For at styrke alle eksisterende og kommende foranstaltninger bør man skabe mulighed for at harmonisere afgifterne på forurening og ressourcer og opfylde behovet for en bedre kalibrering af de eksisterende værktøjer i henhold til de eksterne

⁽⁶⁾ Udtalelse om programmet ren luft i Europa (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 134), og om et EU uden asbest (EUT C 251 af 31.7.2015, s. 13).

⁽⁷⁾ Udtalelse om handlingsplan for naturen, mennesket og økonomien (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 90), om international havforvaltning: en dagsorden for havenes fremtid (EUT C 209 af 30.6.2017, s. 60), og om kvaliteten af drikkevand (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 107).

⁽⁸⁾ Udtalelse om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 110), om løsningsmuligheder vedrørende samspillet mellem kemikalie-, produkt- og affaldslovgivningen (EUT C 283 af 10.8.2018, s. 56), om en EU-strategi for plast i en cirkulær økonomi (herunder behandling af affald fra skibe) (EUT C 283 af 10.8.2018, s. 61), om affald-til-energis rolle i den cirkulære økonomi (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 102), og om pakken om cirkulær økonomi (EUT C 264 af 20.7.2016, s. 98).

⁽⁹⁾ Udtalelse om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 65).

⁽¹⁰⁾ Jf. fodnote 1 og 3.

⁽¹¹⁾ Udtalelse om nye aftalebetingelser for forbrugerne (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 66).

⁽¹²⁾ Udtalelse om omstillingen til en mere bæredygtig europæisk fremtid (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 44), og om nye bæredygtige økonomiske modeller (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 57).

⁽¹³⁾ Udtalelse om dagsordenen for 2030 — En Europæisk Union, der arbejder for bæredygtig udvikling på globalt niveau, vedtaget den 20. oktober 2016 (EUT C 34 af 2.2.2017, s. 58), og om handels og investeringers centrale rolle i forbindelse med opfyldelse og gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 27).

⁽¹⁴⁾ Udtalelse om handel og bæredygtig udvikling i EU's frihandelsaftaler (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 27).

⁽¹⁵⁾ Udtalelse om Parisprotokollen — En plan for bekæmpelsen af globale klimaændringer efter 2020 (EUT C 383 af 17.11.2015, s. 74), og om klimaretfærdighed (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 22).

forhold, der skal tages hensyn til. Miljøpolitikkerne må ikke benyttes som en justeringsvariabel, men skal gøres til en vigtig løftestang for en strategisk omlægning af menneskelige, kunstneriske, landbrugsmæssige og industrielle aktiviteter inden for Unionen og via en positiv afsmittende virkning også slå igennem i andre regioner, hvor EU's politiske partnere og handelspartnere befinder sig.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Gennemførelsen af EU's miljølovgivning vedrørende luftkvalitet

Sammen med vand, natur og affald er luftkvalitet en af de sektorer, der har det højeste antal overtrædelsessager. I maj 2018 øgede Kommissionen håndhævelsen over for seks medlemsstater, som har misligholdt EU's regler om luftkvalitet, ved at indbringe dem for Domstolen⁽¹⁶⁾. EØSU anerkender, at Kommissionen i øjeblikket foretager en kvalitetskontrol af direktivet om luftkvalitet, hvor resultaterne af luftkvalitetsdirektiverne vurderes for perioden 2008-2018. Især bestræbelserne på at forbedre gennemførelsen af lovgivningen vedrørende den udendørs luftkvalitet vil bidrage til at opfylde mål 11 for bæredygtig udvikling, der omhandler bæredygtige byer.

Hvad angår luftkvaliteten, minder udvalget om, at luftforurening påvirker tre faktorer:

- 1) sundhed i en sådan grad, at luftforurening indendørs og udendørs fortsat udgør en stor risiko i Den Europæiske Union⁽¹⁷⁾ og andre steder. Der er sågar tale om den væsentligste sundheds- og miljørisiko på verdensplan⁽¹⁸⁾ med 6,5 mio. tidlige dødsfald om året og høje udgifter for samfundet, sundhedssystemerne, økonomien og alle, hvis helbred er berørt af luftforurening. I Europa vurderes antallet af tidlige dødsfald at ligge på omkring 400 000 om året ifølge en nylig beretning fra Den Europæiske Revisionsret om luftforurening, hvori det bemærkes, at de europæiske borgeres sundhed ikke er tilstrækkeligt beskyttet, og at EU's indsats ikke har haft de forventede virkninger
- 2) biodiversiteten (indvirkning på afgrøder, skove osv.)
- 3) moderne og naturligvis historiske bygninger, som selv er knyttet til turistaktiviteter.

3.1.1. Indendørs luftkvalitet

- a) For at forbedre den indendørs luftkvalitet bør man ved hjælp af mærkning gøre forbrugerne opmærksomme på udledningen fra de produkter, de køber, uanset om det er byggematerialer, pyntegenstande, møbler eller husholdningsprodukter. Med henblik herpå bør Unionen efter at have foretaget en sammenligning af medlemsstaternes lovgivning udforme en sammenhængende ramme baseret på bedste eksisterende praksis.
- b) Når en bygnings opførelses- og leveringsfase er afsluttet, bør der indføres en forpligtelse til regelmæssig vedligeholdelse af og tilsyn med udluftningskvaliteten. En sådan langsigtet overvågning af bygningerne vil helt klart have en positiv indvirkning, ikke blot på sundheden, men også på energiforbruget.
- c) Med henblik på at beskytte sårbare personer, hvis luftveje er svækkede eller under udvikling, og som derfor har behov for en bedre luftkvalitet, bør der indføres handlingsplaner i institutioner, der tager imod den brede offentlighed, især mindre børn.
- d) Endelig vil det være nyttigt at harmonisere praksis for luftrensning. Unionen bør udforme en definition af kriterierne for måling af effektiviteten og sikkerheden, navnlig for at undgå enhver form for kommercielle eller sundhedsmæssige skadevirkninger, der skyldes den relative mangel på regler i øjeblikket.

3.1.2. Udendørs luftkvalitet

- a) For at sikre en bedre luftkvalitet og skabe større tillid mellem borgerne og de europæiske institutioner er det nødvendigt, at den nuværende lovgivning gennemføres mere stringent, og at manglende overholdelse straffes hårdere, samt at standarderne i EU-direktiverne endelig medtager de manglende anbefalinger fra Verdenssundhedsorganisationen (WHO), når disse sikrer en bedre beskyttelse af befolkningens sundhed.

⁽¹⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_da.htm.

⁽¹⁷⁾ Ifølge Det Europæiske Miljøagentur.

⁽¹⁸⁾ Ifølge WHO.

- b) På nuværende tidspunkt overvåger man kun PM10- og PM2,5-partikler (i mikrometer). Rent sundhedsmæssigt har visse ultrafine partikler imidlertid endnu større indvirkning (i nanometer), idet de trænger længere ind i menneskets krop og kan ophobe sig i de livsvigtige organer. Derfor bør der i den europæiske lovgivning tages højde for dette forhold og indføres krav om, at disse partikler overvåges, så man gradvist kan reducere deres tilstedeværelse i luften.
- c) Det samme gælder polycykliske aromatiske kulbrinter (PAH) og forskellige andre forurenende stoffer, som ikke allerede kontrolleres, navnlig fra forbrændingsanlæg, skibstransport, køretøjer, anlægsmaskiner osv., ikke mindst fordi de fortsatte fremskridt med hensyn til videnskabelig viden og tekniske muligheder gør det muligt allerede nu at sikre en bedre beskyttelse af sundheden og økosystemerne.
- d) I denne henseende er direktivet om nationale emissionsstandarder⁽¹⁹⁾ af afgørende betydning for, at medlemsstaterne nedbringer deres udledninger af luftforurenende stoffer. I overensstemmelse med nærhedsprincippet indeholder direktivet imidlertid kun vejledende foranstaltninger, så medlemsstaterne kan opfylde deres emissionsreduktionsforpligtelser. Flexibiliteten med hensyn til gennemførelse gør denne lovgivning alt for svag.
- e) Et andet aspekt, der kan forbedres, er at direktivet ikke indeholder noget mål for reduktion af metan, et luftforurenende stof, som er af stor betydning, da det er udgangsstof for ozon, samt en meget kraftig drivhusgas.
- f) For at sikre en harmonisering af de forskellige EU-retsakter burde man i den fælles landbrugspolitik indføre mål for luftforurening, der stammer fra landbrugssektoren. Denne tegner sig f.eks. for mere end 95 % af emissionerne af ammoniak, et forurenende stof, der er omfattet af NEC-direktivet. For at medlemsstaterne kan nå deres reduktionsmål på området, bør den fælles landbrugspolitik tilbyde passende værktøjer.
- g) Endelig minder udvalget om, at kvantificeringen af forurenende stoffer i øjeblikket baseres på stoffernes vægt (i $\mu\text{g}/\text{m}^3$), selv om toksikologer i flere år på videnskabelige kongresser har understreget, at det ville være mere hensigtsmæssigt at kvantificere dem i partikeltal. En sådan fremgangsmåde giver så meget desto mere mening, fordi der er tale om ultrafine partikler, der indåndes⁽²⁰⁾.

3.2. Gennemførelse af EU's miljølovgivning på vandområdet

Med hensyn til vandkvalitet skal det indledningsvis understreges, at rammedirektivet på dette område overordnet set er tilfredsstillende, men at dets gennemførelse i de fleste medlemsstater ikke har ført til sikring af den forventede positive miljøsituation i 2015. Det samme gælder Natura 2000, idet det kontraktlige instrument samlet set har været en fiasko. Der kan foretages forskellige forbedringer og nyskabelser, især i forbindelse med de videnskabelige fremskridt på området — på den ene side med hensyn til jordbundens funktion og på den anden spredningen af og samspillet mellem bestemte forurenende stoffer. Dette vil blive gennemgået i det følgende. Fremskridt med hensyn til gennemførelse af EU-lovgivningen om vand vil bidrage til at nå flere mål med relation til mål 6 om rent vand og sanitet.

Et af de mest kritiske områder med hensyn til vand er gennemførelsen af direktivet om rensning af byspildevand, hvor der er store overensstemmelsesmæssige forskelle blandt medlemsstaterne på grund af en kombination af forvaltningsproblemer og finansiering. Selv om Kommissionen har gjort en betydelig indsats i den nuværende mandatperiode, er der stadig betydelige finansieringsbehov på dette område og forvaltningsrelaterede problemer, der skal løses. På baggrund af dokumenteret erfaring inden for forvaltning af fast affald bør der udvikles nye metoder til at gøre producenterne ansvarlige for finansieringen af supplerende spildevandsrensning til opsamling af nye forurenende stoffer — f.eks. lægemidler og mikroplast.

3.2.1. Overfladevand

- a) For at forbedre situationen for overfladevand og ligeledes undgå tilbageskridt med lovgivningen og forvaltningen på miljøområdet bør bestemte begreber som f.eks. »miljøkontinuitet«, »vandløb« og »vådområde« defineres. Det er f.eks. helt nødvendigt, at reglerne for definition af vådområder præciseres på europæisk plan, idet en metode, der udelukkende er baseret på formålet med beskyttelsen, som bekendt er for kompleks til at kunne gennemføres korrekt i national ret, i det mindste i visse medlemsstater.
- b) På samme måde vil det være nyttigt at råde over en ensartet ramme, der giver mulighed for at foretage præcise evalueringer, og som er fælles for alle aktører, der beskæftiger sig med gennemførelse af lovgivningen på området.

⁽¹⁹⁾ NEC-direktivet.

⁽²⁰⁾ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969711005730?via%3Dihub>.

- c) Uanset om der er tale om nanopartikler, som f.eks. stammer fra tekstilindustrien og fødevarerindustrien, eller hormonforstyrrende stoffer, f.eks. fra lægemiddelindustrien og landbruget, bør man reducere kilderne til deres udbredelse i miljøet og indføre grænseværdier, der ikke må overskrides i overfladevand og grundvand i lyset af deres indvirkning på økosystemerne og navnlig på de animalske fødekæder, der også omfatter mennesker. I den forbindelse bør man endelig sikre sig, at der er mulighed for også på længere sigt at fastsætte grænseværdier for cocktaileffekterne mellem disse stoffer, de forskellige stoffer, der allerede overvåges, og deres nedbrydningsprodukter.

3.2.2. Grundvand

- a) Hvad angår lovgivningen om vand, er bestemmelserne om dækning af omkostninger, der skyldes forskellige kategorier af brugere, internaliseringen af eksterne virkninger og prisfastsættelse i henhold til omkostningerne — som defineret i direktivet om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger ⁽²¹⁾ — ikke tilstrækkeligt bindende eller præcise til at kunne skabe en tilstrækkelig virkning.
- b) Med klimaforandringerne kan det blive endnu vanskeligere at få fyldt grundvandslagene. Dette skyldes, at byudviklingen eller landbrugspraksis visse steder medfører en uønsket afbrydelse af vandets kredsløb på grund af uigennemtrængelige overflader eller jordbund med for ringe biologisk aktivitet, hvilket fremmer afstrømning, erosion og mudderstrømme frem for naturlig filtrering, rensning og oplagring. For at undgå, at disse fænomener forværres yderligere, bør EU vedtage lovgivning, der fremmer en levende jordbund. Dette vil desuden være en fordel, idet der således tages fat på problemerne med vandkvaliteten og mængden af vand til økosystemer og drikkevand samt til landbrugs- og industriaktiviteter.
- c) I lyset af den rolle, som skove og hegn og i mindre udstrækning også permanente græsarealer og agerjord, som i lange perioder ligger upløjet hen, spiller med hensyn til at skabe regn gennem evapotranspiration samt filtrere, rense og oplagre vand i jorden og i grundvandslagene, bør der rettes større opmærksomhed mod disse. De bør desuden så vidt muligt forefindes og være fordelt på hele Unionens område, især fordi de også giver en ikke ubetydelig håndsrækning til andre levende organismer, herunder de mange væksthæmrende organismer, i forbindelse med hedeølger og andre ekstreme klimabegivenheder, som der bliver stadig flere af.

3.2.3. Direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger

Med henblik på en bedre gennemførelse af vandrammedirektivet vil det være hensigtsmæssigt at ændre teksten om visse aspekter, der er nævnt ovenfor, og som vedrører følgende punkter:

- a) Vands status i præamblen »Vand er ikke en almindelig handelsvare« erstattes med »Vand er ikke en handelsvare«.
- b) Anvendelsen af principperne om forebyggelse og forsigtighed kræver i lyset af vandets tilstand i Europa, at alle undtagelser fjernes, f.eks. i artikel 4, stk. 5, og i artikel 7, stk. 4.
- c) Som følge af vandets tilstand bør der kræves en miljøvurdering af alle projekter, der kan medføre skade på vandet og vandmiljøet. Derfor bør den »forenklede vurderingsprocedure« (artikel 16) udgå.
- d) Princippet om, at forurenere betaler, bør revideres, navnlig for så vidt angår gennemførelsesbestemmelserne, med:
- en omformulering af artikel 9: »Medlemsstaterne tager hensyn til princippet om, at alle omkostninger i forbindelse med forsyningspligtigheder, herunder miljømæssige og ressourcerelaterede omkostninger, skal dækkes, under hensyn til den økonomiske analyse, der foretages i henhold til bilag III, og navnlig i overensstemmelse med princippet om, at forurenere betaler« bør erstattes med: »Medlemsstaterne benytter dækning af direkte og indirekte omkostninger for vandet som følge af menneskelige aktiviteter i henhold til princippet om, at forurenere betaler«
 - sletning af undtagelserne i artikel 9, stk. 4
 - tilføjelse af alle sektorer med præcisering af de tre områder (landbrug, industri, husholdninger), hvor staterne indfører regler med henblik på at afskaffe eksternaliseringen af omkostningerne. I en årlig rapport præciseres bestemmelserne for iværksættelse af denne proces for de enkelte sektorer.
- e) Alle formuleringer af typen »sørger for« erstattes med en reel forpligtelse (f.eks. i artikel 11, stk. 5, eller artikel 14, stk. 1).
- f) Samtidig er det nødvendigt at sænke grænseværdierne for forurenende stoffer, blandt andet i kombination med andre direktiver (f.eks. om nitrat, kemiske produkter osv.), og at ajourføre de prioriterede stoffer (ved f.eks. at medtage perfluorerede forbindelser, nanoteknologier osv.).

⁽²¹⁾ Vandrammedirektivet.

- g) Det er nødvendigt at øge offentlighedens inddragelse (artikel 14), navnlig i forbindelse med planlægning. Dette gælder også for programmerne med grundlæggende og supplerende foranstaltninger og alle forudgående administrative kontrolforanstaltninger.
- h) Med hensyn til sanktioner (artikel 23) bør det tilføjes, at medlemsstaterne i henhold til Aarhuskonventionen bør indføre regler og procedurer, der fremmer offentlig adgang til søgsmål vedrørende vand.

3.3. Gennemførelse af EU's miljølovgivning på affaldsområdet

Den konsekvensanalyse, der ligger til grund for den nyligt vedtagne affaldslovgivning, har identificeret adskillige problemer i forbindelse med gennemførelse: juridiske/reguleringsmæssige samt spørgsmål vedrørende forvaltning og oplysningskampagner. Mangler i gennemførelsen af affaldsrammedirektivet skyldes ofte manglende økonomiske instrumenter, f.eks. til at gøre genanvendelse mere attraktiv end deponering. Det kan imidlertid være problematisk for kommunerne at indføre sådanne økonomiske instrumenter. De lokale myndigheder har ofte ikke kapacitet til at omsætte EU's foranstaltninger og instrumenter på lokalt niveau, hvilket vidner om et forvaltningsproblem. Håndhævelse er også et stort problem i flere medlemsstater. EØSU anerkender, at Kommissionen i de seneste år har arbejdet sammen med medlemsstaterne om at komme manglerne i forbindelse med gennemførelse til livs, for eksempel ved at levere teknisk bistand og specifikke retningslinjer for, hvad der skal ændres, gennem to tiltag for fremme af overholdelse, som blev foretaget i 2012 og 2015.

De nyligt vedtagne lovgivningsmæssige forslag om affald bør løse nogle af problemerne med gennemførelse og medvirke til at opfylde mål 12 for bæredygtig udvikling, der omhandler bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion, men spørgsmål vedrørende forvaltning og håndhævelse bør stadig behandles nationalt. Sammen med Kommissionen har EØSU etableret en europæisk interessentplatform for cirkulær økonomi, som allerede har opnået betydelige resultater og letter indsamlingen og formidlingen af eksisterende ekspertise og god praksis hos de forskellige interessenter. Platformen er et vigtigt redskab, som bør anvendes i større udstrækning til at tilskynde til gennemførelse af EU-lovgivningen på dette område.

3.3.1. Affaldsforebyggelse

- a) Den nylige revision af politikken på affaldsområdet ⁽²²⁾ er en anledning til at støtte foranstaltninger, der har til formål at reducere de europæiske borgers behov ved kilden (herunder behovene for råstoffer og sekundære råstoffer) samt produktionen af fremtidigt affald, navnlig affald, som er farligt for økosystemerne og menneskers sundhed. Dette indebærer, at der må sættes spørgsmålstegn ved borgernes behov og produkter samt måden, hvorpå de udformes, og produkterne bør have længere levetid for derefter at blive omdannet med mindst muligt tab af materiale, hvilket generelt påvirker miljøet, energisuveræniteten og den økonomiske bæredygtighed.
- b) For at kunne tale om »vedvarende materialer« frem for »affald« og en økonomi, der er så cirkulær som mulig, må man allerede ved udformningen af produkter fjerne toksiske eller farlige bestanddele, som kan besværliggøre en senere genanvendelsesfase.
- c) Med hensyn til emballage bør enkelhed have forrang, og det vil være nyttigt at sikre en maksimal, gradvis og obligatorisk udvikling for at undgå enhver form for konkurrenceforvriddning i forbindelse med de forskellige pant- og genbrugssystemer, der allerede findes, eller som vil blive udviklet.
- d) Forebyggelse af affald hænger også sammen med samfundenes evne til at genbruge og reparere produkter. For at sikre dette er der behov for en ambitiøs europæisk lovgivning med obligatoriske mål frem for foranstaltninger, der udelukkende er baseret på frivillighed.
- e) For at afkoble den økonomiske udvikling fra forbruget af naturressourcer og den miljøpåvirkning, som dette indebærer, må EU sætte sig mere ambitiøse mål om at styrke en effektiv ressourceanvendelse i produktionssystemerne.

3.3.2. Affaldshåndtering

- a) For at vinde og bevare befolkningens, producenterne og forbrugeres tillid skal den cirkulære økonomi — med regelmæssig hensyntagen til den nyeste videnskabelige viden — gardere sig mod fremtidige skandaler, navnlig af sundhedsmæssig art, der kan knyttes til koncentrationen eller spredningen af forurenende stoffer i genanvendte materialer (f.eks. brom eller hormonforstyrrende stoffer) eller i miljøet (nanomaterialer eller mikroplast).

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.

- b) En sådan fremgangsmåde vil være meget mere troværdig og effektiv, fordi man for at forbedre genanvendelsesgraden af alle typer af materialer vil indføre sporbarhed for de forskellige bestanddele allerede i fremstillingsfasen og sikre den størst mulige gennemsigtighed frem til deres kontakt med forbrugeren.
- c) Dermed vil det samme beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet gælde for genanvendte materialer såvel som for nye materialer i EU. Materialer, der kan genanvendes, bør ikke føre til et længerevarende forbrug af farlige kemiske produkter i høje koncentrationer. Derfor bør Det Europæiske Kemikalieagentur, når der er indført restriktioner og fastsat grænseværdier for kemiske produkter inden for rammerne af REACH-forordningen ⁽²³⁾, lægge sig fast på samme grænseværdier for genanvendte materialer. Materialer, der ikke overholder disse værdier, bør behandles således, at stoffet fjernes eller gøres uegnet til genbrug eller genanvendelse.
- d) Ud over miljødesign, som smartphones og andre elektriske og elektroniske produkter bør være underlagt, bør EU udvikle og indføre en affaldsforvaltningspolitik, der gør sig fortjent til denne betegnelse, inden for Unionens område i stedet for at sende affaldet til lande uden for EU.
- e) Under hensyntagen til livscyklusanalysen er alle muligheder inden for genanvendelse at foretrække frem for forbrænding (navnlig på grund af den såkaldte grå energi, f.eks. i plast), undtagen træ i visse særlige tilfælde og visse farlige affaldsprodukter/-materialer. Forbrænding bør i lighed med nedgravning gradvist forsvinde, og der bør fastsættes ambitiøse mål på dette område.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ REACH-forordningen — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT L 396 af 30.12.2006, s. 1, som ændret i EUT L 136 af 29.5.2007, s. 3).

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 539. PLENARFORSAMLING, 12.12.2018-13.12.2018

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk detailsektor, der er tilpasset det 21. århundrede

*(COM(2018) 219 final)**(2019/C 110/07)*Ordfører: **Ronny LANNOO**Medordfører: **Gerardo LARGHI**

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	21.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	171/3/2
<i>(for/imod/hverken for eller imod)</i>	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens meddelelse om modernisering af detailsektoren. Udvalget betoner igen den økonomiske og sociale betydning af detailsektoren for alle interessenter og for samfundet som helhed ⁽¹⁾. EØSU påpeger, at udvalget allerede i tidligere udtalelser har anbefalet, at der skabes et åbent økonomisk miljø med det formål at sikre fair konkurrence og skabe forudsætningerne for positiv sameksistens og samarbejde mellem store, mellemstore og små detailhandlere og mikrodetailhandlere.

1.2. Diversiteten i detailsektoren skal beskyttes og fremmes for at opfylde forbrugernes behov og beskytte og fremme det europæiske produktionssystem. Derfor mener EØSU, at der skal sikres en balance mellem foranstaltninger til gavn for store detailhandlere, som skitseres meget klart i meddelelsen, og tilsvarende foranstaltninger, som opfylder mikrovirksomheders og små virksomheders behov.

1.3. EØSU bemærker, at Kommissionens forslag fokuserer for meget på »prisen« som det mest interessante parameter for forbrugerne på bekostning af andre vigtige aspekter, som f.eks. information, produktkvalitet og personliggørelse, nærhed, mobilitet, den cirkulære økonomi og holdbarhed, værdi for pengene og service før og efter købet. Produktdiversificering bør beskyttes tilstrækkeligt af Kommissionen i alle parter interesse.

⁽¹⁾ Omsætning i 2016: 9 864 468,4 mio. EUR; antal virksomheder (i 2015): 6 205 080; produktionsværdi (i 2015): 2 687 115 mio. EUR. I 2016 var 33 399 447 mennesker beskæftiget i sektoren, heraf var 27 892 082 lønmodtagere.

1.4. Udvalget mener, at spørgsmålet om etableringsfrihed bør tackles i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og at indgåelse af overenskomster på nationalt, regionalt og lokalt niveau er den bedste måde at imødekomme alle interessenters behov på.

1.5. Nærmere bestemt mener EØSU, at der i øjeblikket i nogle medlemsstater er visse barrierer for etableringsfriheden og driftsmæssige restriktioner, som hindrer etableringen af nye virksomheder, men udvalget mener ikke, at fuld liberalisering kan sikre den nødvendige balance mellem store virksomheder, små virksomheder og familievirksomheder.

1.6. EØSU opfatter nationale bestemmelser om butikkers åbningstider og arbejdstid som afgørende for at sikre lige konkurrencevilkår for virksomheder af forskellig størrelse og først og fremmest garantere tilstrækkelig social sikring af både ansatte og selvstændige, men at der også bør tages højde for ændrede forbrugervaner.

1.7. EØSU gentager, at indgåelse af overenskomster på nationalt eller subnationalt niveau er den bedste måde at fastsætte åbningstider og -dage på og på den ene side imødekomme forbrugernes behov for adgang til bestemte produkter og serviceydelser og nogle virksomheders ønske om at holde søn- og helligdagsåbent og på den anden side sikre en balance mellem arbejds- og familieliv for selvstændige og ansatte med tid til videreuddannelse.

1.8. EØSU påpeger desuden behovet for i overensstemmelse med den sociale søjle at garantere fair lønninger og kvalitet i arbejdet for alle arbejdstagere i sektoren i både online- og offlinevirksomheder. Det henleder især opmærksomheden på arbejdskontrakter for de tusinder, der arbejder for onlinevirksomheder, som stadig ikke er omfattet af kollektive overenskomster, samt på kontrakter hos store detailhandlere, hvis formål udelukkende er at dække øget kundetrafik i weekender (hvilket resulterer i flere løse kontrakter), eller hvor weekend- og natarbejde ikke tæller som overtid. Endelig har EØSU den holdning, at etablering af en effektiv mekanisme for social dialog, hvori også små virksomheder og mikrovirksomheder deltager, vil give virksomhederne bedre muligheder for at udvikle sig og arbejdstagerne et system, der sikrer dem bedre.

1.9. Udvalget er enig med Kommissionen i behovet for at tilskynde til og støtte innovation i detailsektoren, livslang læring for arbejdsgivere og arbejdstagere samt salgsfremstød for produkter på lang sigt. Men udvalget mener, at der sideløbende med Kommissionens forslag bør være en køreplan for denne proces i lyset af digitaliseringen med tilstrækkelig finansiering og særligt fokus på små virksomheder og mikrovirksomheder i samarbejde med organisationer, der repræsenterer SMV'er.

1.10. EØSU opfordrer myndigheder på alle niveauer til at indgå i et tæt samarbejde med alle interessenter med henblik på at udarbejde en specifik handlingsplan for fremtiden for den europæiske detailsektor i det 21. århundrede (dvs. information, uddannelse, finansiering, god praksis osv.).

2. Resumé af Kommissionens dokument

2.1. Formålet med meddelelsen er at levere et input til, hvordan detailsektorens potentiale kan frigøres til gavn for EU's økonomi ved at identificere bedste praksis. Der er derfor brug for, at EU's institutioner og medlemsstater træffer skridt til at understøtte sektorens konkurrenceevne på et tidspunkt, hvor sektoren er i forandring på grund af den hurtige vækst i e-handel og ændrede forbrugervaner.

2.2. For at det indre marked kan fungere effektivt, skal der træffes passende foranstaltninger på alle niveauer. Produktiviteten i EU's detailsektor er ikke på niveau med andre sektorer. Det skyldes et stigende antal skatte- og afgiftsregler på alle niveauer, og at omstillingen til det digitale marked er blevet forsinket.

2.3. Detailhandlere er underlagt utallige restriktioner med hensyn til etablering og drift af butikker. Mange af disse restriktioner er begrundet i legitime samfundsmæssige hensyn, men de kan også skabe hindringer for nystartede virksomheder og produktiviteten.

2.4. Det er afgørende for sektorens levedygtighed, at der åbnes nye kommercielle salgssteder. Det er vigtigt, at der er mulighed for at gennemføre strategier for markedsadgang, som kombinerer tilstedeværelse online og offline på markedet. Enkle, gennemsigtige og effektive etableringsprocedurer skaber mulighed for, at detailsektoren kan forbedre sin produktivitet.

2.5. Kommissionen anbefaler, at medlemsstaterne vurderer og om nødvendigt moderniserer deres lovrammer ved i relevante tilfælde at hente inspiration fra bedste praksis, som allerede er udviklet i andre medlemsstater.

2.6. Driftsmæssige restriktioner rammer især detailhandlere med fysiske butikker. De offentlige myndigheder bør vurdere balancen i og proportionaliteten og effektiviteten af disse restriktioner for at sikre lige vilkår i forhold til e-handel.

2.7. Detailhandlernes omkostninger til overholdelse af reglerne udgør 0,4-6 % af deres årlige omsætning. For mikrovirksomheder er dette en særlig tung byrde. Fremme af detailsektorens udvikling til gavn i sidste ende for forbrugerne kræver en bred tilgang: Lovrammerne skal forenkles, og det skal sikres, at de er de rigtige til et miljø med flere salgskanaler, ligesom de alt for belastende og bekostelige foranstaltninger og procedurer, der pålægges detailhandlere for at sikre overholdelsen af disse regler, skal reduceres.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens bestræbelser for at modernisere detailsektoren med henblik på at tackle de nye udfordringer i relation til digitalisering og e-handel.

3.2. I sine tidligere udtalelser, navnlig INT/682 om en europæisk handlingsplan for detailhandelen ⁽²⁾, har udvalget allerede anbefalet at skabe et åbent økonomisk miljø med det formål at sikre fair konkurrence mellem virksomheder af samme størrelse. EU bør især skabe forudsætningerne for diversitet, positiv sameksistens og samarbejde mellem store, mellemstore og små detailhandlere og mikrodetailhandlere, der driver virksomheder online og offline. Fremme af diversiteten i EU's detailsektor er en god måde at imødekomme forbrugernes forskellige behov på og samtidig beskytte og fremme det europæiske produktionssystem.

3.3. EØSU bemærker, at Kommissionen fokuserer for meget på »prisen« som det mest interessante parameter for forbrugerne, hvorimod det primære mål bør være at give forbrugerne nøjagtig information (forbrugeroplysning). Forbrugerne bør frit kunne tage andre aspekter med i deres overvejelser om køb af et produkt, bl.a. kvalitet, personliggørelse, holdbarhed, forbrugermobilitet, nærhed, værdi for pengene, service før og efter købet, indvirkning på den cirkulære økonomi og miljøkriterier. Produktdiversificering udgør en værditilførelse til EU's produktions- og detailsektor og bør beskyttes tilstrækkeligt af Kommissionen ⁽³⁾.

3.4. EØSU anser Kommissionens tilgang for at være skæv og til fordel for store detailhandlere og mener, at det er vigtigt, at der findes en balance i forhold til mikrovirksomheders og små virksomheders behov. Navnlig mener udvalget, at der må være garanti for, at store virksomheder og mikrovirksomheder og familiedrevne virksomheder kan eksistere side om side.

3.5. EØSU er enig i, at visse restriktioner for etableringsfriheden og for driften i nogle medlemsstater kan udgøre hindringer for etablering af nye virksomheder og opskalering af disse. Men udvalget mener ikke, at en fuld liberalisering af etableringsfriheden er en patentløsning. I denne forbindelse bør nærhedsprincippet desuden overholdes, og der bør indgås overenskomster på nationalt, regionalt og lokalt niveau, der på passende vis tilgodeser de lokale behov og alle interessenters behov.

3.6. EØSU er ikke enig i Kommissionens negative udlægning af Visser-dommen. For EØSU bekræfter denne sag lovgiverens formål med tjenesteydelsesdirektivet, idet den kodificerer den retspraksis, der er etableret af Domstolen for Den Europæiske Union med hensyn til etableringsfriheden. Dommen forbyder kun bestemte krav, som f.eks. økonomiske behovsprøver, hvorimod den anerkender, at »et sådant formål om beskyttelsen af bymiljøet kan udgøre et tvingende hensyn af almen interesse, der kan begrunde en territorial restriktion«. Det er vigtigt at afveje den slags behov i forhold til proportionalitetsprincippet og nærhedsprincippet.

3.7. I den forbindelse kan der som led i processen for at skabe et indre europæisk marked gøres meget for at forenkle procedurerne for at starte virksomhed og for at gøre disse procedurer gennemsigtige og ensartede og på samme tid respektere de eksisterende legitime territoriale begrænsninger, som er fastlagt i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

3.8. EØSU anser det for yderst vigtigt at bevare og beskytte bestemte økonomiske miljøer, især når de er forbundet med bevarelse af den nationale historiske og kunstnerisk arv og social- og kulturpolitiske målsætninger. En anderledes tilgang kan have en ødelæggende indvirkning på lokalsamfund og lokale forbrugere ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 20.

⁽³⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 165.

⁽⁴⁾ Se fodnote 2.

3.9. Generelt mener EØSU, at grænseoverskridende ekspansion, opskalering og e-handel bør opfattes som en seriøs mulighed, og at virksomhederne i koordination med deres organisationer bør støttes i denne proces. Men det må ikke anses som en forpligtelse eller den eneste vækstmulighed for hver eneste virksomhed set i lyset af forbrugernes primære interesser (distribution via forskellige kanaler og service). Derfor er det vigtigt at tilskynde til og fortsætte innovationsprocesser, videreuddannelse og salg fremstød for produkter på lang sigt, og herunder støtte små virksomheder og mikrovirksomheder samt deres repræsentative organisationer med passende finansiering.

3.10. En velfungerende politik for detailsektoren skal finde den rette balance mellem rentabilitet og effektivitet i forhold til beliggenhed. Der skal gøres nogle (mellem)langsigtede overvejelser især i forhold til detailhandlere med fysiske butikker, og om hvordan de indgår i den aktuelle og eventuelle fremtidige udvikling (boliger, servicetilbud mv. og dermed i nuværende bycentre og kvarterer). EØSU mener, at Kommissionen i samarbejde med de relevante nationale og regionale organisationer bør supplere sit forslag med strukturforanstaltninger med henblik på at inddrage faktorer, der er bestemmende for den territoriale udvikling af lokalsamfund og bycentre (turistområder, lokale områdeplaner, bygningsreglementer, forhold mv.).

3.11. EØSU mener, at nationale bestemmelser om butikkers åbningstider og arbejdstid i tråd med nye teknologiske løsninger spiller en vigtig rolle i at sikre lige konkurrencevilkår for virksomheder af forskellig størrelse og garantere tilstrækkelig social sikring af både ansatte og selvstændige, og at de først og fremmest er et vigtigt redskab til social sikring af selvstændige og ansatte.

3.12. EØSU gentager, at indgåelse af overenskomster på nationalt eller subnationalt niveau med de relevante organisationer er den bedste måde at fastsætte åbningstider og -dage på. Det er særdeles vigtigt på den ene side at imødekomme forbrugernes behov for adgang til bestemte produkter og serviceydelser og visse virksomheders ønske om at holde åbent på helligdage eller om aftenen og på den anden side beskytte det behov, ejere af mikrovirksomheder og deres ansatte har for at holde fri, og sikre en balance mellem arbejds- og familieliv med tid til videreuddannelse.

3.13. EØSU påpeger desuden behovet for i overensstemmelse med den sociale søjle at garantere fair lønninger og kvalitet i arbejdet for alle arbejdstagere i sektoren, uanset om det er i online- eller offlinevirksomheder. Det henleder især opmærksomheden på arbejdskontrakter for de tusinder, der arbejder for onlinevirksomheder, som stadig ikke er omfattet af kollektive overenskomster, samt på kontrakter hos store detailhandlere, hvis formål udelukkende er at dække øget kundetrafik i weekender (hvilket resulterer i flere løse kontrakter), eller hvor weekend- og natarbejde ikke tæller som overtid. Endelig har EØSU den holdning, at etablering af en effektiv mekanisme for social dialog, hvori også små virksomheder og mikrovirksomheder deltager, vil give virksomhederne bedre udviklingsmuligheder og arbejdstagerne et system, der sikrer dem bedre.

3.14. EØSU bifalder anbefalingen om, at offentlige myndigheder bør medvirke til at gøre det let for små virksomheder at indføre digital teknologi. Dette kan dog ikke være den eneste vej frem. Traditionelle butikker er fortsat vigtige ikke blot for væksten i EU, men også for den sociale samhørighed, navnlig i lokalsamfundene og for forbrugere, som ikke er født digitale. Derfor bør onlinehandel og fysiske butikker eksistere side om side. I den forbindelse mener EØSU, at Kommissionen undervurderer vanskelighederne for små virksomheder og mikrovirksomheder forbundet med at tage del i og kunne tjene på e-handel.

3.15. Udvalget er enig med Kommissionen i behovet for kvalitetsvidereuddannelse for arbejdsgivere, som ønsker at give sig i kast med e-handel. Udvalget opfatter dog situationen som mere kompleks, og SMV'er, især små virksomheder og mikrovirksomheder, skal tackle en lang række udfordringer som: a) omlægning og tilpasning af deres interne organisation, b) kendskab til fremmedsprog, c) anskaffelse og forståelse af juridisk og administrativ information, d) etablering af et effektivt og konkurrencedygtigt leveringssystem, e) overvindelse af skattedumping og social dumping på EU-plan (momssvindler, forfalskning mv.). Derfor opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til at støtte SMV'er og deres organisationer igennem hele overgangsfasen til e-handel med en bred tilgang, der tager højde for alle de betingelser, der er nødvendige for at skabe succesrige onlinevirksomheder.

3.16. EØSU anser e-handel som en stor mulighed for mange SMV'er. Desuden påpeger udvalget, at Kommissionen netop har offentliggjort det første forslag rettet mod at regulere forbindelserne mellem platforme og virksomheder på det digitale marked. Denne foranstaltning skal skabe gennemsigtighed, men tackler ikke visse hyppigt forekommende former for

misbrug, som hindrer fair konkurrence (f.eks. klausuler om prisparitet, skattedumping, varierende afgifter mv.) mellem erhvervs-mæssige brugere og store onlineplatforme⁽⁵⁾). Derfor anbefaler udvalget, at Kommissionen skaber lige konkurrencevilkår på det digitale marked.

3.17. Efter EØSU's mening er der behov for forskellige foranstaltninger for at skabe de rette betingelser for, at detailsektoren og især SMV'er og mikrovirksomheder, som er dem, der skaber den største nettovækst i beskæftigelsen, kan tackle uoverensstemmelsen mellem udbudte og efterspurgte færdigheder: bedre kortlægning og foregribelse af behovet for færdigheder, herunder vejledning, bedre udbytte af uddannelse og erhvervsuddannelse i overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov, herunder fremme af erhvervsrettet uddannelse, forbedring af rammebetingelserne, så der bliver bedre overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel, bedre støtte til SMV'ers og mikrovirksomheders videreuddannelsesbehov.

3.18. EØSU bifalder Kommissionens fokus på omkostningerne til overholdelse af reglerne, især for små virksomheder, samt at Kommissionen fremhæver den manglende forståelse af denne sektors særlige karakteristika.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU opfordrer Kommissionen til at tackle det voksende problem med fraflytning fra bycentre og de sociale og miljømæssige konsekvenser heraf. Hvor stor livskvaliteten er i store og små byer, afhænger ikke mindst af overlevelsesmulighederne for mange små virksomheder og mikrovirksomheder (lokale butikker), der dækker mange forbrugeres behov, men som er i risiko for at bukke under på grund af den voksende koncentration af store detailkoncerner.

4.2. EØSU beklager manglen på henvisninger til en bæredygtig detailsektor og til den rolle, som små detailhandlere og mikrodetailhandlere kan spille i denne proces. Der er brug for gunstigere rammer, der kan gøre disse erhvervsdrivende opmærksomme på koblingen mellem bæredygtige valgmuligheder og konkurrencedygtighed og give dem skræddersyet information og teknisk bistand samt de nødvendige kreditordninger til at gennemføre forbedringer. På grund af deres svage stilling i forhold til at påvirke forbrugere og producenter bør små detailhandlere og mikrodetailhandlere ikke påtvinges bestemte valg.

4.3. Meddelelsen kommer ikke ind på gnidningerne i kontraktforholdene mellem virksomheder, f.eks. ulige franchisekontrakter, betalingsforsinkelser og illoyal handelspraksis. Især skaber den stigende magtkoncentration hos store detailhandlere i Europa alvorlige udfordringer⁽⁶⁾. For at tackle konkurrenceforvridningen og opretholde konkurrencedygtigheden burde begge disse problemstillinger have været behandlet i meddelelsen.

4.4. Som allerede påpeget i udtalelsen om nye aftalebetingelser for forbrugerne henstiller EØSU til Kommissionen, at der etableres og indføres et effektivt system for tvistbilæggelse, der gør det muligt at håndtere situationer, hvor misbrug af økonomisk styrke og praksis fører til konkurrenceforvridning.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 177.

⁽⁶⁾ Se fodnote 3.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Beretning om konkurrencepolitikken 2017

(COM(2018) 482 final)

(2019/C 110/08)

Ordfører: **Baiba MILTOVIČA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 5.9.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	21.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	188/1/9
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over 2017-beretningens koncise udformning og målrettedhed og det forhold, at den er ledsaget af et omfattende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. En effektiv konkurrencepolitik, der håndhæves, er fundamentet for en bæredygtig markedsøkonomi. Den kan sikre lige vilkår for producenter af varer og tjenesteydelser, berolige forbrugerne, stimulere konkurrencen og opfylde grundlæggende sociale målsætninger som f.eks. forbrugernes valgfrihed samt politiske målsætninger, herunder EU-borgernes velfærd og fremme af europæisk markedsintegration. Over for tredjelande spiller den også en vigtig rolle med hensyn til at støtte en positiv forretningsmæssig, miljømæssig og social dynamik i den internationale handel.

1.2. I 2017-beretningen lægges der stor vægt på overholdelse og håndhævelse, og der gives eksempler på den energiske indsats, Kommissionen har ydet. Forbrugere og små og mellemstore virksomheder bliver ofte stillet i en ufordelagtig situation af store virksomheder, der måske misbruger deres dominerende stilling på markedet, og derfor er tiltag rettet mod konkurrencebegrænsende praksis særligt velkomne.

1.3. På baggrund af den hyppigere forekomst af konkurrencebegrænsende aktiviteter på EU's markeder er der sket en støt udvikling af de nationale konkurrencemyndigheder som vigtige håndhævere af konkurrenceretten. ECN+-direktivet, der forbedrer de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at blive mere effektive, styrker den nationale kapacitet på dette område.

1.4. Det er helt afgørende at styrke de nationale konkurrencemyndigheders autonomi og afsætte de nødvendige ressourcer. Reel uafhængighed, sagkundskab og uddannelse er nødvendigt for en effektiv indsats, og ECN+-direktivet bør følges nøje for at sikre, at disse mål nås. Der bør tilskyndes til forebyggende foranstaltninger til modvirkning af konkurrencebegrænsende adfærd og bøderne bør forhøjes, så de udgør et effektivt afskrækkelsesmiddel.

1.5. EØSU støtter Kommissionen med hensyn til privatretlig håndhævelse af konkurrencereglerne og mener, at kollektive søgsmål bør lattes i alle medlemsstaters retssystemer. Kommissionen bør fortsat overvåge effektiviteten af kollektive klagemuligheder ved konkurrenceretskrænkelser i de forskellige medlemsstater og om nødvendigt træffe yderligere foranstaltninger. I den forbindelse skuffer Kommissionens forslag med hensyn til kollektive søgsmål i forslaget om en ny aftale for forbrugerne (New Deal for Consumers).

1.6. Det bør overvejes at medtage yderligere forslag om franchising i gruppefritagelsesforordningen ⁽¹⁾ med henblik på at genoprette den forretningsmæssige og kontraktmæssige balance mellem franchisegiveren og franchisetagerne.

⁽¹⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 330/2010 (EUT L 102 af 23.4.2010, s. 1)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=CELEX:32010R0330>.

1.7. I tilfælde hvor der er betydelige parakommercielle aktiviteter, som drives af lokale myndigheder, og som kan drage fordel af offentlige tilskud, hvilket giver unfair konkurrence, bør sådanne aktiviteter undersøges nærmere for at se, om det er nødvendigt at tilpasse statsstøttere reglerne eller indføre andre instrumenter.

1.8. Med hensyn til direktivet om whistleblowere anbefales det, at den nationale lovgivning i forbindelse med direktivets omsætning og gennemførelse skal bekræfte, at whistleblowere har adgang til fagforeningsrepræsentanter til enhver tid, og at der gives fuld beskyttelse til whistlebloweren i alle situationer.

1.9. Hvor det er relevant for håndhævelsen af konkurrencelovgivningen, foreslås det, at en detaljeret analyse foretaget af Kommissionen af den praksis, der følges af energireguleringsmyndigheder i samtlige medlemsstater, i forbindelse med CEER og ACER muligvis vil kunne pege på tiltag, der vil kunne eliminere konkurrencebegrænsende praksis, som er til fortsat skade for forbrugerne.

1.10. En ny evaluering i fremtidige beretninger om konkurrencepolitikken af, hvordan distributionskæden for fødevarer fungerer, kunne pege på og foreslå løsninger på problemet med dominerende detailkæders fortsatte udøvelse af markedsstyrke, som kan vise sig at være u hensigtsmæssig.

1.11. I den digitale økonomi findes og udvikles der til stadighed en række former for konkurrencebegrænsende praksis. EØSU er bekymret over, at der ikke afsættes tilstrækkelige ressourcer til at overvåge denne hurtigt voksende og økonomisk blomstrende sektor, og opfordrer til, at der vedtages konkrete bestemmelser med dette for øje inden for den flerårige finansielle ramme.

1.12. En række faktorer er ikke umiddelbart omfattet af konkurrencepolitikken, men giver ikke desto mindre anledning til bekymring om markedsforvridninger: store forskelle i selskabsbeskatningen mellem medlemsstaterne, forskellige former for ansættelsespraksis som samlet kan betegnes som social dumping, praksis som opstår inden for opgaveøkonomien og spørgsmål relateret til den cirkulære økonomi og global økonomisk bæredygtighed. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udnytte sine beføjelser og sin kapacitet fuldt ud for, i det omfang det er muligt, at sikre, at de gråzoner, hvor der forekommer konkurrencebegrænsende adfærd, overvåges og afklares med henblik på at rette op på situationen.

1.13. Konkurrencereglerne er en af de ældste dele af EU's regelværk, men står ikke altid i forhold til dette århundredes udfordringer. En omfattende og systematisk revision af EU's konkurrencelovgivning, der tager hensyn til økonomiske, miljømæssige og samfundsmæssige mål, vil være gavnlig, navnlig i lyset af den kunstige adskillelse, der er sket mellem markedet på den ene side og samfunds- og miljøforhold på den anden side.

2. Indholdet i beretningen om konkurrencepolitikken 2017

2.1. Konkurrencepolitikken er fundamentet for det indre marked, og den har eksisteret siden Romtraktaten og oprettelsen af det, der i dag er Den Europæiske Union. Den er nærmere fastlagt i bestemmelser som artikel 101 og 102 i TEUF, der præciserer dens indhold og omfang.

2.2. I 2017 blev der gennemført konkrete tiltag til gavn for forbrugere og europæisk industri på en række nøgleområder: den digitale økonomi, energi, den farmaceutiske og agrokemiske sektor, netværksindustrier og finansielle markeder. Denne sammenfatning fremhæver hovedpunkterne i rapporten, som selv er en sammenfatning af omfattende arbejde inden for en række økonomiske sektorer.

2.3. Politik skal omsættes til regler, og regler skal håndhæves. Kommissionen deltog i oprettelsen af Det Internationale Konkurrencenetværk og er også aktiv i alle internationale fora, der beskæftiger sig med konkurrence, herunder OECD, UNCTAD, WTO og Verdensbanken. Kommissionen arbejder navnlig tæt sammen med nationale konkurrencemyndigheder og har foreslået nye regler i form af et direktiv⁽²⁾, som skal sætte medlemsstaternes konkurrencemyndigheder i stand til at håndhæve EU's kartel- og monopolregler mere effektivt.

2.4. Det er vigtigt, at personer, som har viden om eksistensen af et kartel eller andre former for overtrædelse af kartel- og monopolreglerne eller om, hvordan disse fungerer, har midlerne til at bringe den pågældende praksis frem i lyset. Der er lanceret et nyt anonymt whistleblowerværktøj, som gør dette nemmere, og det er i aktiv brug.

2.5. Kravene vedrørende underretning om mindre, og mindre problematiske, statsstøtteforanstaltninger er blevet forenklet, der er indført undtagelser, og 24 medlemsstater har tilsluttet sig Transparency Award Module, der giver oplysninger om statsstøtte.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/proposed_directive_da.pdf.

2.6. Der er blevet indledt en streng håndhævelse af konkurrencepolitikken på koncentrerede markeder. Lægemiddel-sektoren var genstand for Kommissionens første undersøgelse af betænkeligheder ved urimeligt høje priser inden for medicinalindustrien. Flere fusioner i den agrokemiske sektor blev undersøgt, og en fusion inden for cementindustrien, som ville have begrænset konkurrencen, blev forbudt.

2.7. Inden for energisektoren blev der iværksat håndhævelsesforanstaltninger i forhold til statsstøtte og kapacitetsmekanismer, og undersøgelsen af Gazproms forretningsmetoder i Central- og Østeuropa blev fortsat med en foreløbig konklusion om, at EU's konkurrenceregler bliver tilsidesat.

2.8. Inden for transportområdet blev opkøb af virksomheder i luftfartssektoren undersøgt, og der blev afdækket konkurrencestridige aktiviteter inden for jernbanetransport i Litauen, hvilket resulterede i bøder og afhjælpende foranstaltninger, og statsstøtte til denne sektor i Grækenland og Bulgarien blev støttet. Der blev gennemført en kartelsag mod Scania med hensyn til vejtransport, og adskillige virksomheder inden for sektoren for bildele blev pålagt alvorlige bøder.

2.9. Udvidelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning til havne og lufthavne lettede mulighederne for at yde passende statsstøtte.

2.10. Kommissionens undersøgelse af den planlagte fusion mellem Deutsche Börse og London Stock Exchange Group konkluderede, at den ville være monopolistisk, og følgelig blev den forbudt.

2.11. Det bemærkes, at EU's konkurrencepolitik er nødt til at reagere konstruktivt og kreativt på udfordringen ved Det Forenede Kongeriges udtræden af EU. Som fastsat af Det Europæiske Råd bør eventuelle fremtidige handelsaftaler sikre lige konkurrencevilkår, navnlig hvad angår konkurrence og statsstøtte.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over beretningen for 2017, som indeholder talrige eksempler på, at Kommissionen lægger vægt på at fremme forbrugernes trivsel og forebygge, at forbrugerne lider skade. En følgevirkning af denne tilgang er ikke blot at styrke integrationen på det indre marked, men også at styrke den økonomiske udvikling og hermed forbundne socialpolitiske målsætninger.

3.2. I det forløbne år har EØSU's udtalelser ofte påpeget vigtigheden af en effektiv og gennemført konkurrencepolitik. Benchmarks for forbrugervelfærd og -trivsel skaber sammen med opretholdelsen af en effektiv konkurrencestruktur tillige rationale for at rette opmærksomheden mod udnyttelse, eliminerende adfærd og konkurrencebegrænsende aftaler. Ved at tilskynde til bedste økonomiske praksis fremmer en fast konkurrencepolitik styrkelsen af europæisk erhvervsliv på konkurrenceprægede verdensmarkeder og befordringen af de sociale målsætninger, som den bygger på.

3.3. Emissioner fra motorkøretøjer

3.3.1. I EØSU's udtalelse om EU-tiltag, der skal forbedre overholdelsen af miljøbestemmelser og forvaltningen af miljøet ⁽³⁾, anførtes det, at den utilstrækkelige overholdelse af de mekanismer, der skal sikre gennemførelsen af miljølovgivningen og forvaltningen af miljøet, på beklagelig vis også spiller en rolle i forbindelse med illoyal konkurrence og økonomisk skade. Udvalget bemærker, at overholdelse og efterlevelse af retsstatsprincippet er en grundlæggende forudsætning for en effektiv konkurrencepolitik.

3.3.2. Set i dette perspektiv hilser EØSU det velkommen, at Kommissionens foreløbige undersøgelse af et muligt kartel, der implicerer BMW, Daimler, Volkswagen, Audi og Porsche, med hensyn til, om virksomhederne begrænsede udviklingen af selektive katalytiske reduktionssystemer og partikelfiltre, hvilket potentielt kunne begrænse udbredelsen af mere miljøvenlige teknologier, nu har ført til, at kartelteamet har indledt en formel undersøgelsesprocedure.

3.4. Kollektive søgsmålsmekanismer

3.4.1. Udvalget noterer sig den endelige gennemførelse af direktivet om erstatning i konkurrencesager ⁽⁴⁾, som til dels afhjælper problemet med at tilvejebringe en retlig mekanisme for gruppesøgsmål. Tilbagetrækningen af direktivforslaget, der blev udarbejdet i 2009 af GD COMP, sammenholdt med det nylige forslag om pakken til en ny aftale for forbrugerne er signaler om manglende politisk vilje til at tage afgørende skridt imod en definition af en virkelig effektiv ordning for

⁽³⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 69.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/104/EU om erstatningsøgsmål i konkurrencesager (EUT L 349 af 5.12.2014, s. 1).

kollektive søgsmål på europæisk plan. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til fortsat at overvåge effektiviteten af kollektive klagemuligheder ved konkurrenceretskrænkelser i de forskellige medlemsstater og om nødvendigt træffe yderligere foranstaltninger.

3.5. Franchising i detailhandlen

3.5.1. EØSU konstaterer, at der er et voksende problem i forbindelse med franchiseaftaler i detailsektoren, hvilket kan få alvorlige konsekvenser for konkurrencen. F.eks. har en stor strid i Nederlandene mellem franchisegiveren HEMA og en række franchisetagere vedrørende eksisterende kontrakter og andelen af indtægterne fra internetsalg resulteret i ophævelse af franchiseaftaler. Udvalget opfordrer Kommissionen til at analysere situationen og fremsætte yderligere forslag om franchise, der ville kunne indføres i gruppefritagelsesforordningen med henblik på at genoprette den forretningsmæssige og kontraktmæssige balance mellem franchisegiveren og franchisetagerne.

3.6. Støtte på kommunalt plan

3.6.1. I mange medlemsstater er lokale myndigheder begyndt at udvikle forretningsmæssige aktiviteter, hvortil de benytter offentligt ejede ressourcer og faciliteter. Dette kan føre til konkurrenceforvridning, hvis der er et støtteelement til stede. F.eks. står små og mellemstore virksomheder inden for turist- og restaurationsbranchen over for støttede aktiviteter i kantiner i sportsklubber og fritidscentre mv. Lokale myndigheder ejer eller giver offentlige tilskud til disse klubber og foreninger, der ofte er fritaget for at betale moms og nyder godt af sociale fordele, f.eks. frivilligt arbejde. Disse parakommercielle aktiviteter er ofte organiseret (målt i omsætning og overskud) som en normal kommerciel virksomhed. Udvalget opfordrer Kommissionen til at overvåge fænomenet og se på, om der kan gennemføres en tilpasning på EU-plan af statsstøttere reglerne eller andre instrumenter med henblik på at regulere disse lokale aktiviteter, som i nogle tilfælde endog støttes med EU-midler!

3.7. Oplysninger om statsstøtte

3.7.1. Tilgængeligheden og brugen af Transparency Award Module (TAM) er særligt velkommen, fordi modulet gør det muligt for interesserede aktører (Kommissionen, konkurrenter og den brede offentlighed) at kontrollere statsstøttens overensstemmelse med reglerne. Til dato er ca. 30 000 støttesager blevet offentliggjort.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ECN+-direktivet

4.1.1. EØSU glæder sig over den vægt, der i beretningen er lagt på håndhævelse, og har benyttet lejligheden til at gentage sit syn ⁽⁵⁾ på ECN+ ⁽⁶⁾-direktivet, som giver konkurrencemyndighederne de nødvendige beføjelser til at blive mere effektive.

4.1.2. Udvalget har tidligere givet udtryk for, at en forordning ville være et mere effektivt lovgivningsinstrument på området, men anerkender behovet for proportionalitet. Desuden bør konkurrencepolitikken sikre lige muligheder, og de nationale konkurrencemyndigheder bør råde over de juridiske redskaber og instrumenter, der er nødvendige for håndtere hemmelige karteller.

4.1.3. Selv om ECN+-direktivet skulle sikre uafhængighed, ressourcer og en effektiv værktøjskasse til at gennemføre håndhævelse, er der stadig åbne spørgsmål om de nationale konkurrencemyndigheders selvstændighed og kompetencer. Reel uafhængighed, sagkundskab og uddannelse er nødvendigt for en effektiv indsats. Der bør tilskyndes til forebyggende foranstaltninger til modvirkning af konkurrencebegrænsende adfærd og bøderne bør forhøjes, så de udgør et effektivt afskrækkelsesmiddel. De nationale konkurrencemyndigheder bør også have beføjelse til på egen hånd at indlede retsforfølgning.

⁽⁵⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 70.

⁽⁶⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked (COM(2017) 142 final).

4.2. Beskyttelse af whistleblowere

4.2.1. Der bør arbejdes kraftigere på at informere offentligheden om konkurrencereglerne. Dette vil øge effektiviteten af nye værktøjer, der er tilgængelige for indberetning af overtrædelser, f.eks. whistleblowerværktøjet. Selv om EØSU finder det opmuntrende at se, at dette værktøj er i regelmæssig brug, har udvalget en række betænkeligheder ved det foreslåede direktiv, der har til formål at styrke beskyttelsen af whistleblowere⁽⁷⁾.

4.2.2. EØSU henviser til sin udtalelse om dette direktiv⁽⁸⁾, hvor udvalget anbefaler, at direktivets anvendelsesområde ikke bør begrænses til overholdelse af EU-retten, men i stedet udvides til at omfatte overholdelse af national lovgivning.

4.2.3. Det er også vigtigt, at der henvises til, at arbejdstagernes rettigheder bør omfattes, og at fagforeningsrepræsentanter og NGO'er nævnes som eksempler på juridiske personer. Whistleblowere bør have adgang til fagforeningsrepræsentanter på et hvilket som helst stadium i processen.

4.3. Den digitale økonomi

4.3.1. EØSU bemærker, at den nye forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde⁽⁹⁾ blev vedtaget i slutningen af 2017 og bør sikre en bedre koordinering mellem forbrugernetværk med henblik på at håndhæve foranstaltninger mod grænseoverskridende konkurrencebegrænsende praksis. F.eks. peger forordningen på geoblokeringspraksis inden for e-handel, som af natur er et grænseoverskridende problem. Europæiske forbrugercentre har arbejdet med dette emne i mange år gennem indsamling af grænseoverskridende eksempler og praksis. Sammen med Det Europæiske Konkurrencenetværk og netværket for forbrugerbeskyttelsessamarbejde forventes der nu en bedre koordineret håndhævelse.

4.3.2. I den hastigt voksende digitale økonomi skabes der hele tiden mange andre former for konkurrencebegrænsende praksis, herunder anvendelse af avancerede algoritmer, som, baseret på en persons data indsamlet fra forskellige internetkilder, kan tilpasse priser, og som også gør det lettere for virksomheder at deltage i hemmelige aftaler på nettet. Kommissionen er nødt til at råde over tilstrækkelige budgetmidler for at overvåge og imødegå sådanne praksisser.

4.4. EØSU mener, at et bedre samarbejde mellem de nationale konkurrencemyndigheder og forbrugerorganisationer vil være til gavn for begge parter, navnlig fordi de nationale forbrugerorganisationer har særdeles gode forudsætninger for at informere de nationale konkurrencemyndigheder om formodede overtrædelser. De kan nemlig forsyne myndighederne med værdifulde data fra deres egen klagebehandling.

4.5. Energiunionen kan stimulere den igangværende proces med at skabe fair konkurrence i energisektoren i EU, som fortsat er et område, hvor der er et vidt spektrum af forbruger- og industripriser, og hvor udvalget på markedet kan være begrænset. EØSU mener, at en detaljeret analyse af reguleringspraksis — der varierer betydeligt mellem medlemsstaterne — vil danne grundlag for en konstruktiv dialog med henblik på at løse uoverensstemmelser, og dette bør udføres i fællesskab af de nationale konkurrencemyndigheder, de nationale tilsynsmyndigheder på energiområdet og Kommissionen. Det vil måske kaste lys over manglende valgmuligheder og over restriktiv praksis inden for eksempelvis fjernvarmeproduktion.

4.6. Den urimelige udøvelse af en stærk markedsposition i detaileddet er et verserende spørgsmål. Kommissionen rejser spørgsmålet om, hvorvidt de store detailkæder har fået for stor forhandlingsstyrke (i de bilaterale forhandlinger med deres leverandører) og købekraft (på markedet som helhed) takket være deres dobbeltrolle som kunder hos og konkurrenter (via egne mærker) til deres leverandører⁽¹⁰⁾. EØSU opfordrer til handling i overensstemmelse med udvalgets nylige udtalelse om dette spørgsmål⁽¹¹⁾ og gentager sin anbefaling til Kommissionen om, at fremtidige beretninger om konkurrencepolitikken skal omfatte overvågning af, hvordan distributionskæden for fødevarer fungerer.

⁽⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen [COM(2018) 218 final].

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om øget whistleblowerbeskyttelse på EU-plan. Ordfører: Franca Salis-Madinier (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 155).

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2394 (EUT L 345 af 27.12.2017, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Kommissionens arbejdsdokument SWD(2018) 349 final.

⁽¹¹⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 69.

4.7. Konkurrencelovgivningen og den bredere offentlige interesse

4.7.1. Markedsforvridninger kan skyldes en række faktorer, som ligger uden for konkurrencepolitikens område. Blandt disse er store forskelle i selskabsbeskatningen mellem medlemsstaterne, forskellige former for ansættelsespraksis som samlet kan betegnes som social dumping, praksis som opstår inden for opgaveøkonomien og spørgsmål relateret til den cirkulære økonomi og global økonomisk bæredygtighed.

4.7.2. Konkurrencelovgivningen, der bygger på økonomiske perspektiver fra midten af det 20. århundrede, skal nu leve op til det 21. århundredes udfordringer. For at overvinde den kunstige adskillelse mellem markedet på den ene side og samfunds- og miljøforhold på den anden side bør der indledes en omfattende og systematisk revision af EU's konkurrencelovgivning, der tager hensyn til økonomiske, miljømæssige og samfundsmæssige mål.

4.7.3. EØSU mener, at der i gennemførelsen af konkurrencelovgivningen ud over forbrugernes interesser også bør tages hensyn ikke kun til de eksisterende forpligtelser i traktaterne, men også til EU's forpligtelser i forbindelse med målene for bæredygtig udvikling og Parisaftalen om klimaændringer.

4.7.4. Virkningerne af markedsconcentration på de kommende generationer af forbrugere og producenter bør anerkendes. Forskellige beregningsmodeller for skadelige langsigtede virkninger bør vurderes, som det f.eks. er sket ved offentlige indkøb via anvendelse af livscykluskalkulation.

4.8. EØSU har i flere nylige udtalelser⁽¹²⁾ krævet, at de foranstaltninger, Kommissionen træffer vedrørende rimelig beskatning (med hensyn til multinationale selskaber og enkeltpersoner), styrkes, idet der fortsat er mange udestående problemer, herunder bekæmpelse af skattesvig, skattely, aggressiv skatteplanlægning og illoyal skattekonkurrence mellem medlemsstaterne.

4.9. Navnlig forekommer der vedvarende og betydelige markedsforvridninger på grund af medlemsstaternes meget forskellige systemer for virksomhedsbeskatning. Denne beskatning svinger fra 9 % til 35 %, og der kan endda i nogle lande opnås lavere satser inden for kategorier som f.eks. intellektuel ejendomsret. Da skattepolitikken er et nationalt anliggende, vil EU's konkurrencepolitik altid have vanskeligt ved at mindske forvridningerne.

4.10. Direktivet om bekæmpelse af skatteundgåelse, der skal være gennemført i medlemsstaternes lovgivning senest den 1. januar 2019, fastsætter regler rettet mod skatteundgåelsespraksis, der direkte indvirker på funktionen af det indre marked, og indeholder elementer, der skulle medvirke til at undgå divergerende nationale tilgange, hvilket er positivt.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ EUT C 262 af 25.7.2018, s. 1; EUT C 197 af 8.6.2018, s. 29; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 29.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse former for horisontal statsstøtte

(COM(2018) 398 final — 2018/0222 (NLE))

(2019/C 110/09)

Ordfører: **Jorge PEGADO LIZ**

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	21.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	205/3/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU noterer sig forslaget til forordning om ændring af Rådets forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse former for horisontal statsstøtte (COM(2018) 398 final), hvis formål kort fortalt er at tilføje to nye kategorier til bemyndigelsesforordningen, som gør det muligt for Kommissionen at vedtage gruppefritagelser (Rådets forordning (EU) 2015/1588⁽¹⁾ af 13. juli 2015).

1.2. EØSU anser dette forslag for at være nødvendigt og hensigtsmæssigt i forbindelse med en hel række nye forslag, som navnlig drejer sig om den næste flerårige finansielle ramme, da det er et vigtigt instrument for, at flere af foranstaltningerne i disse nye initiativer kan fungere effektivt. Forslaget bidrager i afgørende grad til, at Kommissionen spiller en nøglerolle i udvælgelsen af de finansielt støttede projekter, der er af fælles interesse for hele EU, og at den offentlige støtte udgør et supplement til de private investeringer på en fuldstændigt gennemsigtig måde.

1.3. EØSU bifalder og støtter således dette nye forslag fra Kommissionen. Udvalget anser det ligeledes for hensigtsmæssigt at opfordre de relevante interesserede parter til at følge retningslinjerne i adfærdskodeksen.

2. Kommissionens forslag

2.1. Den 6. juni 2018 fremlagde Kommissionen forslaget til forordning om ændring af forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse former for horisontal statsstøtte⁽²⁾ i forbindelse med en hel række nye forslag, som navnlig drejer sig om den næste flerårige finansielle ramme (FFR)⁽³⁾.

2.2. Da formålet med dette forslag er at forbedre samspillet mellem visse EU-finansieringsprogrammer, navnlig i forbindelse med programmerne COSME, Horisont Europa eller programmet for det digitale Europa, den nye InvestEU-fond og styrkelsen af det europæiske territoriale samarbejde samt statsstøttereglerne, skal forslaget gøre det muligt at foretage målrettede ændringer af de aktuelle statsstøtteregler for at sikre en så gnidningsløs kombination som muligt af medlemsstaternes offentlige midler — herunder midler fra de europæiske struktur- og investeringsfonde, der forvaltes på nationalt plan — og de EU-midler, der forvaltes på centralt plan af Kommissionen, uden at dette fordrer konkurrencen på EU's indre marked.

⁽¹⁾ EUT L 248 af 24.9.2015, s. 1.

⁽²⁾ COM(2018) 398 final.

⁽³⁾ COM(2018) 321 final af 2. april 2018.

2.3. Forslagets formål er kort fortalt at tilføje to nye kategorier til bemyndigelsesforordningen, som gør det muligt for Kommissionen at vedtage gruppefritagelser (forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015) med udgangspunkt i en definition af klare forenelighedskriterier, der sikrer, at virkningerne for konkurrencen og samhandelen er begrænsede. Vedtagelsen af disse gruppefritagelser vil gøre det muligt at forenkle de administrative procedurer for medlemsstaterne og Kommissionen betydeligt på grundlag af klart definerede forudgående betingelser for forenelighed.

2.4. Kommissionen foreslår således kort sagt at tilføje de to følgende punkter til artikel 1, stk. 1, litra a), i forordning (EU) 2015/1588:

»xv) finansiering, der kanaliseres gennem eller støttes af EU's centralt forvaltede finansielle instrumenter eller budgetgarantier, hvor støtten udgør supplerende finansiering fra statsmidler

xvi) projekter, der støttes af EU-programmer for europæisk territorielt samarbejde.«

3. Generelle bemærkninger

3.1. I udtalelser, der er vedtaget for ganske nylig, har EØSU givet udtryk for sin støtte til Kommissionens nye programinitiativer, navnlig i forbindelse med udtalelserne om:

- a) InvestEU ⁽⁴⁾
- b) Horisont Europa-programmet ⁽⁵⁾
- c) Kunstig intelligens for Europa ⁽⁶⁾
- d) En ny europæisk dagsorden for forskning og innovation ⁽⁷⁾
- e) Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden ⁽⁸⁾
- f) Forordning om det europæiske territoriale samarbejde 2021-2027 ⁽⁹⁾
- g) Connecting Europe-faciliteten ⁽¹⁰⁾
- h) Gennemførelse af TEN-T-projekterne ⁽¹¹⁾
- i) Opkoblet og automatiseret mobilitet ⁽¹²⁾
- j) Program for et digitalt Europa ⁽¹³⁾.

3.2. Dette forslag fra Kommissionen er nødvendigt for, at flere af foranstaltningerne i disse nye initiativer kan fungere effektivt. Listen over dem er vejledende, eftersom drøftelserne mellem medlovgiverne stadig er i gang, og forslaget bidrager i afgørende grad til, at Kommissionen spiller en nøglerolle i udvælgelsen af de støttede projekter og ordninger, der er af fælles interesse for hele EU, og at den offentlige støtte udgør et supplement til de private investeringer på en fuldstændigt gennemsigtig måde.

3.3. Artikel 107, 108 og 109 i kapitlet om de fælles konkurrenceregler udgør således de bærende bestemmelser i den grundlæggende EU-lovgivning (TEUF) om statsstøtte.

⁽⁴⁾ ECO/474 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 131).

⁽⁵⁾ INT/858 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 33).

⁽⁶⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 51.

⁽⁷⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 73.

⁽⁸⁾ ECO/462 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 90).

⁽⁹⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 116.

⁽¹⁰⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 191.

⁽¹¹⁾ TEN/669 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 269).

⁽¹²⁾ TEN/673 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 274).

⁽¹³⁾ TEN/677 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 292).

- 3.4. Hvad angår anvendelsen heraf, omhandler forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 anvendelsen af artikel 107 og 108 i TEUF på visse former for horisontal statsstøtte, hvad enten der er tale om investeringer eller statsgarantier.
- 3.5. Denne forordning bør tilpasses, så målsætningerne i Kommissionens forslag — som EØSU giver sin fulde støtte — kan gennemføres.
- 3.6. EØSU bakker således op omkring de ændringer, der skal foretages af forordning (EU) 2015/1588, sådan som de fremgår af Kommissionens forslag, da udvalget betragter dem som væsentlige for at nå de nævnte målsætninger.
- 3.7. EØSU glæder sig desuden over, at Kommissionen nogle dage efter offentliggørelsen af det forslag, der behandles her, også offentliggjorde en »kodeks for god praksis ved behandling af statsstøttesager«⁽¹⁴⁾, som ophæver kodeksen fra 2009 og integrerer meddelelsen om en forenklet procedure⁽¹⁵⁾.
- 3.8. EØSU bifalder dette initiativ, der tager sigte på at få mest muligt ud af de moderniserede statsstøttere regler, sådan som de fremgår af nærværende forslag, at give vejledning til medlemsstaterne, støttemodtagere og interesserede parter om, hvordan statsstøtteprocedurerne fungerer i praksis, og at »gøre statsstøtteprocedurerne så gennemsigtige, enkle, klare, forudsigelige og hurtige som muligt«.
- 3.9. Denne kodeks for god praksis fra 2018 er ikke beregnet på at være udtømmende og skaber ingen nye rettigheder. Den beskriver proceduren og opstiller nogle retningslinjer i den forbindelse. Ifølge teksten skal denne kodeks læses sammen med alle de andre dokumenter, der er vedtaget tidligere.
- 3.10. Dens hovedformål er at fremme samarbejdet mellem de interesserede parter og Kommissionen i forbindelse med kontrollerne og at gøre proceduren mere forståelig for virksomhederne og staterne.
- 3.11. Den forbedrer også proceduren for behandling af klager, som vedrører statsstøtte, da den giver den klagende part pligt til at godtgøre en berørt interesse allerede ved indgivelsen af klageformularen og fastsætter vejledende frister for klagernes behandling.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen C(2018) 4412 final af 16.7.2018.

⁽¹⁵⁾ EUT C 136 af 16.6.2009, s. 13.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Unionens indsats efter tiltrædelsen af Genèveaftalen om Lissabonaftalen vedrørende oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser

(COM(2018) 365 final — 2018/0189 (COD))

(2019/C 110/10)

Ordfører: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 10.9.2018 Rådet, 17.10.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	21.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	208/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

- 1.1. Geografiske betegnelser er en enestående og værdifuld ressource for EU's producenter på et stadig mere liberaliseret og konkurrencepræget globalt marked.
- 1.2. Kommissionen bør til enhver tid gøre sit til at beskytte produktionsmodeller og kvalitetsordninger, der anerkendes verden over for deres bæredygtighed til gavn for både forbrugere og producenter.
- 1.3. De geografiske betegnelser er således kendetegnet ved, at de understreger produktets lokale dimension og dermed sætter fokus på de kulturelle aspekter og den lokale knowhow, området og dets agroøkologiske kendetegn. Disse særpræg bør bevares.
- 1.4. Der ses på globalt plan en mærkbar tendens til udvikling af officiel kvalitets- og oprindelsesmærkning (SIQO).
- 1.5. EØSU understreger dette positive aspekt og glæder sig over Kommissionens forslag, som har til formål at beskytte registrerede oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser på internationalt niveau gennem Genèveaftalen og sin egen retspraksis. Efter udvalgets opfattelse er det bydende nødvendigt at forsøge at skabe en harmoniseret ramme for beskyttelse af kvalitetsmærker på internationalt niveau. Udvalget mener imidlertid, det er afgørende at arbejde inden for rammerne af en overordnet tilgang, som har til formål at beskytte og fremme ordningen for kvalitetsmærker som helhed.
- 1.6. Der bør stilles forslag om en ordning, som sikrer en retfærdig behandling af alle europæiske producenter, der ønsker, at deres geografiske betegnelse også anerkendes på internationalt niveau.
- 1.7. Efter EØSU's opfattelse bør rettigheder erhvervet i kraft af disse geografiske betegnelser, som allerede er registreret og beskyttet på europæisk niveau, bevares, så man undgår negative konsekvenser og forskelsbehandling.

2. Forslaget til forordning

- 2.1. Formålet med Kommissionens forslag er at sikre den retlige ramme for Den Europæiske Unions effektive deltagelse i WIPO's Lissabonunion vedrørende oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser, når Unionen er blevet kontraherende part i Genèveaftalen.
- 2.2. Genèveaftalen fastlægger, at hver kontraherende part forpligter sig til at beskytte registrerede oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser på sit område gennem sit eget retssystem og sin egen retspraksis. En registreret oprindelsesbetegnelse eller geografisk betegnelse er således beskyttet af hver af de kontraherende parter, med mindre de har afslået at beskytte den.

2.3. Når Den Europæiske Union er blevet kontraherende part i Genèveaftalen, foreslår Kommissionen, at Unionen fremsender en liste over sine geografiske betegnelser (efter aftale med medlemsstaterne) med henblik på beskyttelse efter Lissabonsystemet. Efter Unionens tiltrædelse af Lissabonunionen vil det være muligt på Kommissionens initiativ eller på anmodning fra en medlemsstat eller en berørt producentgruppe at indgive ansøgning om international registrering af yderligere geografiske betegnelser, som er beskyttet og registreret i Unionen.

2.4. Der indføres hensigtsmæssige procedurer for Kommissionens vurdering af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser, der har oprindelse i kontraherende tredjelandsparter og er registreret i det internationale register. Unionens håndhævelse af oprindelsesbetegnelserne og de geografiske betegnelser, der har oprindelse i kontraherende tredjelandsparter og er registreret i det internationale register, skal foregå i overensstemmelse med Genèveaftalens kapitel III.

2.5. Aftalen pålægger hver kontraherende part at tilvejebringe effektive retsmidler til beskyttelse af registrerede oprindelsesbetegnelser og registrerede geografiske betegnelser (jf. artikel 14 i Genèveaftalen om Lissabonaftalen)⁽¹⁾.

2.6. Syv EU-medlemsstater er medlem af Lissabonunionen og har som sådan accepteret beskyttelsen af betegnelser fra tredjelande. For at disse medlemsstater kan opfylde de internationale forpligtelser, de har påtaget sig inden Unionens tiltrædelse af Lissabonunionen, bør der tilvejebringes en overgangsordning, som alene får retsvirkninger på nationalt plan og ikke berører handel i Unionen eller international handel.

2.7. Det er den medlemsstat, hvori en oprindelsesbetegnelse eller geografisk betegnelse har sin oprindelse, som betaler gebyrerne i henhold til Genèveaftalen og de fælles gennemførelsesforskrifter for at indgive en ansøgning om international registrering af en oprindelsesbetegnelse eller geografisk betegnelse (jf. artikel 11 i Genèveaftalen om Lissabonaftalen)⁽²⁾.

2.8. EU har etableret ensartede og udtømmende beskyttelsessystemer til geografiske betegnelser for landbrugsprodukter. Disse systemer yder vidtrækkende beskyttelse i hele EU til de beskyttede betegnelser for de omfattede produkter i kraft af blot én ansøgningsproces. Forslaget er i overensstemmelse med EU's generelle politik om at fremme og styrke beskyttelsen af geografiske betegnelser gennem bilaterale, regionale og multilaterale aftaler.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag, som har til formål at beskytte registrerede oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser på internationalt niveau gennem Genèveaftalen og sin egen retspraksis. I en situation med stadig større globalisering, ikke mindst når det gælder handelen med landbrugsfødevarer, er det bydende nødvendigt, at man forsøger at skabe en harmoniseret ramme for beskyttelse af kvalitetsmærker på internationalt niveau.

3.2. Kommissionen bør til enhver tid gøre sit til at beskytte produktionsmodeller og kvalitetsordninger, der anerkendes verden over for deres positive indvirkning på forbrugernes sundhed og på den økonomiske og miljømæssige bæredygtighed.

3.3. For EU's producenter er de geografiske betegnelser en enestående og værdifuld ressource (5,7 % af fødevarerindustriens omsætning eller mere end 54 mia. EUR i 2010)⁽³⁾ på et stadig mere liberaliseret verdensmarked. Indsatsen for at konkurrere på kvaliteten vil imidlertid være spildt, hvis ikke den vigtigste parameter for vores kvalitetsprodukter, dvs. de geografiske betegnelser, beskyttes tilstrækkeligt på de internationale markeder.

3.4. EØSU understreger, at de geografiske betegnelser udgør et særligt kendetegn, som gør det muligt at skelne produkterne fra konkurrerende produkter og informere forbrugerne om et produkts oprindelse. Til forskel fra handelsmærker har en geografisk betegnelse til formål at fremhæve forbindelsen mellem et produkt og dets hjemegn. De geografiske betegnelser er således kendetegnet ved, at de understreger produktets lokale dimension og dermed sætter fokus på de kulturelle aspekter og den lokale knowhow, området og dets agroøkologiske kendetegn. Disse særpræg bør bevares.

⁽¹⁾ http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_239.pdf.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Se offentligt udbud nr. AGRI-2011-EVAL-04.

3.5. Allerede i 2008 understregede EØSU i sin udtalelse om geografiske betegnelser⁽⁴⁾, at man i det europæiske civilsamfund har kunnet konstatere en tendens til, at forbrugerne er blevet gradvis mere bevidste om fødevarerprodukters egenskaber, hvilket udmønter sig i en stigende efterspørgsel efter kvalitetsprodukter. Mere end nogensinde før er dette udsagn relevant i dag, hvor de europæiske forbrugere i stadig stigende omfang efterspørger kvalitetsprodukter hidrørende fra et specifikt område, en specifik region eller et specifikt land, og hvis kvalitet og omdømme er grundlæggende forbundet med denne geografiske oprindelse⁽⁵⁾.

3.6. Ifølge en nylig udtalelse fra det franske økonomiske, sociale og miljømæssige råd med titlen »Officielle kvalitetsmærker og oprindelsesbetegnelser for fødevarer« (Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires) ses der på globalt plan en mærkbar tendens til udvikling af officiel kvalitets- og oprindelsesmærkning (SIQO). De geografiske betegnelser får stadig større betydning, for de imødekommer en stigende efterspørgsel blandt forbrugerne og værdisætter ligeledes den historie, kulturarv og nedarvede knowhow, der er knyttet til et givent område.

3.7. EØSU minder om, at man ifølge FAO⁽⁶⁾ kan se en yderst positiv effekt af de geografiske betegnelser på priserne, og det gælder uafhængigt af produkttype, oprindelsesregion og registrerings varighed.

3.8. I alle de bilaterale aftaler, der enten er blevet indgået eller er under forhandling, indtager aspekter forbundet med beskyttelse af geografiske betegnelser en stadig mere central plads. EØSU vil gerne understrege dette positive aspekt. Udvalget mener imidlertid, det er afgørende at arbejde inden for rammerne af en overordnet tilgang, som har til formål at beskytte og fremme ordningen for kvalitetsmærker som helhed.

3.9. EØSU finder det derfor nødvendigt at genoverveje forslaget om at indføre en positivliste på EU-niveau, som ikke er foreneligt med kravet om en overordnet beskyttelse af ordningen for geografiske betegnelser. Der bør således stilles forslag om en ordning, som sikrer en retfærdig behandling af alle europæiske producenter, der ønsker, at deres geografiske betegnelse også anerkendes på internationalt niveau. Dette gælder så meget desto mere, fordi de valgte kriterier ikke tager hensyn til andre socioøkonomiske kriterier, som spiller en afgørende rolle for den økonomiske udvikling i visse regioner i Den Europæiske Union. I forbindelse med de geografiske betegnelser udvikles der ofte en lokal økonomi, som skaber beskæftigelse, har stor betydning for andre økonomiske sektorer såsom turisme, og som gavner den fysiske planlægning og arealanvendelsen i området.

3.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til konsekvenserne af de nye fremtidige forbindelser mellem Den Europæiske Union og Storbritannien og den virkning, som udarbejdelsen af en positivliste vil kunne få for de igangværende forhandlinger, som bør gennemføres med udgangspunkt i beskyttelsen af EU's kvalitetsordning som helhed. Efter Det Forenede Kongeriges udtræden af EU bør landet fortsat respektere de geografiske betegnelser, som sikres af en ordning, som UK indtil nu har nydt godt af.

3.11. EØSU understreger, at den europæiske landbrugsfødevarersektor er stærkt truet af forfalskede produkter. En rapport⁽⁷⁾, der blev offentliggjort af Kommissionen for nylig, bekræfter, at de produkter, som oftest forfalskes, er landbrugsfødevarerprodukter.

3.12. EØSU minder om, at der indtil videre er syv EU-lande, som er medlemmer af Lissabonaftalen (Bulgarien, Frankrig, Italien, Portugal, Slovakiet, Tjekkiet og Ungarn), og at denne aftale i dag omfatter mere end 1 000 registrerede geografiske betegnelser, som nyder international beskyttelse i kraft af beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB) eller beskyttede geografiske betegnelser (BGB) ved hjælp af blot en enkelt registreringsprocedure.

3.13. Efter EØSU's opfattelse bør rettigheder erhvervet i kraft af disse geografiske betegnelser, som allerede er registreret og beskyttet på europæisk niveau, bevares, så man undgår sanktioner og forskelsbehandling.

3.14. Afslutningsvis henleder EØSU opmærksomheden på undersøgelsen fra 2012 om den kommercielle værdi af geografiske betegnelser i EU⁽⁸⁾, som indtil nu er den eneste undersøgelse af sin art. Det kunne imidlertid se ud som om, at værditillægget (»value premium rate«) for produkter med en geografisk betegnelse ikke har ændret sig væsentligt siden da.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ EUT C 204 af 9.8.2008, s. 57.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1151/2012 (EUT L 343 af 14.12.2012, s. 1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1540542863415&uri=CELEX:32012R1151>.

⁽⁶⁾ De Forenede Nationers levnedsmiddel- og landbrugsorganisation.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/report_on_eu_customs_enforcement_of_ipr_2017_en.pdf (findes i øjeblikket kun på engelsk).

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/value-gi_en (findes i øjeblikket kun på engelsk).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 1094/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger), forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 345/2013 om europæiske venturekapitalfonde, forordning (EU) nr. 346/2013 om europæiske sociale iværksætterfonde, forordning (EU) nr. 600/2014 om markeder for finansielle instrumenter, forordning (EU) 2015/760 om europæiske langsigtede investeringsfonde, forordning (EU) 2016/1011 om indeks, der bruges som benchmarks i finansielle instrumenter og finansielle kontrakter eller med henblik på at måle investeringsfondenes økonomiske resultater, forordning (EU) 2017/1129 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel på et reguleret marked, og direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme

(COM(2018) 646 final — 2017/0230 (COD))

(2019/C 110/11)

Hovedordfører: **Petr ZAHRADNÍK**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 4.10.2018 Rådet for Den Europæiske Union, 12.11.2018
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	121/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har reageret fleksibelt på de problemer, der er opstået i banker og finansielle institutioner, og at den er i færd med at vedtage supplerende foranstaltninger med henblik på at skride ind over for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

1.2. EØSU mener tillige, at der, samtidig med at koordineringen mellem tilsynsmyndighederne styrkes, og effektiviteten i samspillet mellem disse øges, bør ske en koordinering af aktiviteterne med de øvrige berørte organer, så man kan komme dette yderst farlige problem til livs.

1.3. EØSU advarer om, at de teknologiske og kommunikationsmæssige muligheder ikke blot baner vej for innovative finansielle produkter, som kommer indskydere og investorer til gode, men at de også udgør en stor fristelse for kriminelle elementer med henblik på hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Derfor opfordrer udvalget til, at det sikres, at de løsninger, som vedtages, frem for alt har til formål at eliminere eventuelle fremtidige risici.

1.4. EØSU fremhæver den voksende betydning af dette problem i forhold til tredjelande i en situation med øgede geopolitiske, sikkerhedsmæssige og politiske risici og påpeger, at det er nødvendigt, at EU er bedst muligt forberedt på at udrydde hvidvask af penge og finansieringen af terrorisme og gøre en ende på misbruget af EU's marked og finansielle institutioner.

1.5. EØSU erkender, at de foranstaltninger, der foreslås i forslaget til lovgivning, udgør ganske vist vigtige, men også ufuldstændige etaper inden for koordinering, organisering og kompetencer, og at de bør suppleres af flere sæt foranstaltninger, hvis det skal lykkes at løse problemet. Samtidig er udvalget enig med Kommissionen i, at hvis det skal kunne lade sig gøre at holde sig til den valgte kurs også fremover, vil det være mere hensigtsmæssigt at gå mere gradvist til værks, så man undgår, at det eksisterende system destabiliseres og mister sin funktionsdygtighed.

1.6. Efter EØSU's overbevisning er det i forbindelse med den nye balance mellem tilsynsmyndighedernes beføjelser ønskeligt at finde frem til et afbalanceret forhold mellem en Europæisk Banktilsynsmyndighed (EBA), som får nye styrkede beføjelser, og de nationale tilsynsmyndigheder, således at alle berørte enheder udnytter deres kapacitet bedst muligt med henblik på at løse problemet på den ønskede måde.

1.7. EØSU understreger, at både intern og ekstern kommunikation om hvidvask af penge og finansiering af terrorisme spiller en stor rolle, hvis man skal nå målet med de foreslåede foranstaltninger. For så vidt angår den interne kommunikation er det vigtigt at optimere og beskytte udvekslingen af oplysninger mellem de kompetente tilsynsmyndigheder. Med hensyn til ekstern kommunikation består udfordringen i at oplyse og bevidstgøre den berørte offentlighed, da information og bevidstgørelse udgør en form for forebyggelse og forberedelse på, at sådanne forbrydelser eventuelt måtte blive begået.

1.8. EØSU spørger sig selv, på hvilket grundlag banksektoren er blevet udpeget som den mest sårbare over for misbrug til kriminelle formål som hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, sådan at man har valgt at styrke Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds position og beføjelser, men ikke EU's to øvrige tilsynsmyndigheder.

1.9. EØSU ville sætte pris på en yderligere præcisering af, hvordan det nye forhold mellem Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og de øvrige tilsynsmyndigheder — hvad enten der er tale om myndigheder på EU-niveau, i medlemsstaterne eller især i tredjelande — kommer til at se ud, når det gælder koordinering og fælles indsatser inden for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

2. Generel baggrund for forslaget og hovedfakta

2.1. Siden 2011 har et nyt finanstilsynssystem været i kraft i EU, og det har i høj grad bidraget til at stabilisere finansmarkederne og begrænse risiciene. Det har ført til en harmonisering af reglerne for de finansielle markeder i EU og en tilnærmelse af tilsynsaktiviteterne på disse markeder. Imidlertid har den øgede teknologiske og finansielle innovation, som har fundet sted siden da, udvidet viften af kriminelle aktiviteter, som misbruger finanssektoren til lyssky formål og til at legalisere den gevinst, de opnår. Disse to former for kriminel adfærd er selvsagt ikke blot uvelkomne og forkastelige set ud fra et samfundsmæssigt synspunkt. De skader også de finansielle markeders funktionsdygtighed og effektivitet, for deres primære mål er ikke at optimere en gevinst, der stammer fra objektive muligheder for at få deres aktiver til at yngle, men derimod at skjule, mørklægge og undgå enhver form for afsløring af deres aktiviteter. En sådan adfærd betyder, at de finansielle ressourcer ikke nødvendigvis anvendes optimalt.

2.2. De foreslåede foranstaltninger har derfor ikke kun til formål at forhindre eller begrænse mulighederne for at begå kriminelle handlinger eller legalisere udbyttet heraf, men også at holde de finansielle institutioner, der misbruges, sunde og sikre deres stabilitet og sikkerhed af hensyn til kunder og investorer. Det vil også begrænse såvel den politiske risiko som risikoen for et dårligt omdømme både for de enkelte medlemsstater og EU som helhed.

2.3. Da de finansielle markeder i den tid, vi lever i, er multinationale og indbyrdes forbundne som aldrig før, er det afgørende, at der ved hjælp af det foreliggende forslag oprettes et system, som udfører sine opgaver i en grænseoverskridende sammenhæng, for empiriske analyser viser, at disse forbrydelser stadig oftere begås på tværs af grænserne og bl.a. involverer enheder fra tredjelande. Hvor effektiv den end måtte være, er nedkæmpelsen af sådanne forbrydelser ikke tilstrækkelig til at sikre et godt resultat, hvis den kun sker i en enkelt medlemsstat. Derfor er det yderst vigtigt med en effektiv indsats, der sker i samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder, når det gælder hvidvask af penge, og de nationale finansielle tilsynsorganer og EU's tilsvarende organer og i øvrigt også i samarbejde med tilsynsmyndigheder i tredjelande.

2.4. Den foreslåede foranstaltning, som er genstand for denne udtalelse, er kun en del af en samlet løsning. For at kunne måle dens succes er det absolut nødvendigt at koordinere med andre elementer, så helheden udgør en sammenhængende og konsekvent strategi, der hæmmer de kriminelle mest muligt i udøvelsen af deres forbrydelser.

2.5. Forslaget tager navnlig sigte på:

— at optimere anvendelsen af ekspertise og ressourcer, der er til rådighed takket være centraliseringen af opgaver i Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA's) i forbindelse med forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på hele det finansielle marked

- at præcisere rækkevidden og indholdet af de opgaver i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask af penge, der pålægges EBA
- at styrke redskaberne med henblik på opgaver vedrørende hvidvask af penge
- at styrke EBA's koordineringsrolle i forbindelse med internationale spørgsmål vedrørende hvidvask af penge.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Efter EØSU's opfattelse bliver bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme stadig vigtigere. Ikke blot som følge af den hurtige teknologiske udvikling og innovationen på det finansielle område, men også på grund af de mange sager, vi i den senere tid har været vidner til, hvor bank- og finanssystemet i flere lande i EU er blevet misbrugt til at udføre disse kriminelle handlinger. I den forbindelse kan man ligeledes pege på den øgede geopolitiske risiko, også når det gælder terrorvirksomhed.

3.2. EØSU er bekymret over, at det nævnte problem forværres som følge af, at disse kriminelle handlinger og forsøgene på at legalisere den gevinst, der opnås, gennem den finansielle sektor, ikke blot sker på tværs af EU's indre grænser, men også omfatter kriminelle aktiviteter, som trækker tråde til tredjelande. EØSU glæder sig over, at Kommissionen med sit forslag aktivt forsøger at løse dette problem.

3.3. EØSU peger i den forbindelse på, at selv om det europæiske finanstillssystem allerede blev taget op til revision i 2017 ⁽¹⁾ og udvalget i den forbindelse fremsatte en udtalelse herom ⁽²⁾, som blev vedtaget på udvalgets plenarforsamling den 15. februar 2018, har ny viden og nye forhold ført til, at det har været nødvendigt at opdatere forslaget og supplere det med yderligere elementer for at styrke dets effektivitet. Ovennævnte udtalelse fra EØSU har dog på ingen måde mistet hverken sin gyldighed eller relevans. Samtidig glæder EØSU sig over, at Kommissionen har reageret så fleksibelt på en række bankskandaler i flere forskellige EU-lande, som har bekræftet, at de personer, der begår disse forbrydelser, er i stand til at misbruge både teknologiske redskaber, kommunikationsredskaber og den gældende lovgivning. I den forbindelse kastes der lys på manglerne i EU's system, når det gælder hvidvask af penge.

3.4. EØSU bemærker, at de nye elementer i forslaget primært er af teknisk og organisatorisk karakter, men påpeger, at en løsning på den aktuelle situation bør være bredere og mere omfattende. Udvalget tilføjer, at det foreliggende forslag omhandler et snævert udvalg af spørgsmål, som har med udvidelsen af Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds beføjelser at gøre og med dens samspil med de nationale tilsynsmyndigheder for bekæmpelse af hvidvask og i et vist omfang — i særlige tilfælde — også med en vis kontrol med dem. I øvrigt behandler forslaget ikke arbejdet i finansielle efterretningsenheder. Forslaget omhandler generelt koordineringen af aktiviteter og procedurer og ikke så meget den konkrete bekæmpelse af hvidvask.

3.5. EØSU advarer kraftigt om, at hvidvask af penge gør det muligt at legalisere gevinsten fra kritisable aktiviteter, der er uforenelige med lovgivningen, men samtidig fører til en irrationel fordeling af ressourcer, idet der i forbindelse med sådanne operationer ikke nødvendigvis søges opnået en gevinst, men frem for alt stræbes efter »at holde sig ude af søgelyset« og »legalisere« de investerede ressourcer eller overføre dem til et sted, hvor der vil blive begået yderligere strafbare handlinger. EØSU konstaterer, at den foreliggende opdatering heller ikke indeholder en analyse af de nye tendenser og de omstændigheder, hvorunder hvidvask af penge sker i øjeblikket. I forbindelse med bekæmpelsen af disse former for illoyal praksis retter forslaget sig målrettet mod en række udvalgte områder, herunder især styrkelse af Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds rolle blandt de europæiske tilsynsorganer i forbindelse med håndteringen af problematikken om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og styrkelse af EBA's samspil og kommunikation med de nationale tilsynsmyndigheder i sager om hvidvask af penge, som primært er tilsynsorganer på bankmarkedet og det finansielle marked.

3.6. EØSU mener, at det er helt afgørende i den forbindelse at fordele beføjelserne korrekt mellem EBA og de nationale myndigheder under hensyn til nærhedsprincippet. Det er helt igennem nødvendigt, legitimt og berettiget at styrke EBA's beføjelser til at beskæftige sig med grænseoverskridende aktiviteter. Til gengæld påpeger EØSU, at når det handler om at løse sager, som begrænser sig til et enkelt land, som EBA ikke kan gennemskue fuldt ud, er det nødvendigt at sikre, at de nationale myndigheder har de fornødne beføjelser.

⁽¹⁾ Se det oprindelige lovforslag COM(2017) 536 final, 20.9.2017. Formålet med dette var at styrke de europæiske tilsynsmyndigheders kapacitet og sikre konvergens og effektivitet i forbindelse med det finansielle tilsyn. Det behandlede dog ikke specifikt en styrkelse af organernes mandat i spørgsmålet om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

⁽²⁾ EUT C 227 af 28.6.2018, s. 63.

3.7. Eftersom bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme er helt og aldeles afgørende for at sikre et sundt økonomisk og finansielt miljø i hele EU, spørger EØSU sig selv, om ikke det ville være hensigtsmæssigt at oprette en specifik organisation under EU's udøvende magt, eksempelvis et nyt generaldirektorat med ansvar for dette område. Dette tema kommer til at haste desto mere i betragtning af, at der vil blive indsat en ny Kommission til efteråret 2019.

3.8. EØSU undrer sig endvidere over, hvad grunden er til forslaget om, at det skal være EBA, som skal spille en afgørende rolle som koordinator med henblik på at få løst dette problem. Betyder det, at Kommissionen mener, at hvis man vil hvidvaske penge og finansiere terrorisme i EU, findes de bedste muligheder i banksektoren?

3.9. EØSU støtter, at der i forbindelse med Kommissionens forslag sættes på effektiv kommunikation om det foreliggende problem. Denne kommunikation bør ikke blot sigte mod at effektivisere overførslen af kommunikation mellem alle de involverede tilsynsorganer (intern kommunikation), men også mod at sikre en tilstrækkelig grad af information i det offentlige rum (kunderne i den finansielle sektor og den brede offentlighed).

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU efterlyser en tydelig afgrænsning i forslaget af de områder og de relationer, hvor EBA skal spille en dominerende rolle i forhold til de øvrige tilsynsorganer i EU inden for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, og opfordrer til, at dette sker under et mere overordnet mandat, som omfatter hele det finansielle marked.

4.2. På samme måde efterlyser EØSU en mere præcis forklaring på de vilkår, som tillader EBA at føre tilsyn med de nationale tilsynsmyndigheders procedurer eller at foretage afgørelser rettet direkte mod individuelle operatører i finanssektoren.

4.3. EØSU er samtidig yderst interesseret i retningslinjerne for den fælles indsats med tilsynsorganer i tredjelande.

4.4. EØSU opfordrer ligeledes til, at der kastes mere lys over, hvordan centraliseringen af alle de relevante oplysninger vedrørende hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, som leveres af de nationale myndigheder, skal ske, når det drejer sig om kilder, der er klassificeret som »hemmelige« eller »yderst hemmelige«, og den måde, hvorpå disse vil blive beskyttet.

Bruxelles, den 12. december 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 den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af Rådets fælles aktion 98/700/RIA, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1052/2013 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624

Et bidrag fra Europa-Kommissionen til mødet mellem lederne i Salzburg den 19.-20. september 2018

(COM(2018) 631 final — 2018/0330 (COD))

(2019/C 110/12)

Hovedordfører: **Antonello PEZZINI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 29.10.2018 Europa-Parlamentet, 22.10.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	127/1/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget er af den overbevisning, at de ydre grænser i et område med fri bevægelighed bliver fælles grænser, og at personer, der rejser ind i EU, uanset hvor, rejser ind i EU's fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed med alle de rettigheder og forpligtelser, som dette medfører for borgerne og for de nationale og europæiske institutioner.

1.2. EØSU opfordrer kraftigt til, at migrationsstyringen forbedres ved i en fælles indsats med landene at bekæmpe de underliggende årsager, der får folk til at søge et bedre liv væk fra deres hjemland.

1.3. Eftersom der ikke er fastlagt en ramme for en fælles politik for migration og udviklingsbistand i oprindelseslandene, som alle medlemsstater er enige om, anbefaler EØSU, at Kommissionen ikke tillægges beføjelser til selvstændigt at kunne vedtage retsakter.

1.4. EØSU støtter fuldt ud forslaget om, at agenturet får sin egen stående, operative enhed på 10 000 personer, som dermed i samarbejde med medlemsstaterne vil have de nødvendige ressourcer til at:

- beskytte EU's ydre grænser
- forhindre irregulære bevægelser
- forvalte lovlig indvandring
- gennemføre en effektiv tilbagesendelse af irregulære migranter.

1.5. Udvalget anbefaler, at det nødvendige samarbejde mellem agenturet og de nationale myndigheder, som traditionelt er ansvarlige for grænsekontrollen, fastlægges og tilrettelægges på EU-niveau.

1.6. Efter EØSU's opfattelse er det også vigtigt at fastlægge en klar og fælles definition af agenturets opgaver for at undgå overlapninger og kompetencekonflikter, og det efterlyser en klar og gennemskuelig kommandovej for agenturets ansatte og de nationale embedsmænd.

1.7. EØSU anbefaler, at agenturet i tilfælde af specifikke og uforholdsmæssigt store udfordringer ved de ydre grænser på den berørte medlemsstats anmodning kan gribe ind ved at foranstalte og koordinere hurtige grænseindsatser — som er aftalt og koordineret med den berørte medlemsstat, der skal bevare ansvaret for kontrollen og forvaltningen — gennem indsættelse af hold fra det stående korps med eget moderne teknisk udstyr.

1.8. EØSU er enig i anbefalingerne til agenturets personale, både hvad angår respekten for menneskeliv og begrænsningerne for brug af skydevåben og hvad angår afvisning og udstedelse af visa ved grænsen, idet der i begge tilfælde er tale om vigtige beføjelser, der tilfalder myndighederne med ansvar for den offentlige orden i medlemsstaterne.

1.8.1. I begge tilfælde anbefaler udvalget, at medlemsstaterne skal kunne påberåbe sig nærhedsprincippet, og at der i medfør af agenturets personalevedtægt fastlægges et højt niveau af forpligtelser, især hvad angår fortrolighedskrav.

1.9. EØSU anbefaler på det kraftigste en udvidelse af kontrolmekanismerne, jf. forslaget bilag V, afsnit 3, i tilfælde af personalets overtrædelse af reglerne. Mekanismerne bør muliggøre henvisning til EU-domstole.

1.10. I betragtning af den opgave som agenturet får, hvis personer skal tilbageholdes og eventuelt tilbagesendes til oprindelseslandet, anbefaler udvalget, at der for det vedtægtsomfattede personale er garanti for uddannelseskurser rettet mod at sikre overholdelsen af grundlæggende rettigheder.

1.11. Udvalget finder det helt afgørende, at agenturet øremærker en betragtelig del af sit budget til modernisering af det udstyr, det råder over.

1.12. EØSU vurderer, at den flerårige strategiske politikcyklus for europæisk integreret grænseforvaltning bør fastlægges af Europa-Parlamentet og Rådet efter høring af udvalget, mens den årlige planlægning bør overdrages til grænse- og kystvagten med en pligt til årligt at aflægge beretning om afsluttede aktioner, budgetforpligtelser og gennemførte missioner.

1.13. Hvad angår det internationale samarbejde anbefaler udvalget en tæt sammenhæng mellem de aktioner, der beskrives i forslaget til forordning, og udviklingen af andre relevante politikker, navnlig Cotonouaftalen.

1.14. Udvalget anbefaler, at det rådgivende forum, der bistår agenturet, styrkes med deltagelse af relevante organisationer, og det opfordrer til, at også det organiserede civilsamfund tilknyttes dette forums aktiviteter via EØSU.

2. Indledning

2.1. I et område med fri bevægelighed bliver de ydre grænser fælles grænser: I dag strækker de sig over mere end 50 000 kilometer med den konsekvens, at et sikkerhedsproblem i én medlemsstat eller ved de ydre grænser potentielt kan påvirke alle medlemsstater.

2.1.1. Gensidig tillid er derfor fundamentet for et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, især i lyset af nye udfordringer, udbredte trusler og uforudsigelige hændelser, som kræver større samarbejde, indsættelse af kvalificerede ressourcer, bedre information. Kort sagt skal målet være, at der i praksis udvises solidaritet, som er summen af og en styrkelse af de enkelte medlemsstaters værdier.

2.2. I Lissabontraktaten findes bestemmelserne om grænser i tredje del, afsnit V, i TEUF i kapitlet om visum-, asyl- og indvandringspolitik, hvis formål er at skabe et »integreret system for forvaltning af de ydre grænser«, som det er fastsat i artikel 77, stk. 1, litra c), i TEUF. Disse rammebestemmelser tager sigte på at skabe »et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«.

2.3. En læsning af traktaterne viser, at den fri bevægelighed for borgerne internt i EU nødvendigvis skal følges af en fælles politik for forvaltning og kontrol af personer fra tredjelande.

2.3.1. Fortsætter den nuværende og utilstrækkelige kontrol ved de ydre grænser, eller genindføres der imod den historiske udvikling nye kontroller ved de indre grænser, vil det medføre store økonomiske omkostninger for EU som helhed og være til alvorlig skade for det indre marked, som er et af de mest vellykkede resultater af den europæiske integration.

2.4. Den europæiske integrerede grænseforvaltning, som er baseret på en adgangskontrolmodel på fire niveauer, omfatter:

— foranstaltninger i tredjelande af samme type som dem, der er fastsat inden for den fælles visumpolitik

- foranstaltninger med tilgrænsende tredjelande
- foranstaltninger med henblik på mere omfattende og bedre kontrol ved de ydre grænser
- risikoanalyser og foranstaltninger inden for Schengenområdet og tilbagesendelse.

2.5. Efter først at have oprettet et netværk af nationale eksperter under en fælles instans kaldet SCIFA ⁽¹⁾ i 2002-2003 blev der med oprettelsen af Frontex skabt et europæisk agentur for koordination og grænsekontrol ⁽²⁾.

2.6. Koordinationsagenturet blev i 2016 erstattet ⁽³⁾, idet erfaringerne fra **Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning** blev brugt til at forbedre kontrollen med medlemsstaternes ydre grænser og med Schengenområdet med henblik på at:

- udarbejde sårbarhedsvurderinger af medlemsstaternes kapacitet til at kontrollere personer ved grænserne
- foranstalte fælles operationer og hurtige grænseindsatser til styrkelse af medlemsstaternes kapacitet til at kontrollere de ydre grænser og tackle udfordringerne som følge af ulovlig indvandring og organiseret kriminalitet
- bistå Kommissionen med koordineringen af støttehold, når en medlemsstat står over for et uforholdsmæssigt stort migrationspres bestemte steder langs de ydre grænser
- sikre en praktisk løsning i situationer, der kræver en hurtig indsats ved de ydre grænser
- sørge for teknisk og operationel bistand til støtte for eftersøgnings- og redningsaktioner i forbindelse med personer i havsnød under grænseovervågningsoperationer
- bidrage til oprettelse af en reserve på mindst 1 500 grænsevagter til hurtige interventioner
- udpege agenturets forbindelsesofficerer i medlemsstaterne
- tilrettelægge, koordinere og gennemføre tilbagesendelsesoperationer og -indsatser
- fremme et operationelt samarbejde mellem medlemsstater og tredjelande om grænseforvaltning.

2.7. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning er siden oprettelsen i oktober 2016 blevet EU's centrale omdrejningspunkt for tilbagesendelser ⁽⁴⁾, idet det kan bistå medlemsstaterne effektivt i forbindelse med tilbagesendelse af personer, der ikke har ret til ophold i EU.

2.8. Europa-Parlamentet har udtalt sig om emnet i forskellige beslutninger og har udtrykt stor bekymring over gennemførelsen af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt ((EU) 2016/1624) og har understreget behovet for, at Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning udfører operationer med flere formål for både at imødekomme behovet for tilstedeværelse af eftersøgnings- og redningsfartøjer ⁽⁵⁾ og behovet for at indføre en egentlig strategi for integreret grænseforvaltning.

2.9. Udvalget har vedtaget en resolution ⁽⁶⁾ til støtte for Schengenområdet, hvori det har anmodet Rådet og medlemsstaterne om at garantere udøvelsen af den frie bevægelighed, og har i en udtalelse understreget ⁽⁷⁾ behovet for, at forslaget »ledsages af større gennemsigtighed med hensyn til styring og operationer og større ansvarlighed («accountability») for agenturet«.

⁽¹⁾ Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA).

⁽²⁾ Det blev etableret med Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 (EUT L 349 af 25.11.2004, s. 1), efterfølgende ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 (EUT L 199 af 31.7.2007, s. 30), (EU) nr. 1168/2011 (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 1) og (EU) nr. 1052/2013 (EUT L 295 af 6.11.2013, s. 11).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624 (EUT L 251 af 16.9.2016, s. 1), der trådte i kraft den 6. oktober 2016.

⁽⁴⁾ EU har indtil videre **indgået 17 tilbagetagelsesaftaler**. Cotonouaftalen (rammen for EU's forbindelser med 79 lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet) indeholder også bestemmelser om tilbagesendelse af irregulære migranter til deres oprindelseslande.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 656/2014 (EUT L 189 af 27.6.2014, s. 93).

⁽⁶⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 109.

2.10. EØSU har desuden lagt den allerstørste vægt på ⁽⁸⁾ behovet for at forbedre »samarbejdet mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og nationale myndigheder«, »koordineringen mellem de forskellige agenturer og institutioner med ansvar for grænsekontrol, kystbevogtning, søfartssikkerhed, maritim redning, told og fiskeri« og har understreget, at »forvaltning af de ydre grænser bør besluttes som supplement til indførelsen af ændringer i det fælles asylsystem«.

2.11. Når der ved de ydre sø- og landgrænser befinder sig mennesker, hvis liv og sikkerhed er i fare, bør den vigtigste opgave for grænsevagten og andre institutioner, der er aktive på stedet, være at redde og yde passende bistand til disse mennesker ⁽⁹⁾.

2.12. EØSU understreger kraftigt — som det blev fremhævet både i EU's dagsorden for migration og i FN's globale aftale om sikker, velordnet og regulær migration ⁽¹⁰⁾ — behovet for at forbedre migrationsstyringen ved at bekæmpe de underliggende årsager til, at folk søger et bedre liv andre steder.

3. Kommissionens forslag

3.1. Formålet med Kommissionens forslag er at reformere den europæiske grænse- og kystvagt ved at oprette agenturets nye kapacitet, nærmere bestemt den europæiske grænse- og kystvagts stående korps, ved at agenturet erhverver eget udstyr og ved på passende vis at tage fat på andre nye eller opgraderede opgaver.

3.2. På baggrund af de samlede omkostninger ved det aktuelle og fremtidige mandat på 1,22 mia. EUR for perioden 2019-2020 og 11,27 mia. EUR for perioden 2021-2027 foreslår Kommissionen at etablere en europæisk grænse- og kystvagt med et stående korps på 10 000 operationelle medarbejdere med udøvende beføjelser (EBCG ⁽¹¹⁾) inden 2020, således at agenturet får sin egen effektive og fleksible operative enhed, og dets indsats kan afpasses efter de operationelle behov.

3.3. Oprettelsen af det stående korps bør integreres i en velfungerende europæisk grænse- og kystvagt, hvor medlemsstaterne, EU og EU-agenturerne ⁽¹²⁾, navnlig Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, er velkoordinerede og arbejder hen imod **fælles politiske målsætninger**.

3.4. Forslagene finder ikke anvendelse for Danmark, Irland og Det Forenede Kongerige (medmindre der etableres et eventuelt samarbejde), mens anvendelsen er suspenderet for Gibraltar. Derimod er Island, Norge, Schweiz og Liechtenstein omfattet af forslagene, eftersom der er tale om en videreudvikling af Schengenreglerne.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Udvalget er af den overbevisning, at de ydre grænser i et område med fri bevægelighed skal betragtes som fælles grænser, og at personer, der rejser ind i EU, uanset hvor, rejser ind i EU's fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed med alle de rettigheder og forpligtelser, som dette medfører.

4.2. EØSU mener, at det har taget alt for lang tid at gennemføre et integreret system for forvaltningen af de ydre grænser — som fastsat i artikel 77, stk. 2, litra d), i TEUF — og at medlemsstaterne ikke kan vente længere.

4.3. Udvalget er enig i, at man ved at give agenturet dets egen store operative enhed sikrer, at EU **råder over** den nødvendige kapacitet til at beskytte de ydre grænser, forhindre sekundære bevægelser og effektivt gennemføre tilbagesendelser af irregulære migranter.

4.4. Udvalget var den første institution, der foreslog oprettelse af en europæisk grænsevagt ⁽¹³⁾, og det støtter fuldt ud målet om at sikre de ydre grænser med et stående korps og effektiv europæisk integreret forvaltning af de ydre grænser. Under udvisning af fælles ansvar bør agenturet have til opgave regelmæssigt at overvåge forvaltningen af de ydre grænser, ikke kun via situationskendskab og risikoanalyser, men også via tilstedeværelsen af eksperter fra agenturets eget personale i medlemsstaterne.

⁽⁸⁾ Jf. fodnote 7.

⁽⁹⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁾ <https://www.iom.int/global-compact-migration>.

⁽¹¹⁾ European Border and Coast Guard.

⁽¹²⁾ Se bl.a. Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA), EU-Fiskerikontrolagenturet (EFCA) og EU-Satellitcentret, Europol eller Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA).

⁽¹³⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 29, EUT C 303 af 19.8.2016, s. 109; EØSU's udtalelse om Asyl- og Migrationsfonden (AMF) og Fonden for Integreret Grænseforvaltning (SOC/600, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 184).

4.5. EØSU mener, at agenturet i tilfælde af specifikke og uforholdsmæssigt store udfordringer ved de ydre grænser på en medlemsstats anmodning bør kunne gribe ind ved at foranstalte og koordinere hurtige grænseindsatser — som er aftalt og koordineret med den berørte medlemsstat, der skal bevare ansvaret for kontrollen og forvaltningen af sin del af den ydre grænse — gennem indsættelse af hold fra den europæiske grænse- og kystvagts stående korps.

4.6. Udvalget anser det for hensigtsmæssigt med enkeltstående indsatser fra agenturets side efter Kommissionens beslutning »i nødstilfælde og i henhold til en gennemsigtig procedure med omgående information til EU's lovgivende institutioner«⁽¹⁴⁾, men mener, at det — eftersom der ikke er fastlagt en ramme for en fælles politik for migration og udviklingsbistand i oprindelseslandene, som alle medlemsstater er enige om — er for tidligt **at give Kommissionen permanent beføjelse** til selvstændigt at vedtage retsakter vedrørende de politiske prioriteter og strategiske retningslinjer for integreret grænseforvaltning.

4.7. Udvalget er derimod enig i, at det er hensigtsmæssigt at tillægge Kommissionen gennemførelsesbeføjelser for så vidt angår Eurosurhåndbogen og FADO-håndbogen, de fælles regler for udarbejdelse af specifikke efterretningsbilleder og for risikostyring samt for den finansielle støtte til det stående korps.

4.8. Ifølge EØSU bør den flerårige strategiske politikcyklus for europæisk integreret grænseforvaltning fastlægges af Europa-Parlamentet og Rådet efter høring af udvalget, mens den årlige planlægning bør overdrages til grænse- og kystvagten og følge en køreplan, der fastlægges af agenturets bestyrelse med en pligt til årligt at aflægge beretning om afsluttede aktioner, budgetforpligtelser og gennemførte missioner.

4.9. Udvalget anser det for vigtigt, at det rådgivende forum, der bistår agenturets administrerende direktør og bestyrelse i spørgsmål om grundlæggende rettigheder og gennemførelse af den flerårige strategiske politikcyklus, styrkes med deltagelse af Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO), EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder, FN's Flygtningehøjkommissariat og andre relevante organisationer, og det opfordrer til, at det organiserede civilsamfund tilknyttes forummets aktiviteter via EØSU.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU anbefaler på det kraftigste en udvidelse af kontrolmekanismerne, jf. forslagets bilag V, både hvad angår brugen af skydevåben og hvad angår afvisning og udstedelse af visa ved grænsen, idet der i begge tilfælde er tale om vigtige beføjelser, der tilfalder myndighederne med ansvar for den offentlige orden i medlemsstaterne.

5.1.1. Det samme gælder bilag III og bilag V for at sikre overensstemmelse mellem nationale og europæiske regler og forhindre, at personer, som arbejder samme sted og med samme kompetencer og kvalifikationer, men efter forskellige regler for magtanvendelse, agerer forskelligt.

5.2. Der skal være udtrykkelige garantier for samme niveau af forpligtelser, som er gældende i medlemsstaterne, især hvad angår fortrolighedskrav.

5.3. I betragtning af at der ved grænserne opererer myndigheder og organer med forskellige opgaver — told, plantebeskyttelse, sikkerhed, finans, immigration og tilbagesendelse, kulturel formidling, grundlæggende rettigheder, EASO-personale, ETIAS-ansatte, Eurosuranalytikere, forbindelsesofficerer og nationalt grænsepersonale og agenturets personale — er det vigtigt med EU-pakker for livslang læring for de forskellige korps og agenturer⁽¹⁵⁾.

5.4. Det bør endvidere sikres, at der ikke forekommer forskelsbehandling og forskelle i arbejdsvilkår mellem agenturets personale og det nationale personale, idet der skal være samme uddannelse, kompetencer og kvalifikationer for samme arbejdsopgaver.

5.5. Hvad angår det internationale samarbejde anbefaler udvalget en tæt sammenhæng mellem de aktioner, der beskrives i forslaget til forordning, og andre relevante politikker og med foranstaltningerne under økonomi- og handelsaftaler og navnlig Cotonouaftalen inden for rammerne af dialogen mellem EU og AVS-landene.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Jf. fodnote 7.

⁽¹⁵⁾ Artikel 69 indeholder bestemmelser om agenturets samarbejde med 12 andre EU-agenturer og -tjenester.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold

Et bidrag fra Europa-Kommissionen til ledernes møde i Salzburg den 19.-20. september 2018

(COM(2018) 640 final — 2018-0331 (COD))

(2019/C 110/13)

Ordfører: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Anmodning om udtalelse	Det Europæiske Råd, 24.10.2018 Europa-Parlamentet, 22.10.2018
Retsgrundlag	Artikel 114, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Præsidiets beslutning	11.12.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	126/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder initiativet, der skal øge sikkerheden for EU's indbyggere, selv om udvalget i diskussionen om sikkerhed kontra frihed altid har støttet det nødvendige forsvar for frihed, bl.a. ytringsfriheden, fri adgang til information og kommunikation samt friheden til kommunikationshemmelighed, adgangen til effektiv domstolsbeskyttelse og retfærdig rettergang uden forsinkelser.

1.2. De seneste terrorangreb på EU's område har vist, hvordan terrorister misbruger de sociale netværk til at rekruttere følgere og træne dem. Terrorister bruger krypteret kommunikation til at planlægge og iværksætte terroraktiviteter og til at glorificere deres ugerninger og opfordre andre til at følge deres eksempel samt til at skabe frygt hos den almindelige befolkning.

1.3. EØSU opfordrer til, at man så præcist som muligt konkretiserer kriterierne for definition af de juridiske begreber såsom terrorrelateret information, terrorhandlinger, terrorgrupper og forherligelse af terrorisme.

1.4. Terrorrelateret indhold, der deles online til sådanne formål, udbredes via hostingtjenesteydere, som tillader upload af tredjepartsindhold. Dette indhold har ved forskellige nylige terrorangreb i Europa vist sig at spille en stor rolle med hensyn til at radikalisere og inspirere såkaldte »ensomme ulve« til angreb.

1.5. Den teknologiske beskyttelse (automatiserede parametre, algoritmer, søgemaskiner osv.) er meget anvendelig, men det er afgørende, at mennesker medvirker i en passende vurdering af indholdet.

1.6. EØSU mener, at det er nødvendigt at bekæmpe udbredelsen af terrorrelateret information og den digitale rekruttering på de sociale netværk. Samtidig skal censur og selvrensensur på internettet bekæmpes. Udvalget minder om, at det i forbindelse med internettet er af afgørende vigtighed at sikre alle EU's indbyggere retten til oplysning og til at ytre deres holdning.

1.7. Beskyttelsen af internettet og bekæmpelsen af radikale grupper bør bidrage til at forbedre tilliden til internettet og derved sikre den økonomiske udvikling af denne sektor.

1.8. EØSU mener, at det skal evalueres, hvilke virkninger gennemførelsen af dette forslag får for små og mellemstore virksomheder, ligesom man bør overveje en overgangsordning, der kan hjælpe disse med at tilpasse sig, og som ikke forvrider konkurrencen til fordel for de store operatører.

1.9. De foreslåede lovgivningstiltag til internetbeskyttelse, som skal sikre beskyttelsen af unge og befolkningen generelt, bør reguleres nøje via lovgivningen og sikre alle retten til information og prøvelse af administrative afgørelser.

1.10. EØSU fastholder, at der er behov for også at vurdere internetudbydere, og for at administratorerne af sociale netværk tilrettelægger proaktive foranstaltninger, der skal fremme indberetninger og en direkte indsats fra foreningers, NGO'ers og brugeres side til bekæmpelse af dette indhold. Disse »mod-diskurser« bør fremhæves for deres forebyggelseeffekt.

1.11. Der bør i forbindelse med tilpasning af forslagets bestemmelser til disse små virksomheder tages højde for det store antal digitale platforme på europæisk plan og størrelsesforskellen mellem virksomhederne.

1.12. EØSU insisterer på, at brugerne bør mindes utvetydigt om de nationale regelsæt for brug eller produktion af terrorrelateret indhold. Desuden opfordrer udvalget til at sikre retten til at appellere en administrativ afgørelse gennem tydelig information om denne ret og onlineredskaber til udøvelse af retten.

2. Baggrund for forslaget

2.1. Internettets allestedsnærværelse gør det muligt for brugerne at kommunikere, arbejde og omgås hinanden samt skabe, indhente og dele oplysninger og indhold med hundreder af millioner mennesker verden over. Det er på den baggrund, at Kommissionen foreslår at etablere mekanismer for at forhindre kommunikation om og udbredelse af terrorrelateret indhold⁽¹⁾.

2.2. Det er vigtigt at skelne mellem de forskellige begreber, og ordet »internet« er for bredt. Internet er på én gang nettet og sociale netværk som DarkNet. Det er også tingenes internet, som udgør indlysende sikkerhedshuller i en elektronisk krig. F.eks. kommunikerer ISIS' rekrutteringsagenter nu om dage lettere gennem spillekonsoller online end via internettet. Udtrykket »med henblik på at forberede og gennemføre terroraktiviteter« finder ikke anvendelse på internettet eller på de sociale netværk, men på DarkNet. Desuden har de store internetvirksomheder GAFAM ikke aktiviteter på DarkNet eller på krypterede netværk.

2.3. Muligheden for med minimale omkostninger at nå ud til så stort et publikum tiltrækker imidlertid også kriminelle, som har til hensigt at misbruge internettet til ulovlige formål. Nylige terrorangreb i EU har vist, hvordan terrorister misbruger internettet til at træne og rekruttere tilhængere, forberede og fremme terroraktiviteter, forherlige deres ugerninger og tilskynde andre til at følge trop samt skabe frygt blandt den almindelige befolkning.

2.4. Det er et faktum, at EU's forum om internettet har samlet forskellige aktører, men for det første har ikke alle hostingtjenesteydere deltaget i forummet, og for det andet er omfanget og hastigheden af de fremskridt, der sker hos hostingtjenesteyderne, under ét ikke tilstrækkeligt til at afhjælpe problemet. Der bør gøres en specifik indsats for en passende uddannelse af dem, der styrer kommunikationen på de sociale netværk.

2.5. Terrorrelateret indhold, der deles online til sådanne formål, udbredes via hostingtjenesteydere, som tillader upload af tredjepartsindhold. Dette onlineindhold har ved forskellige terrorangreb i Europa vist sig at spille en stor rolle med hensyn til at radikalisere og inspirere såkaldte »ensomme ulve« til angreb. Samtidig har man kunnet iagttage stor indflydelse på de unge befolkningssegmenter.

3. Resumé af og generelle kommentarer til forslaget til forordning

3.1. EØSU har allerede udtalt sig⁽²⁾ om ulovligt indhold på internettet. Dette nye initiativ fra Kommissionen drejer sig specifikt om terrorrelateret indhold på internettet.

3.2. Forslagets anvendelsesområde omfatter hostingtjenesteydere, som udbyder tjenester i EU, uanset hvor de er etableret, eller hvor store de er.

⁽¹⁾ COM(2018) 640 final.

⁽²⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 19.

3.3. Udvalget mener, at informationsudbydere og søgemaskiner samt hostingwebsteder og -netværk bør omfattes.

3.4. Små og mellemstore internetvirksomheder har ikke de tekniske, personalemæssige og økonomiske muligheder for effektivt at skride ind over for terrorrelateret indhold. EØSU finder det nødvendigt, at frister og procedurer tilpasses til denne type virksomheder. Der kan gives en frist for små og mellemstore virksomheders gennemførelse af forordningens bestemmelser.

3.5. Samtidig bør man fremhæve NGO'ernes, fagforeningernes og det generelle civilsamfunds forebyggende og proaktive foranstaltninger.

3.6. For at sikre, at terrorrelateret indhold bliver fjernet, indføres der med forordningen et påbud om fjernelse, der kan udstedes som en administrativ eller retslig afgørelse af en kompetent myndighed i en medlemsstat. I sådanne tilfælde er hostingtjenesteyderen forpligtet til enten at fjerne indholdet eller blokere adgangen hertil inden for en time.

3.7. Definitionen på terrorrelateret indhold kan være forskellig i de enkelte lande, og det er vigtigt at præcisere denne, således at vilkårlighed og juridisk usikkerhed undgås.

3.8. Fristen på en time vil ikke være realistisk, da den tid, der i øjeblikket går i f.eks. Frankrig, fra der er foretaget en underretning, til indholdet er fjernet, er 16 timer for pædofilt indhold og 21 timer for terrorrelaterede websteder. Dette skyldes, at det tager meget lang tid at analysere webstederne. EØSU mener, at der skal fastsættes en mere realistisk og effektiv frist.

3.9. Forordningen indeholder krav om, at hostingtjenesteydere, hvis det er relevant, træffer proaktive foranstaltninger, der står i et rimeligt forhold til risikoen, og fjerner terrormateriale fra deres tjenester, herunder ved hjælp af instrumenter til automatisk sporing. Dette er meget vigtigt, og en innovativ teknologisk indsats, der kan befordre udviklingen af teknologiske redskaber, bør fremmes og støttes.

3.10. Kommissionen foreslår, at der blandt andre midler anvendes instrumenter til automatisk sporing, og opfordrer virksomhederne til at gøre en betydelig indsats for at fremme en udvikling med henblik på udformning af passende teknologiske redskaber.

3.11. Som en del af de foranstaltninger, der skal beskytte indhold, som ikke er terrorrelateret, mod fejlagtig fjernelse, er der i forslaget ligeledes fastsat forpligtelser til at indføre retsmidler og klagemekanismer, der skal sikre, at brugerne kan gøre indsigelse mod fjernelsen af deres indhold. Dertil kommer, at der med forordningen indføres forpligtelser vedrørende gennemsigtighed for så vidt angår de foranstaltninger, som hostingtjenesteyderne træffer for at bekæmpe terrorrelateret indhold, så ansvarligheden over for brugere, borgere og offentlige myndigheder sikres.

3.12. Udvalget mener, det er nødvendigt at fastholde indsatsen, ikke alene når det gælder kontrol og gennemgang af indhold, men også den menneskeligt og teknologisk baserede formidlingsindsats. Spørgsmålet om, hvorvidt medarbejdere hos hostingtjenesteyderne skal gennemføre censur, kan give anledning til bekymring for arbejdstagernes rettigheder, reglerne om retten til information og respekten for privatlivets fred for alle EU's indbyggere.

3.13. EØSU mener, at udbyderen bør underrette indehaveren om det websted eller de oplysninger, som udbyderen ønsker at censurere. Der mindes om, at folk har en ret til at blive oplyst om en administrativ afgørelse.

3.14. For at sikre denne ret opfordrer EØSU internetudbydere til i deres indholdsregler at beskrive kundernes rettigheder og forpligtelser, herunder hvordan producenter af information oplyses om afgørelser vedrørende fjernelse af indhold, og hvilke retsmidler kunderne har til rådighed.

4. Forklaring til de enkelte bestemmelser i forslaget

4.1. Terroristers onlinepropaganda har til formål at tilskynde enkeltpersoner til at udføre terrorangreb, herunder ved at give dem detaljerede instruktioner om, hvordan der gøres størst mulig skade. Yderligere propaganda offentliggøres typisk efter sådanne ugerninger med henblik på at forherlige handlingerne og opfordre andre til at følge trop. Denne forordning bidrager til beskyttelsen af den offentlige sikkerhed ved at begrænse adgangen til terrorrelateret indhold, som promoverer og opfordrer til krænkelse af grundlæggende rettigheder.

4.2. Forslaget indeholder med virkning for denne forordning bl.a. følgende definitioner:

»hostingtjenesteyder«: en udbyder af informationssamfundstjenester, der består i oplagring af information fra en tjenestemodtager på dennes anmodning og tilrådighedsstillelse af de lagrede informationer til tredjeparter ⁽³⁾

»indholdsleverandør«: en bruger, der har leveret oplysninger, som er eller har været lagret af en hostingtjenesteyder på brugerens anmodning ⁽⁴⁾.

EØSU foreslår, at der indføres et nyt punkt, som omfatter:

— »leverandører af information«: søgemaskiner, som tillader identifikation af indholdet og giver adgang hertil.

4.3. I forordningen defineres »terrorrelateret indhold« som en eller flere af følgende oplysninger:

- a) opfordring til eller slåen til lyd for, herunder forherligelse, udførelse af terrorhandlinger, hvorved der forårsages fare for, at sådanne handlinger begås
- b) opfordring til at bidrage til terrorhandlinger
- c) promovning af en terrorgruppes aktiviteter, navnlig ved opfordring til deltagelse i eller støtte til en terrorgruppe i den artikel 2, stk. 3, i direktiv (EU) 2017/541 fastsatte betydning
- d) instruktioner i metoder eller teknikker til udførelse af terrorhandlinger ⁽⁵⁾

EØSU foreslår, at der indføres et nyt punkt, som omfatter:

— rekruttering og træning af personer med henblik på at begå eller støtte terrorhandlinger.

4.4. Definitionen af det indhold, der skal censureres, er meget kort, eftersom der er mange tekster, billeder, videoer og andre indholdstyper og formater, der ikke forherliger, da de ikke tilskynder til konkrete handlinger, men som fremmer og berømmer ekstremistiske doktriner, som fører til vold.

4.5. Forordningen bidrager også til bekæmpelsen af de virksomheder, der i deres aktiviteter fremmer og berømmer ekstremistiske doktriner, som fører til vold. Forordningen bør desuden bidrage til bekæmpelse af aktiviteter med rekruttering på de sociale netværk.

4.6. Artikel 1 fastlægger forordningens formål, og det anføres, at der med forordningen fastsættes regler, som skal forhindre misbrug af hostingtjenester til onlineudbredelse af terrorrelateret indhold, herunder hostingtjenesteydernes forpligtelse til at udvise rettidig omhu, samt foranstaltninger, som medlemsstaterne bør træffe.

4.7. Udtrykket misbrug af hostingtjenester til udbredelse af terrorrelateret onlineindhold bør ændres ved tilføjelse af udbredelse af propagandaindhold, -meddelelser og -medier og bør også inkludere angivelse af URL samt oplysninger om adgang til terrorrelateret indhold eller terrorrelaterede meddelelser, eftersom dette vil omfatte søgemaskiner.

4.8. Artikel 5 indeholder et krav til hostingtjenesteyderne om at træffe foranstaltninger til hurtig vurdering af det indhold, hvorom der er modtaget en indberetning fra enten en kompetent myndighed i en medlemsstat eller et EU-organ, uden at der dog pålægges et krav om at fjerne det indberettede indhold eller fastsættes en specifik frist for handling.

4.9. EØSU er af den opfattelse, at hvis indsatsen skal være effektiv, bør der indledes et arbejde med udformning af en liste med et afgrænset antal kriterier for at definere de typer indhold og meddelelser, der har en terrororienteret karakter eller forherliger terrorisme, af hensyn til retssikkerheden, med henblik på at undgå vilkårlighed i afgørelser om fjernelse af indhold og samtidig beskytte retten til information og ytringsfriheden. Samtidig bør denne forordning ledsages af kriterier, hvormed det på EU-plan er muligt at karakterisere indhold som f.eks. oplysninger om terrorgrupper, information, som forherliger terrorisme eller retfærdiggør terrorhandlinger, teknisk information, oplysninger om metoder, der beforder fremstilling af våben, der kan bruges ved angreb, og hvervningsaktiviteter.

4.10. Artikel 14 indeholder bestemmelser om, at både hostingtjenesteyderne og medlemsstaterne skal etablere kontaktpunkter, der skal fremme den indbyrdes kommunikation, navnlig hvad angår indberetninger og påbud om fjernelse. Af hensyn til menneskerettighederne mener EØSU, at disse kontaktpunkter bør omfatte dommere, der er specialiseret i at

⁽³⁾ COM(2018) 640 final, artikel 2, stk. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 640 final, artikel 2, stk. 2.

⁽⁵⁾ COM(2018) 640 final, artikel 2, stk. 5.

identificere problemerne og er uddannet ikke alene til at identificere holdninger, adfærd og handlinger med terrorpræg, men også teknologisk kunnen. Disse kvaliteter bør kræves både for hostingtjenesteydere og for tjenesteydere, der er udpeget af medlemsstaterne, med henblik på at fremme kommunikationen imellem dem, navnlig i forbindelse med krav og ordrer om fjernelse af indhold.

4.11. Forordningen bør indeholde en præcisering af forpligtelsen for hostingtjenesteydere til at gøre oplysninger tilgængelige for alle, så kontaktpunkterne kan fungere hensigtsmæssigt, og til at definere indholdet af og formen for kontakt med medlemmerne af punkterne.

4.12. Artikel 16 indeholder krav om, at hostingtjenesteydere, som ikke er etableret i en medlemsstat, men som udbyder tjenester i EU, skal udpege en retlig repræsentant i EU. I den forbindelse finder EØSU det nødvendigt, at det omtalte krav udvides til udbydere af internetadgang og internetindustrier for at inkludere søgemaskiner, sociale netværk, internetapplikationer til telefoner og spilindustrier.

4.13. Hostingtjenesteydere, som er aktive på internettet, spiller en afgørende rolle i den digitale økonomi, idet de skaber forbindelse mellem erhvervslivet og borgerne og faciliterer offentlig debat samt formidling og modtagelse af oplysninger, synspunkter og idéer, hvorved de bidrager betydeligt til innovation, økonomisk vækst og jobskabelse i EU. EØSU mener, at der bør udvides med udbydere af internettjenester, indholdshosting, digitalt baserede sociale netværk og virksomheder, som leverer digital telefoni.

4.14. Forslaget til forordning lægger op til en række foranstaltninger, som medlemsstaterne bør gennemføre for at identificere terrorrelateret indhold, for at gøre det muligt for hostingtjenesteydere hurtigt at fjerne indholdet og for at fremme samarbejdet med de kompetente myndigheder i andre medlemsstater, med hostingtjenesteydere og, hvis det findes relevant, med relevante EU-organer. EØSU mener, at alt dette vil inddæmme indhold, der er relateret til terrorisme, og gøre det muligt for hostingtjenesteydere hurtigt at fjerne indholdet og reducere propagandaaktiviteter og rekruttering af terrorister på internettet.

Bruxelles, den 12. december 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, Euratom) nr. 1141/2014 for så vidt angår en kontrolprocedure vedrørende overtrædelse af reglerne om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med valg til Europa-Parlamentet

(COM(2018) 636 final — 2018/0328 (COD))

(2019/C 110/14)

Hovedordfører: **Marina YANNAKOUDAKIS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 1.10.2018 Rådet, 24.10.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Præsidiets beslutning	16.10.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	109/2/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for denne forordning i lyset af de seneste begivenheder med Facebook/Cambridge Analytica-sagen om påstået ulovlig behandling af personoplysninger.

1.2. EØSU erkender, at teknologisk udvikling, sociale medier og virksomheders lagring af personoplysninger i hele EU er en selvfølge i dagens samfund. Der stilles ikke spørgsmålstegn ved disse værktøjer, eftersom vi lever i en global højteknologisk verden. Udfordringen består i at regulere dette område på en måde, der beskytter EU's borgere, skaber gennemsigtighed og sikrer de grundlæggende menneskerettigheder.

1.3. Brug af data og sociale medier har fundamentalt ændret den måde, som politiske partier gennemfører valgkampagner på og givet dem mulighed for at gå målrettet efter potentielle vælgere. Denne udvikling har ført til en større indsats på de sociale medier for at påvirke den enkeltes stemmeintentioner. EØSU forventer, at myndigheden for europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde⁽¹⁾ («myndigheden») ser nærmere på områder, hvor der er risiko for, at databeskyttelsesreglerne overtrædes. Myndigheden bør foreslå metoder til at standse dette og indføre kontrolmekanismer, der sikrer databeskyttelse og brug af data inden for veldefinerede parametre.

1.4. EØSU støtter målsætningerne med forslaget og er enig i, at demokrati er en af de grundlæggende værdier, som EU bygger på. For at sikre, at et repræsentativt demokrati kan fungere på europæisk plan, fastsættes det i traktaterne, at EU's borgere repræsenteres direkte i Europa-Parlamentet (EP).

1.5. Denne repræsentation består af enten folkevalgte medlemmer af politiske partier eller fysiske personer i medlemsstaterne, der opstiller til valg. Valgplatformen har udviklet sig i løbet af det seneste årti, og de sociale medier spiller nu en større rolle. Kommissionen må tage højde for denne udvikling, og myndigheden, der får flere ansatte, udgør ét af værktøjerne til at sikre, at personoplysninger beskyttes og ikke misbruges til politiske formål. Ved håndteringen af dette spørgsmål er det en prioritet at sikre, at valg afholdes på lige vilkår, hvor ingen enkelt gruppe kan opnå en fordel gennem brugen af data.

⁽¹⁾ www.appf.europa.eu.

1.6. For at sikre, at myndigheden fungerer korrekt, er der imidlertid brug for sikre parametre, der definerer dens beføjelser og kompetencer. På nuværende tidspunkt er det databeskyttelsesmyndighederne i medlemsstaterne, der sikrer, at de politiske partier ikke misbruger data. Vilklårene for samarbejdet mellem myndigheden og de nationale databeskyttelsesmyndigheder skal defineres klart. Derudover kæmper databeskyttelsesmyndighederne i mange medlemsstater med begrænsede ressourcer, og Kommissionen bør gøre sig overvejelser om deres finansiering, så de får mulighed for at samarbejde med myndigheden.

1.7. EØSU har gjort opmærksom på eventuelle problemer med misbrug af data i sin udtalelse om beskyttelse af personoplysninger ⁽²⁾, der omhandler områder, som giver anledning til bekymring.

1.8. EØSU støtter tildelingen af yderligere personale til myndigheden med henblik på, at dette personale vil være bedre rustet til at samarbejde med medlemsstaternes databeskyttelsesmyndigheder om at sikre, at overtrædelser af databeskyttelsen efterforskes behørigt, og der pålægges sanktioner, når de konstateres.

1.9. EØSU erkender, at procedurerne for valg til Europa-Parlamentet forvaltes af medlemsstaterne inden for EU's rammer. EØSU forventer også, at overtrædelser af databeskyttelsesreglerne meddeles myndigheden af enten databeskyttelsesmyndighederne eller af de enkelte partier.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. De seneste begivenheder har demonstreret risikoen for, at borgerne bliver mål for desinformationskampagner på internettet i stort omfang med det formål at miskreditere og svække et valgs legitimitet. Borgernes personoplysninger antages også at være blevet anvendt ulovligt til at påvirke den demokratiske debat og frie valg.

2.2. I maj 2018 trådte den generelle forordning om databeskyttelse (GDPR) i kraft, der fastsætter strenge regler om behandling og beskyttelse af personoplysninger. Den omfatter alle europæiske og nationale politiske partier og andre aktører i forbindelse med valg, herunder dataformidlere og sociale medieplatforme.

2.3. Forud for valget til Europa-Parlamentet i 2019 har Kommissionen stillet forslag om en række målrettede ændringer til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU; Euratom) nr. 1141/2014 af 22. oktober 2014 om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde ⁽³⁾, som har til formål at sikre, at valget finder sted i henhold til strenge demokratiske regler og med fuld respekt for de europæiske værdier som demokrati, retsstatsprincippet og respekten for de grundlæggende rettigheder.

2.4. De foreslåede ændringer vil navnlig gøre det muligt at sanktionere europæiske politiske partier eller fonde, der påvirker eller forsøger at påvirke valg ved at overtræde databeskyttelsesreglerne. Sanktionerne vil udgøre 5 % af årsbudgettet for det pågældende europæiske politiske parti eller den pågældende fond. Myndigheden håndhæver sanktionen. Hertil kommer, at den aktør, som har overtrådt reglerne, ikke vil kunne ansøge om midler fra Den Europæiske Unions almindelige budget i det år, hvor sanktionen er blevet pålagt.

2.5. Forslaget fastsætter også en procedure til efterprøvelse af, hvorvidt en overtrædelse af databeskyttelsesreglerne, der er påvist af en national tilsynsmyndighed for databeskyttelse, er blevet anvendt til at påvirke resultatet af valg til EP. Dette involverer et »udvalg af uafhængige fremtrædende personer«, der handler på anmodning af myndigheden. Udvalget af uafhængige fremtrædende personer oprettes ved forordningens artikel 11. Det består af seks eksperter, der er udpeget, men som ikke er ansat af Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet.

2.6. For at sikre, at myndigheden har tilstrækkeligt personale til at udføre sine opgaver på en uafhængig og effektiv måde, foreslås det desuden at tilføje syv ansatte (til det nuværende personale på tre, herunder direktøren).

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter målsætningerne med forslaget og er enig i, at demokrati er en af de grundlæggende værdier, som EU bygger på. For at sikre, at et repræsentativt demokrati kan fungere på europæisk plan, fastsættes det i traktaterne, at EU's borgere repræsenteres direkte i Europa-Parlamentet. Derfor er det afgørende, at borgerne kan udøve deres demokratiske ret uden hindringer. Ethvert indgreb i det frie valg under valgprocessen er udemokratisk og uacceptabelt.

⁽²⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 123.

⁽³⁾ EUT L 317 af 4.11.2014, s. 1.

3.2. EØSU anerkender den øgede anvendelse af personoplysninger i valgkampagner. Ved det britiske valg i 2017 blev over 40 % af reklamemidlerne brugt på digitale kampagner. Under disse forhold er det forståeligt, at der er et ønske om at anvende personoplysninger til at nå bestemte grupper. Det er imidlertid ikke acceptabelt, at personoplysninger videregives uden den pågældendes viden. Dette er udtryk for en grundlæggende krænkelse af menneskerettighederne.

3.3. Udviklingen af internettet, den hastighed, hvormed oplysninger videregives, og de globale følgevirkninger kræver en stærk strategi for sikker datalagring. Den generelle forordning om databeskyttelse fastsætter robuste regler for dette. Navnlig personoplysninger skal behandles på en lovlig og rimelig måde. Som situationen er nu, kan politiske partier på lovlig vis anvende data ifølge databeskyttelsesforordningens regler inden for visse parametre. »Canvassing« under valgkampagner foregår i stigende grad på de sociale medier. Helt at forsøge at forhindre dette ville ikke nødvendigvis tjene den demokratiske proces, idet det ville begrænse de politiske partiers muligheder for at informere potentielle vælgere om deres valgprogram.

3.4. EØSU anerkender medlemsstaternes suverænitet i valgprocessen, og Kommissionen skal arbejde på grundlag af de enkelte medlemsstats suverænitet. EU kan ikke lovgive om sanktioner over for nationale politiske partier, da dette hører under medlemsstaternes kompetenceområde. EU kan derfor kun foreslå foranstaltninger til sanktionering af politiske partier på europæisk plan. Med henblik herpå foreslår Kommissionen en ændring af den forordning, der regulerer deres statut og finansiering. Dette vil give myndigheden gennemslagskraft i sine konklusioner, når misbrug er bevist.

4. Særlige bemærkninger og anbefalinger

4.1. EØSU anerkender, at myndigheden for øjeblikket er underbemandet. Direktøren og de to ansatte har allerede en meget høj arbejdsbyrde, og det kommende valg til Europa-Parlamentet vil lægge endnu større pres på dem. EØSU støtter derfor forslaget om at tildele myndigheden fast personale og give direktøren beføjelser som ansættelsesmyndighed, idet det er vigtigt, at myndigheden har tilstrækkelige personalemæssige ressourcer til at overvåge valget korrekt.

4.2. Brug af data og sociale medier har fundamentalt ændret den måde, som politiske partier gennemfører valgkampagner på og givet dem mulighed for at gå målrettet efter potentielle vælgere. Denne udvikling har ført til en større indsats på de sociale medier for at påvirke den enkeltes stemmeintentioner. EØSU forventer, at myndigheden ser nærmere på områder, hvor der er risiko for, at databeskyttelsesreglerne overtrædes. Myndigheden bør foreslå metoder til at standse dette og indføre kontrolmekanismer, der sikrer databeskyttelse og brug af data inden for veldefinerede parametre.

4.3. EØSU mener, at der er behov for en præcisering af, hvad der udgør et forsøg på at påvirke valg via en overtrædelse af databeskyttelsesreglerne. Mulighederne for at oprette en arbejdsgruppe bestående af medlemsstaternes databeskyttelsesmyndigheder og myndigheden bør undersøges nærmere med det formål at opstille bedste arbejdspraksis for både myndigheden og databeskyttelsesmyndighederne, idet databeskyttelse ikke kender nogen grænser inden for EU.

4.4. Myndighedens direktør udpeges via den procedure, der er fastlagt i forordningens artikel 6, stk. 3. Han/hun er uafhængig og er ikke ansvarlig over for EU-institutionerne. Han/hun er forpligtet til at indgive en årlig rapport til Kommissionen og Europa-Parlamentet, og det ville være hensigtsmæssigt at give EP beføjelse til at stille spørgsmål til denne rapport og til at stemme om den. Dette vil sikre, at myndigheden til en vis grad stilles til ansvar, og at processen er gennemsigtig.

Bruxelles, den 12. december 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 oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond

(COM(2018) 476 final)

(2019/C 110/15)

Ordfører: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Medordfører: **Eric BRUNE**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018 Rådet, 4.7.2018
Præsidiets henvisning	10.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 173, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	22.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	200/1/6
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at det er yderst vigtigt, at EU's globale strategi og gennemførelsesplanen for sikkerhed og forsvar gennemføres konsekvent og i overensstemmelse med EU's og NATO's fælles erklæring fra juli 2016 samt De Forenede Nationers princip om kollektiv sikkerhed.

1.2. EØSU har siden 2017 været fortalere for oprettelsen af en europæisk forsvarsunion og støttet den europæiske forsvarshandlingsplan, herunder skabelsen af en europæisk forsvarsfond. EØSU mener, at en sådan styrkelse af det europæiske forsvar ikke har til hensigt at svække NATO og de transatlantiske forbindelser, men derimod at styrke dem.

1.3. EØSU bakker helhjertet op om forslaget til en forordning om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond under FFR for 2021-2027, som offentliggjort af Kommissionen den 13. juni 2018.

1.4. EØSU efterlyser et betydeligt kvalitativt skridt fremad i det europæiske samarbejde på forsvarsområdet. Det er nødvendigt, fordi begrænset samarbejde mellem medlemsstaterne på forsvarsområdet afføder dobbeltarbejde og opretholder en stærkt fragmenteret forsvarsindustri. Den manglende integrering på markedets efterspørgselsside stimulerer ikke tværnationalt samarbejde mellem virksomheder og yderligere integrering af industrien. Det medfører ineffektiv ressourceanvendelse, overlappende industriel kapacitet, teknologiske huller og mangel på nye programmer, herunder især samarbejdsprogrammer.

1.5. EØSU støtter målet om strategisk uafhængighed med udvikling af centrale teknologier på kritiske områder samt strategisk kapacitet. Dette mål hænger uløseligt sammen med behovet for grundige vurderinger og koordination for at sikre, at disse teknologier kan mestres, fastholdes og produceres på europæisk plan, så EU kan træffe afgørelser og handle på egen hånd om nødvendigt.

1.6. EØSU mener, at det er en grundlæggende forudsætning for at udvikle en fælles forsvarskapacitet, at det teknologiske og industrielle grundlag for Europas forsvar styrkes.

1.7. EØSU understreger, at EU er nødt til at arbejde på at opretholde, forny og udvikle en højt kvalificeret arbejdsstyrke og sikre arbejdstagere med sådanne kvalifikationer.

- 1.8. EØSU foreslår, at EU øger indsatsen for at harmonisere eksportreglerne i Unionen.
- 1.9. EØSU støtter udtrykkeligt, at der tages særligt hensyn til SMV'er, herunder nystartede virksomheder, også inden for forskning og udvikling til forsvarsformål.
- 1.10. Efter EØSU's opfattelse bør EU's budget til forsvarsaktiviteter ikke træde i stedet for nationale forsvarsudgifter, men snarere styrke og fremskynde et øget og bedre forsvarssamarbejde. På samme måde bør EU's budget til forsvarsforskning ikke tildeles på bekostning af civil forskning i andre sektorer. Selv om beslutninger om forsvarsrelaterede investeringer og udviklingsprogrammer forbliver medlemsstaternes beføjelse, kan Den Europæiske Forsvarsfond tilføre EU merværdi ved at fremme fælles forskning i og udvikling af produkter og teknologier på forsvarsområdet.
- 1.11. EØSU er overbevist om, at en mere harmoniseret og strømlinet europæisk forsvarspolitik kan medføre effektivitetsgevinster, idet det vil øge markedsandelen for det europæiske forsvars industrielle og teknologiske grundlag og fordele produkterne mellem stater, regioner og virksomheder bedre.
- 1.12. Den europæiske forsvarsfond vil kun kunne gøre en forskel, hvis den støtter aktiviteter, der virkelig betyder noget. Arbejdsprogrammerne bør derfor fastlægges på grundlag af en solid europæisk forsvarsplanlægning, hvor Europas vigtigste kapacitetsprioriteter fastsættes.
- 1.13. EØSU støtter en samarbejdspolitik, som vil fremme inddragelsen af SMV'er samt lande, der ikke har underskrevet hensigtserklæringen, uden dog at glemme hvilke kompetencer, de kan bidrage med til forsvarsindustriens industrielle og teknologiske grundlag.
- 1.14. EØSU støtter forslaget om at begrænse tildelingen af EU-midler, hvor der er tale om europæiske virksomheder, som kontrolleres af den samme enhed, og om at kræve garanti i de tilfælde, hvor et tredjeland deltager i udvikling med støtte fra Den Europæiske Forsvarsfond.
- 1.15. EØSU støtter tanken om, at europæiske midler forvaltes af Kommissionen, men mener, at Det Europæiske Forsvarsagentur kunne bidrage nyttigt til at fastsætte behovet for forsvarsmateriel og deltage i Den Fælles Organisation for Forsvarsmaterielsamarbejde (OCCAR), samtidig med at der blev draget nytte af de ikke altid positive erfaringer. Agenturet kunne deltage i programforvaltningen, eftersom overlappning af kompetencer på dette område vil være katastrofalt for systemets effektivitet.
- 1.16. EØSU støtter idéen om, at forskning og udvikling skal kontrolleres af etiske råd. Etske betingelser skal angives tydeligt og vurderes allerede i evalueringen af forslaget for at sikre retssikkerhed og klarhed.
- 1.17. EØSU er bekymret over det fremtidige samarbejde med Det Forenede Kongerige efter brexit og slår til lyd for en høj grad af sikkerhed og et stærkt forsvar, som omfatter Det Forenede Kongeriges deltagelse i Den Europæiske Forsvarsfond.
- 1.18. EØSU mener, at vores aldrende kontinent føler sig truet, og at der er en tendens til at skyde skylden på og sammenblende problemer som terrorisme og migrationsstrømme, samtidig med at der mangler solidaritet både i og mellem medlemsstaterne i en tid, hvor nationalisme og autoritære regimer får nyt liv rundt om i EU, hvilket sætter vores demokrati under pres. Selv om Den Europæiske Forsvarsfond er et interessant industripolitisk redskab, er vi stadig nødt til at gøre os yderligere overvejelser om den europæiske forsvarspolitik.

2. Redegørelse for forslaget

- 2.1. Den geopolitiske kontekst er blevet ustabil i løbet det seneste årti, og vi står over for et komplekst og udfordrende miljø, hvor nye trusler såsom hybride trusler og cyberangreb er opstået, og mere traditionelle udfordringer er genopstået.
- 2.2. I den fælles erklæring, som blev underskrevet den 25. marts 2017 i Rom, fastslog lederne af de 27 medlemsstater og Det Europæiske Råd, Europa-Parlamentet og Kommissionen, at Unionen vil styrke sin fælles sikkerhed og sit fælles forsvar samt skabe grobund for en mere konkurrencedygtig og integreret forsvarsindustri.
- 2.3. Det europæiske forsvar står over for betydelige effektivitetsproblemer på markedet på grund af uudnyttede stordriftsfordele (fragmentering af de nationale markeder med kun én køber) og overlappning af ressourcer på europæisk plan.

- 2.4. Efterspørgslen kommer næsten udelukkende fra medlemsstaterne, men deres forsvarsbudgetter, især til forskning og udvikling (FoU), har været udsat for store budgetnedskæringer i de seneste 10 år.
- 2.5. I 2015 blev kun 16 % af forsvarsmateriellet indkøbt gennem europæiske fællesindkøb, hvilket er langt fra det fælles benchmark på 35 %, som er aftalt inden for rammerne af Det Europæiske Forsvarsagentur.
- 2.6. Forsvarssektoren er i høj grad fragmenteret på tværs af de nationale grænser, hvilket medfører betydelige overlapninger og ineffektivitet i form af manglende udnyttelse af stordriftsfordele og læring.
- 2.7. Den nuværende situation er ikke holdbar, og udviklingen af et større forsvarssystem af næste generation er i stigende grad uden for de enkelte EU-medlemsstaters rækkevidde.
- 2.8. Det manglende samarbejde mellem medlemsstater medfører en yderligere svækkelse af den europæiske forsvarsindustri's evne til at fastholde den industrielle og teknologiske kapacitet, som er nødvendig for at bevare EU's strategiske uafhængighed og imødekomme de nuværende og fremtidige sikkerhedsbehov.
- 2.9. Den 7. juni 2017 vedtog Kommissionen en meddelelse om iværksættelsen af Den Europæiske Forsvarsfond, der består af »vinduer« for henholdsvis forskning og kapacitetsopbygning. Meddelelsen var ledsaget af et forslag til forordning om etablering af et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri i kapacitetsvinduet.
- 2.10. Forslaget til en forordning om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond under FFR for 2021-2027 blev offentliggjort af Kommissionen den 13. juni 2018.
- 2.11. Den Europæiske Forsvarsfond skal fungere som et instrument til at gøre det teknologiske og industrielle grundlag for EU's forsvar mere konkurrencedygtigt og innovativt og dermed bidrage til EU's strategiske uafhængighed. Fonden fungerer ved at udløse samarbejdsprogrammer, der ikke ville se dagens lys uden bidrag fra EU, og ved at tilvejebringe de nødvendige incitamentter til at fremme samarbejde i alle faser af den industrielle proces.
- 2.12. Der vil især blive opfordret til betydelig grænseoverskridende deltagelse af små og mellemstore virksomheder i samarbejdsprojekter. Derved sikres det, at Den Europæiske Forsvarsfond er åben for modtagere fra alle medlemsstater uanset størrelse og geografisk placering.
- 2.13. Forslaget forudsættes anvendt fra den 1. januar 2021 og forelægges en Union af 27 medlemsstater.
- 2.14. Mens forsvarsforskning hører under rammeprogrammet for forskning og innovation (*Horizont Europa*), er de tilsvarende specifikke bestemmelser om forsvarsforskning såsom målsætninger, regler for deltagelse og gennemførelsesmekanismer præciseret i dette forslag.
- 2.15. Forslaget har til formål at sikre synergier med andre EU-initiativer inden for civil forskning og udvikling, såsom sikkerhed og cybersikkerhed, grænsekontrol og kystvagt, søtransport og rummet.
- 2.16. Der vil blive sørgt for tætte forbindelser mellem fonden og de projekter, der gennemføres inden for rammerne af det permanente strukturerede samarbejde på forsvarsområdet (PESCO).
- 2.17. Fonden vil tage hensyn til EU's kapacitetsudviklingsplan (CDP), som fastlægger prioriteterne for forsvarskapacitet og EU's samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD).
- 2.18. I denne forbindelse kan der ligeledes tages hensyn til relevante aktiviteter, som udføres af Den Nordatlantiske Traktats Organisation (NATO) og andre partnere, når de tjener Unionens sikkerheds- og forsvarsinteresser.
- 2.19. Fonden tager desuden hensyn til forsvarsaktiviteter, som gennemføres gennem Den Europæiske Fredsfacilitet, der er et instrument, som ikke hører under EU-budgettet og foreslås uden for den flerårige finansielle ramme.
- 2.20. Det foreliggende forslag giver også mulighed for at kombinere støtte fra fonden med finansiering fra InvestEU.
- 2.21. Fonden bør anvendes til at imødekomme markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold, på en forholds-mæssigt afpasset måde, som ikke medfører overlappning eller fortrænger privat finansiering, og som bør have en klar europæisk merværdi.

- 2.22. Unionen vil være nødt til at tage større ansvar for beskyttelsen af sine interesser, værdier og den europæiske levevis i komplementaritet og samarbejde med NATO.
- 2.23. For at være rustet til fremtidens trusler og beskytte sine borgere er Unionen nødt til at styrke sin strategiske uafhængighed. Dette kræver udvikling af centrale teknologier på kritiske områder samt strategisk kapacitet med henblik på at sikre en teknologisk førerposition.
- 2.24. Beslutninger om forsvarsrelaterede investeringer og udviklingsprogrammer forbliver medlemsstaternes beføjelse og ansvar.
- 2.25. Den foreslåede politiske tilgang er proportional med omfanget og alvoren af de problemer, der er afdækket. Initiativet er begrænset til de mål, som medlemsstaterne ikke selv kan opfylde på tilfredsstillende vis, og hvor EU kan forventes at gøre det bedre.
- 2.26. Den forberedende foranstaltning vedrørende forskning på forsvarsområdet blev lanceret i april 2017 med et samlet budget på 90 mio. EUR over tre år. Den har allerede givet de første konkrete resultater med de første tilskudsaftaler, der blev undertegnet i 2018, men alle projekter kører stadig.
- 2.27. Den foreslåede forordning om programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri for 2019-2020 vil få et budget på 500 mio. EUR, og det bør være operationelt fra den 1. januar 2019.
- 2.28. Der blev foretaget en åben offentlig høring om Den Europæiske Forsvarsfond med alle interesserede parter fra den 13. januar til 9. marts 2018. Der blev udtrykt nogen kritik ud fra et etisk synspunkt, men de direkte berørte interesserede parter støtter initiativet. Reglerne om intellektuel ejendomsret bør tilpasses forsvarsområdet.
- 2.29. Den foreslåede budgettildeling for 2021-2027 er 13 mia. EUR (i løbende priser), hvoraf 4,1 mia. EUR går til forskning, og 8,9 mia. EUR går til udvikling.
- 2.30. Fonden kan med forbehold af bekræftelse af omkostningseffektiviteten gennem en cost-benefit-analyse forvaltes af et forvaltningsorgan under Kommissionen.
- 2.31. Der foreslås en overvågningsordning til støtte for performerapportering og -evaluering. Resultaterne vil foreligge gradvist.
- 2.32. I Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 blev der opstillet et mere ambitiøst mål for klimaintegrering på tværs af alle EU-programmer med et overordnet mål om, at mindst 25 % af EU's udgifter skal bidrage til klimamålene. Fondens bidrag til at opnå dette overordnede mål vil blive fulgt via et EU-klimamarkørsystem med en passende detaljeringsgrad og med anvendelse af mere præcise metoder, såfremt de er til rådighed.
- 2.33. Forslaget forudsættes anvendt fra den 1. januar 2021.

3. Generelle bemærkninger

- 3.1. EØSU henviser til de i udtalelse CCMI/149 (2017), CCMI/116 (2013) og CCMI/100 (2012) indeholdte anmodninger. EU's globale strategi og gennemførelsesplanen for sikkerhed og forsvar tilvejebringer også vigtige strategier i dette øjemed. Det er efter EØSU's mening vigtigt, at disse initiativer gennemføres konsekvent i overensstemmelse med EU's og NATO's fælles erklæring fra juli 2016 samt De Forenede Nationers princip om kollektiv sikkerhed.
- 3.2. I lyset af de faktiske geostrategiske omstændigheder og udviklingen på sikkerhedsområdet er Europa nødt til at styrke sin sikkerheds- og forsvarskapacitet. Det er afgørende at have en klar forståelse af Unionens fælles strategiske mål, som stadig ikke er fastlagt og skal udvikles hurtigst muligt. Det er en forudsætning for at fastlægge den nødvendige forsvarskapacitet, der skal bygge på et bæredygtigt teknologisk og industrielt grundlag for det europæiske forsvar.
- 3.3. USA's udtræden af atomaftalen, der blev indgået med Iran i 2015, krisen i Ukraine, Ruslands bekymrende tilstedeværelse ved grænserne til de baltiske stater og EU's østlige grænse, krigen i Libyen-Irak-Syrien-bæltet, den konstante ustabilitet i Sahel-bæltet, den potentielle politiske og militære konfrontation mellem en amerikansk-israelsk-saudiarabisk akse og en iransk-syrisk-russisk akse: Disse ting er sket og sker i en tid med trusler om cyberangreb, en øget udbredelse af autoritarisme i Europa og en større uforudsigelighed i amerikansk diplomati, og de gør det til en sjældent vanskelig og bekymrende strategisk balanceakt for EU.
- 3.4. Sikkerhedsspørgsmål både i og omkring EU er noget af det, der ligger både borgere og statsledere mest på sinde.

3.5. Der er mindst fire udfordringer, som EU skal tackle på den mest samstemmige måde, nemlig uafhængig beslutningstagning, foregribelse af kriser, politisk indflydelse og samhørighed mellem vores interesser og vores demokratiske principper.

3.6. I 2017 gik EØSU ind for etableringen af en europæisk forsvarsunion og har støttet den europæiske handlingsplan for forsvarsområdet, herunder oprettelsen af en europæisk forsvarsfond.

3.7. EØSU har opfordret til et betydeligt kvalitativt skridt fremad i det europæiske samarbejde på forsvarsområdet. Det er nødvendigt, fordi begrænset samarbejde mellem medlemsstaterne på forsvarsområdet afføder dobbeltarbejde og opretholder en stærkt fragmenteret forsvarsindustri. Den manglende integrering på markedets efterspørgselside stimulerer ikke tværnationalt samarbejde mellem virksomheder og yderligere integrering af industrien. Det medfører ineffektiv ressourceanvendelse, overlappende industriel kapacitet, teknologiske huller og mangel på nye programmer, herunder især samarbejdsprogrammer.

3.8. EØSU støtter målet om strategisk uafhængighed på bestemte kritiske kapacitets- og teknologiområder. Dette mål hænger uløseligt sammen med behovet for grundige vurderinger og koordination for at sikre, at disse teknologier kan mestres, fastholdes og produceres på europæisk plan, så EU kan træffe afgørelser og handle på egen hånd om nødvendigt.

3.9. EØSU bifalder beslutningen om at støtte forsvarssektoren som en efterspørgselsdrevet industripolitik.

3.10. EØSU er enig i, at mere effektive nationale budgetter burde gøre det muligt at dække hele det europæiske behov for forsvarsmateriel.

3.11. EØSU er enig i, at sammenhæng mellem programmerne på EU-plan bør gøre det muligt at øge størrelsen af det europæiske marked, som betjenes af den europæiske forsvarsindustri.

3.12. EØSU har påpeget, at det er en grundlæggende forudsætning for at udvikle en fælles forsvarskapacitet, at det teknologiske og industrielle grundlag for Europas forsvar styrkes.

3.13. EØSU understreger, at EU må arbejde på at udvikle højt kvalificeret arbejdskraft og på at tilvejebringe arbejdstagere med sådanne kompetencer.

3.14. EØSU foreslår, at EU øger indsatsen for at harmonisere eksportreglerne i Unionen.

3.15. EØSU støtter udtrykkeligt, at der tages særligt hensyn til SMV'er, også inden for forskning og udvikling til forsvarsformål.

3.16. EØSU har afvist at åbne eksisterende fonde, der tjener økonomiske og sociale formål, til forsvarspolitiske formål.

3.17. EØSU har modsat sig, at der tages særligt hensyn til de nationale budgetmidler, som afsættes til forsvaret inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten. Forsvarsudgifter bør ikke destabilisere de offentlige finanser.

3.18. EØSU har bakket op om oprettelsen af en forsvarsfond med to vinduer til henholdsvis forskning og udvikling af kapacitet. Dette kunne understøtte udformningen af en proces for integreret planlægning af investeringer i hele teknologicyklussen. Beslutninger vedrørende offentlige udbud hører fortsat under medlemsstaternes kompetence. En form for fælles indkøb kan imidlertid forbedre effektiviteten på efterspørgselsiden og øge den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne og effektivitet. EU's budget til forsvarsaktiviteter bør ikke træde i stedet for nationale forsvarsudgifter, men snarere styrke og fremskynde et øget og bedre forsvarssamarbejde. På samme måde bør EU's budget til forsvarsforskning ikke tildeles på bekostning af civil forskning i andre sektorer. Formålet med Den Europæiske Forsvarsfond er at udløse samarbejdsprogrammer og, ved at støtte forsknings- og udviklingsaktiviteter, at tilvejebringe de nødvendige incitament til at fremme samarbejde i alle faser af den industrielle proces. Selv om beslutninger om forsvarsrelaterede investeringer og udviklingsprogrammer fortsat er forbeholdt medlemsstaterne, vil Den Europæiske Forsvarsfond kunne tilføre EU øget værdi ved at tilskynde til fælles forskning og udvikling af produkter og teknologier på forsvarsområdet.

3.19. Forsvarsindustrien er ikke blot en strategisk vigtig sektor for EU-borgeres sikkerhed og forsvar, men også en stor bidrager til den europæiske økonomi og sociale sektor med en årlig omsætning på ca. 100 mia. EUR og ca. 500 000 højt kvalificerede, direkte og indirekte ansatte. Forsvarssektoren er kilden til avancerede produkter, tjenesteydelser og teknologier, hvor indsatsen inden for innovation samt forskning og udvikling (FoU) er afgørende for konkurrencedygtigheden.

3.20. Forsvarsindustrien og udgifterne til FoU i Europa er mest koncentreret i de seks lande, der har underskrevet hensigtserklæringen (Frankrig, Tyskland, Italien, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige), og som tegner sig for 95 % af investeringerne, hovedparten af SMV'er og midcapselskaber og de største virksomheder. En mere harmoniseret og strømlinet europæisk forsvarspolitik vil kunne give effektivitetsgevinster via øget specialisering i bestemte teknologier i de enkelte lande, regioner og virksomheder.

3.21. De lande, der har underskrevet hensigtserklæringen, dominerer det europæiske forsvarsmarked, når man ser på antallet af aktive virksomheder og deres våbensalg. Eksempelvis er *BAE Systems* den største producent af produkter til forsvarsindustrien i Det Forenede Kongerige. *Saab* er den største svenske luftfarts- og forsvarsvirksomhed, mens det i Frankrig er *Dassault Aviation*, *Naval Group*, *Safran* og *Thales*. I Tyskland er *Rheinmetall*, *ThyssenKrupp Marine Systems* og *Diehl* vigtige virksomheder. I Italien er de to største selskaber *Leonardo* og *Fincantieri*. *Airbus*, som er et transeuropæisk selskab, er næststørst i Europa efter *BAE Systems*. En anden relevant tværnational virksomhed er MBDA, et joint venture mellem de tre førende europæiske virksomheder inden for luftfart og forsvar (*Airbus*, *BAE Systems* og *Leonardo*), som er aktiv inden for missil- og missilsystemproduktion. Derudover er *KNDS*, der ejer *Nexter* og *KMW*, også ved at udvikle sig til et transeuropæisk selskab. Bemærk, at nogle af disse selskaber ikke kun opererer på forsvarsmarkedet, hvilket forklarer de afvigende forhold mellem omsætning og ansatte.

Ser man på mindre virksomheder, viser en nylig undersøgelse fra IHS, at næsten 1 600 SMV'er er aktive inden for forsvarssektoren i Europa, og det samlede antal SMV'er i forsyningskæder i forsvarssektoren vurderes til 2 000-2 500. En række af disse virksomheder arbejder både på det civile område og på forsvarsområdet. Under alle omstændigheder spiller SMV'er en vigtig rolle i forsvarsindustrien og er en primær faktor for konkurrenceevnen.

3.22. Den europæiske forsvarsindustri er ikke jævnt fordelt i EU. Det tyder på, at øgede militærudgifter i EU-medlemsstaterne måske ikke vil få lige stor betydning for alle medlemsstater. Hvis øgede udgifter i ét land medfører indtjening for virksomheder i andre lande, kan det resultere i nye handelsstrømme.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Den europæiske forsvarsfond vil kun kunne gøre en forskel, hvis den støtter aktiviteter, der virkelig betyder noget. Arbejdsprogrammerne bør derfor fastlægges på grundlag af en solid europæisk forsvarsplanlægning, hvor Europas vigtigste kapacitetsprioriteter fastsættes.

4.2. EØSU støtter en samarbejdspolitik, der fremmer grænseoverskridende samarbejde — med inddragelse af SMV'er, også fra stater, som ikke har underskrevet hensigtserklæringen, uden dog at gå tilbage til tilbagetagelsesprincipperne, der undertiden har forstærket kompetenceoverlappningen.

4.3. EØSU støtter forslaget om at begrænse tildelingen af EU-midler til europæiske virksomheder, der kontrolleres af europæiske interesser, og kræve garantier, når et tredjeland deltager i udviklingstiltag med støtte fra Den Europæiske Forsvarsfond.

4.4. EØSU støtter tanken om, at tildelingen af europæiske midler forvaltes af Kommissionen, men mener, at Det Europæiske Forsvarsagentur kunne bidrage nyttigt til at fastsætte behovet for forsvarsmateriel og deltage i OCCAR, samtidig med at der blev draget nytte af de ikke altid positive erfaringer. Agenturet kunne deltage i forvaltningen af programmer, eftersom kompetenceoverlappning på dette område kunne gøre systemet mindre effektivt.

4.5. EØSU støtter idéen om, at forskning og udvikling skal kontrolleres af etiske råd. Etiske betingelser skal angives tydeligt og vurderes allerede i evalueringen af forslaget for at sikre retssikkerhed og klarhed.

4.6. EØSU støtter ideen om europæisk industriel suverænitet i Europa, men er stadig kritisk over for, hvordan det omsættes politisk, eftersom de fleste af EU-medlemsstaterne ser sig selv som en del af Atlantpagten, mens andre fastholder en national tilgang til suverænitet.

4.7. EØSU er bekymret over det fremtidige samarbejde med Det Forenede Kongerige efter brexit og slår til lyd for en høj grad af sikkerhed og partnerskab, som omfatter Det Forenede Kongeriges deltagelse i Den Europæiske Forsvarsfond.

4.8. Europas borgere, som er ramt af globaliseringen med en lang række disruptive konsekvenser til følge, er allerede klar over nogle af deres fejl og illusioner. Den største fejl er passivitet. Den strategisk tilbageholdende politik, som gjorde det muligt for os at fokusere på økonomien og bragte os så stor velstand under den kolde krig og frem til årtusindskiftet, er i dag blevet til Europas største hæmsko.

4.9. Europa har længe påtvunget verden sin vilje, først på egen hånd og senere sammen med USA. I en verden, hvor global opvarmning bliver værre, og autoritære regimer vokser sig stærkere, er den ulige udvikling både imellem lande og internt i de enkelte lande ved at blive uholdbar. Vores aldrende kontinent føler sig truet, og der er en tendens til at skyde skylden på og sammenblende problemer som terrorisme og migrationsstrømme, og desuden mangler der solidaritet både i og mellem medlemsstaterne i en tid, hvor nationalisme og autoritære regimer får nyt liv, hvilket sætter vores demokrati under pres. Selv om Den Europæiske Forsvarsfond er et interessant industripolitisk redskab, er Den Europæiske Union stadig nødt til at reflektere over, hvad vi ønsker at forsvare og hvordan.

4.10. Europas forsvar handler ikke kun om strategiske trusler, intervention udefra, militær kapacitet, teknologisk innovation og industriel kompetence. Den største trussel, som europæerne i dag står over for, er udfordringen mod selve demokratiet i Europa, og den fælles forsvarspolitik kan ikke længere ignorere denne politiske dimension.

Bruxelles, den 12. december 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 Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF)

(COM(2018) 380 final)

(2019/C 110/16)

Ordfører: **Vladimír NOVOTNÝ**

Medordfører: **Pierre GENDRE**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 22.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 175, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedttaget i CCMI	22.11.2018
Vedttaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	201/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag, der sikrer, at Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF) kan fortsætte med at fungere efter den 31. december 2020. EØSU anbefaler, at anvendelsesområdet for EGF, der er blevet udvidet til ikke kun at omfatte afskedigelser som følge af alvorlige økonomiske forstyrrelser, men også som følge af en eventuel ny global finansiell og økonomisk krise, tager hensyn til de væsentlige ændringer i beskæftigelsen som følge af f. eks. den digitale udvikling, udviklingen af kunstig intelligens, overgangen til en kulstoffattig økonomi og de eventuelle følger af en indskrænkning af verdenshandlen. EGF bør således blive et permanent instrument til afhjælpning af de negative virkninger på arbejdsmarkedet af det 21. århundredes udfordringer.

1.2. EØSU har konstateret, at der hersker en vis forvirring omkring de forskellige europæiske fondes roller, og anbefaler derfor, at der formidles klar og enkel information til alle de berørte parter om rækkevidden af de respektive interventioner og deres mulige komplementaritet. Udvalget minder om, at EGF ikke har til formål at træde i stedet for nationale lovbestemmelser eller bestemmelser, der følger af kollektive overenskomster, men at den med fordel kan supplere disse.

1.3. EØSU anmoder medlemsstaternes regeringer om i samarbejde med Kommissionen at udforme mekanismer på nationalt plan, der kan styrke de administrative strukturers kapacitet med henblik på at lette og effektivisere udarbejdelsen af små og mellemstore virksomheders ansøgninger om intervention fra EGF og tildelingen af støtte til de arbejdstagere, der har mistet deres arbejde.

1.4. EØSU gentager sin anmodning om, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets øvrige organisationer inddrages i ansøgningerne om finansiering allerede fra procedurens start og i løbet af alle faser af behandlingen af ansøgningerne om støtte fra EGF, både på virksomhedsniveau og i regionerne, medlemsstaterne og EU.

1.5. Udvalget er positivt over for Kommissionens forslag om, at arbejdstagere, der er blevet afskediget, og selvstændige erhvervsdrivende, hvis aktivitet er ophørt, bør have samme adgang til EGF, uanset hvilken ansættelseskontrakt eller hvilket ansættelsesforhold de har haft.

1.6. Udvalget opfordrer medlemsstaterne og de EU-institutioner, der deltager i beslutningsprocessen i forbindelse med EGF, til at bestræbe sig mest muligt på at begrænse behandlingstiden og forenkle procedurerne, således at afgørelser om mobilisering af EGF kan vedtages gnidningsløst og hurtigt.

1.7. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at tage særligt hensyn til udsatte grupper, herunder unge og ældre arbejdsløse og personer, der er truet af fattigdom, da disse grupper har særlig vanskeligt ved igen at finde varig beskæftigelse.

1.8. Udvalget minder om, at støtten i støttemodtagernes interesse bør stilles til rådighed så hurtigt og effektivt som muligt.

2. Baggrund for udtalelsen, herunder det omhandlede lovforslag

2.1. Baggrunden for og udviklingen af Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen

2.1.1. Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF) blev oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1927/2006⁽¹⁾ for programmeringsperioden 2007-2013 med det formål at fremme arbejdstagernes tilbagevenden til arbejdsmarkedet inden for områder, sektorer, geografiske områder eller på arbejdsmarkeder, der kommer ud for pludselige, alvorlige økonomiske forstyrrelser. EGF yder støtte til personer, men har ikke til formål at støtte virksomheder, der er i vanskeligheder.

2.1.2. På baggrund af udviklingen af den økonomiske og finansielle krise foretog Kommissionen i 2008 en revision af EGF med henblik på at udvide anvendelsesområdet mellem den 1. maj 2009 og den 30. december 2011 og hæve medfinansieringssatsen fra 50 % til 65 % for at lette byrden for medlemsstaterne.

2.1.3. Anvendelsesområdet for EGF blev i 2009 udvidet, således at fonden ligeledes omfattede arbejdstagere, der havde mistet deres job som en direkte følge af den globale finansielle og økonomiske krise.

2.1.4. I forbindelse med den flerårige finansielle ramme 2014-2020 blev EGF's anvendelsesområde atter udvidet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1309/2013⁽²⁾. Denne udvidelse af anvendelsesområdet gjorde det muligt at dække afskedigelser ikke blot som følge af større ændringer i verdenshandlens struktur, men også som følge af enhver ny finansiell og økonomisk krise.

2.1.5. Den 17. november 2017 blev den europæiske søjle for sociale rettigheder proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab. Principperne for denne søjle vil fungere som en overordnet vejledende ramme for Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen.

2.2. Nyt forslag vedrørende EGF efter 2020

2.2.1. Hovedformålet med det nye forslag er at sikre, at EGF, der er et særligt instrument uden for den flerårige finansielle rammes lofter, fortsat kan fungere efter den 31. december 2020 uden en tidsmæssig begrænsning.

2.2.2. EGF vil også kunne yde støtte i tilfælde af uforudsete kriser, der fører til alvorlige forstyrrelser i den lokale, regionale eller nationale økonomi. Sådanne uventede kriser kan f.eks. omfatte en større økonomisk afmatning hos vigtige handelspartnere eller et kollaps i det finansielle system.

2.2.3. Støtten fra EGF er tilgængelig for arbejdstagere uanset deres ansættelseskontrakt eller ansættelsesforhold. Det er muligt at dække ikke blot arbejdstagere med ansættelseskontrakter af tidsbegrænset varighed, men også arbejdstagere med tidsbegrænsede kontrakter, vikaransatte og ejere og ledere af mikrovirksomheder samt selvstændige erhvervsdrivende.

2.2.4. En ansøgning om EGF-støtte til arbejdstagere kan indgives, når antallet af afskedigelser når en minimumstærskel. Tærsklen på 250 er lavere end tærsklen for programmeringsperioden 2014-2020. I mange medlemsstater er de fleste arbejdstagere beskæftiget i små og mellemstore virksomheder (SMV'er).

2.2.5. EGF lægger vægten på de aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger, som har til formål at sikre en hurtig tilbagevenden til stabil beskæftigelse for afskedigede arbejdstagere. EGF kan ikke bidrage til finansieringen af passive foranstaltninger. Tilskud kan kun ydes, hvis de er udformet som incitamenter, der skal gøre det lettere for afskedigede arbejdstagere at deltage i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger. Der er lagt et loft over, hvor stor en andel tilskuddene må udgøre af en samordnet pakke af aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger.

⁽¹⁾ EUT L 406 af 30.12.2006, s. 1.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1309/2013 af 17. december 2013 om Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (2014-2020) og ophævelse af forordning (EF) nr. 1927/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 855).

2.2.6. Medlemsstaterne kan kun anmode om, at fonden mobiliseres i tilfælde af nødsituationer. EGF kan ikke træde i stedet for foranstaltninger, der allerede er omfattet af EU-fonde og -programmer inden for den flerårige finansielle ramme, eller af nationale foranstaltninger eller foranstaltninger, der gennemføres af de virksomheder, der har foretaget afskedigelserne, i henhold til national ret eller kollektive overenskomster.

2.2.7. Der bør indsendes en støtteansøgning, når en større omstrukturering får betydelige konsekvenser for den lokale eller regionale økonomi.

2.2.8. En efterfølgende evaluering af den nuværende forordning skal foretages senest den 31. december 2021.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag, der sikrer, at EGF kan fortsætte med at fungere efter den 31. december 2020. Udvalget har tidligere vedtaget en række udtalelser vedrørende denne fond, hvori det har givet udtryk for sin støtte til den. Disse udtalelser er fortsat gyldige ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. Udvalget understreger, at EGF fortsat spiller en vigtig rolle som en fleksibel fond, der skal støtte arbejdstagere, som mister deres job i større omstrukturingsrunder, og hjælpe disse med at finde et nyt job så hurtigt som muligt. Det anbefaler, at der tages hensyn til den situation, som arbejdstagere, der må acceptere en varig nedsættelse af arbejdstiden uden nogen kompensation for lønnedgangen, befinder sig i.

3.3. Efter udvalgets opfattelse vil det være hensigtsmæssigt at indsamle mere udførlige overvågningsdata, navnlig hvad angår arbejdstagerkategorien, arbejdstagernes faglige og uddannelsesmæssige baggrund, deres beskæftigelsesmæssige status og arten af den fundne beskæftigelse. Henset til den administrative kompleksitet, der er forbundet med en sådan foranstaltning, og den byrde, den repræsenterer, støtter udvalget alternativt indsamling af sådanne oplysninger ved hjælp af et onlinespørgeskema henvendt til støttemodtagerne, sådan som Kommissionen har foreslået.

3.4. Udvalget er positivt over for Kommissionens forslag om, at arbejdstagere, der er blevet afskediget, og selvstændige erhvervsdrivende, som er ophørt med deres hovedaktivitet, bør have samme adgang til EGF, uanset hvilken ansættelseskontrakt eller hvilket ansættelsesforhold de har haft.

3.5. EØSU mener, at de økonomiske bidrag fra EGF hovedsageligt skal gå til aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger, der har til formål hurtigt at få arbejdstagerne tilbage i varig beskæftigelse. Det vil ligeledes være hensigtsmæssigt at fremme støtte til arbejdstagernes faglige og geografiske mobilitet for at lette deres genplacering.

3.6. EØSU noterer sig, at fondens maksimumsbeløb er fastsat til 225 mio. EUR om året i perioden 2021-2027, og mener, at dette budget er hensigtsmæssigt set i forhold til den nuværende økonomiske situation i EU. Det skal imidlertid understreges, at såfremt der skulle opstå en dybere krise eller situationer som f.eks. en hurtig teknologisk ændring og energiomstilling, vil denne bevillingsramme kunne vise sig at være utilstrækkeligt.

3.7. Udvalget anbefaler, at der midtvejs i den flerårige finansielle ramme foretages en gennemgang af EGF, både for så vidt angår anvendelsen af bevillinger og minimumstærsklen på 250 afskedigede medarbejdere, og udvalget opfordrer derfor Kommissionen til i samarbejde med EU's budgetmyndighed at foretage en tilpasning af finansieringen af EGF.

3.8. Kommissionen bør i det foreliggende tilfælde forhøje de tilsvarende økonomiske midler til omkring 1 mia. EUR. Eftersom EGF er udformet som en nødfond, bør det endvidere sikres, at beslutningsprocedurerne i tilknytning til en sådan budgetforøgelse går i gang så hurtigt som muligt.

3.9. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at tage særligt hensyn til udsatte grupper, herunder unge og ældre arbejdsløse og personer, der er truet af fattigdom, da disse grupper har særlig vanskeligt ved igen at finde varig beskæftigelse.

3.10. Medlemsstaterne og de EU-institutioner, der deltager i beslutningsprocessen i forbindelse med EGF, bør bestræbe sig mest muligt på at begrænse behandlingstiden og forenkle procedurerne, således at afgørelser om mobilisering af EGF kan vedtages gnidningsløst og hurtigt. Udvalget minder om, at støtten i støttemodtagernes interesse bør stilles til rådighed så hurtigt og effektivt som muligt.

⁽³⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 38.

⁽⁴⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 141.

⁽⁵⁾ EUT C 376 af 22.12.2011, s. 92.

⁽⁶⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 17.

3.11. EØSU glæder sig over, at den europæiske søjle for sociale rettigheder vil fungere som en overordnet vejledende ramme for EGF, som gør det muligt for Unionen at gennemføre principperne i tilfælde af omfattende omstruktureringer. Henset til problemerne med at påvise en bestemt årsag til afskedigelsen, anbefaler EØSU, at mobiliseringen af EGF i fremtiden først og fremmest baseres på kriteriet om omfanget af omstruktureringens virkninger i tilknytning ikke blot til globaliseringsprocessen, men også navnlig til andre større ændringer som f.eks. dekarbonisering, digitalisering og industri 4.0, de teknologiske ændringer og omstillingsprocessen i forbindelse hermed samt ændringer som følge af en lang række årsager, der kan ligge til grund for udflytninger eller omfattende afskedigelser, en finansiel eller økonomisk krise. EØSU glæder sig i denne forbindelse særligt over udvidelsen af EGF's anvendelsesområde til at omfatte risici på arbejdsmarkedet, der skyldes strukturelle ændringer forårsaget af digitaliseringen og udviklingen inden for dekarbonisering.

3.12. EØSU er overbevist om, at det vil være hensigtsmæssigt at bringe EGF bedre på linje med EU's øvrige politikker, og at der på et tidligere tidspunkt bør fastsættes mere detaljerede retningslinjer for EGF's og andre fondes og programmets (som f.eks. FEAD, ESF, EaSI, EU-sundhedsprogrammet) fælles indsats og for interaktionen mellem dem.

3.13. Under hensyn til fondens nuværende udformning og de modstridende mål, den skal opfylde, og med tanke på det formålstjenlige i at bevare fondens engelske forkortelse »EGF« foreslår EØSU, at »Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen« ændres til »Den Europæiske Fond for Tilpasning og Globalisering« eller et lignende navn, som vil kunne forkortes »EGF«.

3.14. Udvalget mener, at det vil være hensigtsmæssigt i den kommende periode at udvide virkefeltet for støtte fra EGF til at omfatte programmer som f.eks. de programmer, der udformes på nationalt plan i forbindelse med kortvarig beskæftigelse (»Kurzarbeit«) eller delvis arbejdsløshed (»short time«).

4. Små og mellemstore virksomheder

4.1. De små og mellemstore virksomheder tegner sig for omkring 80 % af beskæftigelsen i EU, og er samtidig de virksomheder, der er mest sårbare, når der opstår krise eller gennemføres omstillingsprocesser. EØSU anmoder derfor medlemsstaternes regeringer om i samarbejde med Kommissionen at udforme mekanismer på nationalt plan og styrke de administrative strukturers kapacitet med henblik på at lette og effektivisere små og mellemstore virksomheders udarbejdelse af ansøgninger om intervention fra EGF og tildelingen af støtte til de arbejdstagere, der har mistet deres arbejde.

4.2. EØSU støtter forslaget om, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, sidestilles (artikel 7), forudsat at den selvstændige beskæftigelse og den lønnede beskæftigelse ikke kumuleres, og hvis hovedbeskæftigelsen ophører.

4.3. Udvalget bifalder beskyttelsen af ejere af meget små virksomheder, som risikerer at miste deres job som følge af en økonomisk eller finansiel krise eller teknologiske forandringer, og bakker tillige op om, at disse personer også får mulighed for at opnå støtte fra EGF. Dette burde ikke indebære, at en »selvstændig erhvervsdrivende« defineres som »en person, som maksimalt har beskæftiget 10 arbejdstagere« som anført i artikel 4 i Kommissionens forslag til forordning. Denne definition vil få en lang række forskellige virkninger i EU's retsakter, for den vil føre til, at forskellige kategorier af erhvervs-mæssige og økonomiske aktiviteter klassificeres på samme måde. Kommissionen opfordres derfor til at finde en anden løsning for at opfylde målsætningen om at beskytte ejerne af meget små virksomheder, hvilket ellers er en målsætning, som udvalget bakker op om.

4.4. EØSU foreslår, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne forbedrer EGF's resultater ved hjælp af en informationskampagne, som også henvender sig til små og mellemstore virksomheder, så deres ansatte lettere kan få del i mulighederne for støtte fra EGF.

4.5. EØSU glæder sig over den nye udformning af interventionskriterierne (artikel 5), der lægger større vægt på situationen i de små og mellemstore virksomheder, der tegner sig for en stor del af den lønnede beskæftigelse. Uanset tærsklen på 250 arbejdstagere bør der navnlig tages hensyn til begrebet koncern og/eller territorial enhed, når flere datterselskaber i den samme koncern står over for nedlæggelser af arbejdspladser, der ikke hver for sig når op på denne tærskel.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU anbefaler, at beregningen af antallet af afskedigelser og aktivitetsophør (artikel 6), støtteberettigede modtagere (artikel 7) og støtteberettigede foranstaltninger (artikel 8) gøres mere fleksibel, således at hjælpen når frem til de berørte arbejdstagere hurtigst muligt.

5.2. Udvalget anbefaler ligeledes, at de administrative skridt i tilknytning til indgivelse af ansøgninger (artikel 9) forenkles mest muligt, og at hele processen således fremskyndes. Forenklingen af dokumenterne og indførelsen af teknisk bistand til medlemsstaterne, hvor det er nødvendigt, er elementer, der kan udvide rækkevidden af fondens interventioner.

5.3. Udvalget er overbevist om, at det er absolut nødvendigt at forenkle de administrative foranstaltninger (punkt 2 i bilaget til forslaget til forordning), navnlig bestemmelserne om kontrol og rapportering, forvaltnings- og kontrolsystemer og foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder.

5.4. EØSU støtter den begrænsning af retten til økonomisk støtte fra EGF, som nævnes i artikel 8, stk. 2, litra b), hvori det forklares, at støtte fra EGF ikke kan træde i stedet for det ansvar, virksomhederne bærer i medfør af national lov eller kollektive overenskomster. Denne bestemmelse bør ikke generelt udelukke, at markedsforanstaltninger baseret på kollektive overenskomster vil kunne støttes af EGF.

5.5. Udvalget forventer, at Kommissionen i forbindelse med den efterfølgende evaluering af EGF lægger stor vægt på en analyse af årsagerne til forskellene i EU-medlemsstaternes anvendelse af EGF, og navnlig årsagerne til, at den kun i ringe omfang eller slet ikke anvendes i lande som Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Kroatien, Cypern, Letland, Luxembourg, Ungarn, Malta, Slovakiet og Det Forenede Kongerige.

5.6. EØSU gentager sin anmodning om, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets øvrige organisationer inddrages i ansøgningerne om finansiering allerede fra procedurens start og i løbet af alle faser af behandlingen af ansøgningerne om støtte fra EGF, både på virksomhedsniveau og i regionerne, medlemsstaterne og EU. De regionale myndigheder og kommunerne bør ligeledes spille en vigtig rolle, da de har et præcist kendskab til situationen på lokalt plan og til de lokale særpræg.

5.7. Udvalget anbefaler Kommissionen at præcisere i forordningen, at begrebet »ansatte« også dækker kooperativers ansatte medlemmer.

Bruxelles, den 12. december 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 oprettelse af programmet Et Kreativt Europa (2021-2027) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1295/2013

(COM(2018) 366 final)

(2019/C 110/17)

Ordfører: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Medordfører: **Zbigniew KOTOWSKI**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 14.6.2018 Rådet, 21.6.2018
Præsidiets henvisning	19.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 173, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	22.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	207/2/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa (2021-2027) (COM(2018) 366 final) og de indikatorer, der er opstillet i bilag II. Opbygningen af et stærkt og forenet Europa skal ske på grundlag af de kulturelle rødders mangfoldighed, som bør formidles gennem uddannelse. En videreførelse af dette program bør betragtes som yderst gavnlig for udviklingen af europæisk kultur og af de enkelte medlemsstaters kulturer, der er grundlaget for vores samfund og et afgørende element i demokratiske værdier.

1.2. EØSU har i mange år fremhævet de kulturelle og kreative sektorer og industriers væsentlige bidrag til skabelsen af værdi og beskæftigelse, inklusion og vækst i EU ⁽¹⁾. I 2012 tegnede de ophavsretintensive industrier ⁽²⁾ i EU sig ifølge OECD for 4,2 % af BNP og 3,2 % af beskæftigelsen. I henhold til artikel 2 i forslaget til forordning (COM(2018) 366 final) omfatter disse sektorer bl.a. »arkitektur, arkiver, biblioteker og museer, kunsthåndværk, audiovisuelle produktioner (såsom film, TV, videospil og multimedier), materiel og immateriel kulturarv, design (herunder modedesign), festivaler, musik, litteratur, udøvende kunstarter, bøger og forlagsvirksomhed, radio og visuelle kunstarter«.

1.3. I det EØSU holder sig den særlige karakter af kreative handlinger og processer, som ikke altid er nemme at kategorisere inden for arbejdsmarkedslovgivningens generelle rammer, for øje, er udvalget fuldt bevidst om de sociale udfordringer, der skal håndteres i nogle medlemsstater: forbedring af arbejdsvilkårene, fjernelse af ubetalt arbejde, bekæmpelse af kønsskævheder, fremme af en ordentlige arbejdsforhold, bedre arbejdsmiljø, fremme af mobilitet, inklusion af handicappede og udstødte personer, politik om sexchikane osv.

1.4. EØSU er af den opfattelse, at det planlagte budget på 1,8 mia. EUR ikke er tilstrækkeligt til at nå de ambitiøse mål, der er fastsat i programmet Et Kreativt Europa 2021-2027. Netop derfor opfordrer EØSU til, at der afsættes et større budget. Denne betydelige investering i Europas kreativitet, dets kunstnere, kreatører, musikere, forfattere, fotografer,

⁽¹⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 83, NAT/738 (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 22), SOC/590 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 148).

⁽²⁾ De vigtigste ophavsretintensive industrier omfatter ni sektorer: presse og litteratur, musik, opera- og teaterproduktioner, film og video, fotografi, software og databaser, visuel og grafisk kunst, reklame og kunst, virksomheder, der varetager kollektiv forvaltning af ophavsrettigheder.

arkitekter, opfindere af videospil, filmskabere osv. vil hjælpe EU til at klare sig godt i konkurrencen med store lande med målrettede »soft power«-strategier (USA, Japan, Sydkorea) på nationalt plan og i internationale organisationer. Finansieringen fra EU bør suppleres med offentlig finansiering på nationalt og regionalt plan. Specifikke skatteincitamer vil også kunne tiltrække filantroper (f.eks. restaurering af kulturarv) og lette crowdfunding med henblik på skabelse af nye forretningsmodeller.

1.5. EØSU mener ligeledes, at det er nødvendigt at investere i juridiske og tekniske værktøjer med henblik på at bekæmpe alle former for fremme af vold og forskelsbehandling mere effektivt, navnlig i forbindelse med produktion af onlinevideospil, der henvender sig til børn og unge.

1.6. EØSU går ind for, at der indarbejdes en kreativ og kulturel dimension i EU's udenrigspolitik (handelspolitik, internationale forbindelser osv.)⁽³⁾.

1.7. Denne enestående økonomiske indsats bør ske ved hjælp af følgende tre faktorer:

- et øget budget til »Et Kreativt Europa« på 1 930 000 EUR i stedet for 1 850 000 EUR for perioden 2021-2027, som vil omfatte en ekstra finansiering på 80 mio. EUR til det »TVÆRSEKTORIELLE« programområde, hvilket vil muliggøre »krydsbefrugtnings«-projekter mellem de kulturelle og kreative industrier og andre industrier, og flere økonomiske ressourcer til yderligere uddannelse inden for medier i en sammenhæng, hvor der på det seneste er blevet sat spørgsmålstegn ved mediepluralismen i EU
- økonomisk støtte til kultur og skabelse inden for en lang række EU-programmer med henblik på at »styrke processen med at integrere kultur i andre sektorpolitikker, hvilket vil resultere i gensidige fordele for både kulturen og den pågældende sektor«⁽⁴⁾: Horisont 2020, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Erasmus
- fortsat støtte til finansieringsgarantifaciliteten til fordel for de »kulturelle og kreative industrier« med det formål at stille garantier og om nødvendigt yde støtte i form af egenkapital til SMV'er og opstartsvirksomheder.

1.8. Denne fornyede ambition om et mere kulturelt og kreativt Europa vil også være til gavn for sektorer og industrielle værdikæder i EU lige fra tekstil, beklædning, læder, møbler, keramik, legetøj, turisme og kunsthåndværk til biler, bygge- og anlægsvirksomhed, sundhed og velfærd, grøn teknologi osv. takket være integreringen af kreativitet, design og de nyeste teknologier. Der findes mange eksempler i Europa på nogle industriområders eller -byers vellykkede omstilling til kreative industrier, der skaber større merværdi (Torino).

1.9. De muligheder, som den »digitale revolution« medfører inden for de ophavsretintensive industrier, er særlig vigtige, og tilstrækkelige investeringer i udstyr og software (f.eks. kunstig intelligens, blockchain, 3D-printning, digitalisering af arkiver) samt uddannelse bør fremmes.

1.10. Disse industriers innovationspotentiale er ubegrænset, fordi de for det meste er afhængige af individuel kreativitet og fantasi og individuelle færdigheder. Derfor bør de kulturelle og kreative industrier have et specifikt budget under »Horisont 2020« (mindst 3 mia. EUR, hvilket er lidt mindre end deres andel af EU's BNP (4,2 %)).

1.11. Der gennemføres store fusioner på det amerikanske marked, som vil påvirke de kulturelle og kreative industrier i EU. EØSU opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at iværksætte en udbudsprocedure vedrørende en business intelligence-rapport for 2019 om de store økonomiske og teknologiske tendenser i USA, der berører medier, film og den audiovisuelle sektor, og de sandsynlige konsekvenser heraf for deres modpartner i EU inden for produktion, forbrug og distribution.

⁽³⁾ »En EU-strategi for internationale kulturelle forbindelser«, JOIN(2016) 29 final.

⁽⁴⁾ Citat fra det bulgarske formandskabs debatoplæg: *Vejen frem: langsigtet vision for kulturens bidrag til EU efter 2020*, 27.4.2018.

1.12. Eftersom EU-27 kan drage stor fordel af en fortsat dialog med Det Forenede Kongerige, som er en central aktør i disse sektorer, opfordrer EØSU Kommissionen til at støtte enhver bilateral dialog mellem regeringer og netværk, der vil kunne bane vejen for en bilateral aftale med henblik på at forfølge ambitiøse bilaterale programmer inden for rammerne af Et Kreativt Europa 2021-2027. Der er tidligere (2014-2020) blevet indgået tilsvarende bilaterale aftaler med tredjelande som f.eks. Georgien, Serbien og Ukraine.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Et nyt ambitionsniveau

2.2. Forslaget til forordning (COM(2018) 366 final) er baseret på artikel 3 i TEU: EU's mål er »at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd«, EU »respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles«. Men der er en klar opfattelse af, at der findes flere udfordringer, navnlig konkurrencen fra onlineplatforme og søgemaskiner, sektorens koncentration omkring et lille antal store aktører eller udbredelsen af »misinformation«.

2.3. Med dette nye program ønsker Kommissionen at give aktørerne mulighed for at udvikle teknologisk og kunstnerisk innovative og grænseoverskridende initiativer i Europa med henblik på udveksling, fælles skabelse, samproduktion og distribution af europæiske værker. Formålet hermed er også at styrke EU-aktørernes stilling i EU og på de globale markeder. Eksempler på bedste praksis på dette område kan findes i aktiviteterne under Europarådets »Eurimages«-fond.

2.4. Et større budget, men stadig ikke nok

2.4.1. Det foreslåede budget på 1,85 mia. EUR til 27 medlemsstater er større end det nuværende budget, men udgør kun en tusindedel af den flerårige finansielle ramme 2021-2027: 1 135 mia. EUR.

2.5. Det budget, som Kommissionen har foreslået, er opdelt i tre dele:

- KULTUR-programområdet med 609 mio. EUR (33 % af det samlede budget mod 31 % af det samlede budget for Et Kreativt Europa 2014-2020).
- MEDIA-programområdet med 1 081 mio. EUR, (58 % af det samlede budget mod 56 % af det samlede budget for Et Kreativt Europa 2014-2020).
- Det TVÆRSEKTORIELLE programområde med 160 mio. EUR (9 % af det samlede budget mod 13 % af det samlede budget for Et Kreativt Europa 2014-2020).

2.5.1. EØSU opfordrer til, at der afsættes et ekstra budget på 80 mio. EUR til det TVÆRSEKTORIELLE programområde med henblik på udvikling af »krydsbefrugtnings«-projekternes fulde potentiale⁽⁵⁾ (digital økonomi, turisme, kunst, luksusprodukter, kultur, digitaltryk osv.) og på at finde frem til mere praktiske svar inden for mediekendskab.

2.5.2. Målet om fortrinsvis at støtte projekter, der henvender sig til et stort publikum, er velegnet for den audiovisuelle sektor (MEDIA-programområdet), men bør ikke finde anvendelse på alle kulturelle aktiviteter, særlig i landdistrikter. Social samhørighed og social inklusion er i centrum for det europæiske projekt.

2.6. Skabelse og kultur i tilknytning til brexit

2.6.1. Det nye program vil blive gennemført i EU-27 efter Det Forenede Kongeriges udtræden, idet Det Forenede Kongerige er en af de medlemsstater, i hvilke de kulturelle og kreative industrier spiller en central rolle (90 mia. GBP i 2016, 2 mio. arbejdstagere). EØSU finder det afgørende for dynamikken i »Et Kreativt Europa«, at der opretholdes stærke kulturelle forbindelser med Det Forenede Kongerige, og at der, når det er muligt og nødvendigt, tilskyndes til bilateralt samarbejde. Målet med en specifik og skræddersyet bilateral aftale med Det Forenede Kongerige med henblik på at videreføre foranstaltninger og programmer bør søges på grundlag af artikel 8 i forslaget til forordning og i overensstemmelse med det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester.

⁽⁵⁾ Se punkt 4.6 i EØSU's udtalelse: EUT C 13 af 15.1.2016, s. 83.

2.7. Erfaringer indhøstet i forbindelse med det foregående program Et Kreativt Europa 2014-2020

2.7.1. I de forskellige evalueringsundersøgelser, som Kommissionen har anmodet om, udgjordes de væsentligste begrænsninger af:

- budgetter, der ikke er tilstrækkelige til at have nogen større indvirkning på EU-plan eller sektorplan
- finansiering af MEDIA-programområdet, der er for spredt
- en alt for kompliceret adgang og administrativ rapportering til EU-programmer og -finansiering, særlig for SMV'er og enkeltpersoner samt førstegangsansøgere
- en ulige fordeling af midlerne ifølge medlemsstaterne.

2.7.2. Under en høring tilrettelagt i Paris (6. oktober 2016) af Sylvia Costa, formand for Kultur- og Uddannelsesudvalget, gjorde aktører andre konkrete spørgsmål gældende:

- succesraten for indkaldelsen af bud under KULTUR-programområdet er for lav: 11 %
- den maksimale varighed af litterære oversættelser er for kort: 2 år
- antallet af tredjelande, der kan inddrages i nogle projekter, er for lavt
- begrebet »eksperimenterende« bør fremmes og støttes, og det samme gælder »innovation«.

For at tage hensyn til denne kritik foreslår Kommissionen visse forenklinger for perioden 2021-2027

- større fleksibilitet for at tilpasse arbejdsprogrammer til uforudsete omstændigheder
- flere partnerskabsrammeaftaler og kaskadetilskud
- flere incitamentter, der belønner resultater vedrørende kapacitet til at nå ud til et stort publikum
- systematisk anvendelse af e-formularer og e-rapporter samt forenkledede indberetningskrav.

2.8. Kultur-programområdet:

2.8.1. Det samlede budget på 609 mio. EUR vil gå til at støtte grænseoverskridende bevægelser af værker og kreative aktørers mobilitet, til at fremme partnerskaber, netværk og platforme, der søger et bredere publikum i Europa og uden for Europa, til europæiske kulturelle og kreative aktører og værker og til fremme af europæisk identitet, kulturarv og værdier via kulturel bevidstgørelse, kunstuddannelse og kreativitet i uddannelsen. Der vil også blive ydet støtte til særlige EU-foranstaltninger som f.eks. europæiske kulturhovedstæder, EU's kulturpriser og det europæiske kulturarvsmærke. Et andet prioriteret område er fremme af international kapacitetsopbygning med henblik på at sætte de europæiske kulturelle og kreative sektorer i stand til at være aktive på internationalt plan.

EØSU vil gerne tilføje et afsnit til forslaget til forordning om »amatørers« kreativitet, da det netop er denne form for kreativitet, der lagde grunden til udviklingen og formidlingen af en reel humanistisk og kunstnerisk følsomhed.

2.9. Media-programområdet

2.9.1. Dette program omfatter de audiovisuelle medier, biografer og videospil og har et samlet budget på 1 081 000 EUR. Det er knyttet til visse specifikke lovgivningsværktøjer: revision af den ophavsretlige ramme og det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester.

2.9.2. Førstnævnte (COM(2016) 593 final) blev vedtaget af Europa-Parlamentet (12. september 2018) ved førstebehandling.

De tre hovedformål med dette forslag er: a) at forbedre adgangen til indhold online og på tværs af grænserne til TV- og radioprogrammer på videostreamingplatforme, b) at harmonisere og modernisere undtagelserne fra ophavsret i EU-lovgivningen på områder såsom undervisning, forskning og bevarelse af kulturarven, c) at indføre en velfungerende markedsplads for ophavsrettigheder for presseudgivere, forfattere og udøvende kunstnere, der producerer indhold til onlineplatforme.

2.9.3. Det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester har flere mål: at skabe yderligere muligheder for at fremme europæiske værker i (mindst 30 % af EU-værker på onlinevideoplatforme) og uden for EU, at fremme samarbejde i hele værdikæden, lige fra de tidligste stadier af produktionen til distribution og fremvisning og at forbedre beskyttelsen af børn og forbrugere.

2.9.4. Budgettet på 1 081 000 EUR til den europæiske audiovisuelle sektor, herunder filmindustrien, TV og videospil, skal opfylde følgende mål: a) at stimulere samarbejde og innovation inden for produktion af europæiske audiovisuelle værker, b) at forbedre biograf- og onlinedistributionen på tværs af grænserne, c) at støtte de europæiske audiovisuelle værkers internationale indflydelse via bedre international beskyttelse og distribution af europæiske værker og innovativ historiefortælling, herunder virtual reality.

2.10. *Det tværsektorielle programområde*

2.10.1. Der er afsat et samlet budget på 160 mio. EUR til støtte til udformning af tværsektorielle projekter mellem kulturelle og kreative aktører (musik, medier, litteratur, kunst mv.), til at hjælpe Et Kreativt Europas kontorer med at fremme programmet i deres respektive lande og til at fremme »et frit, mangfoldigt og pluralistisk medielandskab, kvalitetsjournalistik og mediekendskab« (artikel 6, litra c), COM(2018) 366 final).

2.10.2. Det sidste mål anses af EØSU for at være afgørende: I 2017 tabte flere medlemsstater terræn inden for pressefrihed. I denne særlige sammenhæng anmoder EØSU om yderligere finansiering til støtte for fremme af ytringsfriheden og af et mangfoldigt og pluralistisk medielandskab, fremme af høje standarder for mediers kvalitet med hensyn til indhold og programmer om mediekendskab for at give borgerne mulighed for at udvikle en kritisk forståelse af medierne.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Ophavsretten i den digitale æra*

3.1.1. En OECD-undersøgelse fra 2015 om »Ophavsretten i den digitale æra« bekræfter de juridiske og offentlige debatter om, hvordan og med hvilke midler de nationale rammer for ophavsrettigheder skal tilpasses til internetrevolutionen.

De vigtigste spørgsmål, der drøftes, er: a) ophavsrettens omfang, b) forældreløse værker, c) undtagelser fra og begrænsninger af ophavsret, d) registrering af ophavsret, e) håndhævelse.

3.1.2. EØSU vil gerne forsvare den nye ophavsret for udgivere af publikationer til den digitale anvendelse af deres pressepublikationer, som fremgår af artikel 11 i forslaget til direktiv om ophavsret på det digitale indre marked, onlinetjenesters beskyttelse af indhold som foreslået i artikel 13, aftalejusteringsordningen (artikel 15) og tvistbilæggelsesordningen (artikel 16).

3.2. Skarp konkurrence på internationalt plan, der burde føre til en klar EU-strategi for de kulturelle og kreative industrier både i politikkerne for det indre marked og eksternt (international dagsorden for kultur, kulturelt diplomati, handelspolitik).

3.2.1. Amerikanske selskaber som Apple med iTunes, der har været den største onlinemusikforretning i verden siden 2010, Netflix med 130 mio. abonnenter i 2017 og Youtube med 1 300 000 brugere om måneden og over 5 mia. visninger af videoer hver dag indtager fremtrædende stillinger inden for onlineplatforme.

3.2.2. Inden for filmindustrien f.eks. ⁽⁶⁾, tegnede »produktioner og samproduktioner fra USA (...) sig for 90 % af de mest sete biograffilm det år [2012]«, hvilket naturligt resulterede i, at »der er en klar og næsten ubestridt dominans af det engelske sprog«.

⁽⁶⁾ Diversity and the film industry: An analysis of the 2014 UIS Survey on Feature Film Statistics, marts 2016, s. 31.

3.2.3. Der er for nylig blevet gennemført store fusioner i USA, der bekræfter de store ændringer, som finder sted inden for produktion, distribution og forbrug af audiovisuelt indhold. Hvilken indvirkning vil disse store ændringer i USA have på den audiovisuelle sektor i EU, som forbliver fragmenteret med mindre offentlig finansiering og en vedvarende lav udbredelse på tværs af grænserne på grund af et begrænset budget og sprogbarrierer? En uafhængig undersøgelse med kvantitative og kvalitative data vil være til stor hjælp.

Andre store lande som Kina, Japan, Indien og Canada har indført effektive og langsigtede tilskyndelsespolitikker med henblik på både internt og eksternt at støtte de aktiver, der udgør en del af deres »soft power«. EU bør gøre det samme.

3.3. Spredning og fornyelse af forretningsmodellerne

3.3.1. Innovative forretningsmodeller for de ophavsretintensive industrier i EU bør fremmes i tre henseender:

- a) anvendelse af alle digitale værktøjer (kunstig intelligens, blockchain, big data, 3D-printning osv.) som en mulighed for at berige indholdet af kulturelle goder og tjenester og den måde, hvorpå de gøres tilgængelige for forbrugere
- b) muligheder i tilknytning til forbedret portabilitet af indhold i grænseoverskridende projekter
- c) søgning efter nye metoder til at generere indtægter (abonnementer, pay per view osv.) uden at udelukke sårbare forbrugere.

3.3.2. Afsmitningseffekten mellem de kulturelle og kreative industrier og flere økonomiske sektorer med en indbygget kulturel eller kreativ komponent er blevet påvist i mange undersøgelser. I grænsefladen mellem de kulturelle og kreative industrier på den ene side og de digitale teknologier på den anden side ligger en stærk kilde til såvel gennembrud som gradvis innovation.

3.3.3. Naturligvis bør nogle kulturelle aktiviteter, der modtager offentlige eller private midler, ikke udelukkende have til formål at skabe et overskud. Det nye program bør også omfatte aktiviteter, der »ikke er markedsorienterede«.

3.4. Adgang til finansiering

3.4.1. Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer lancerede en ny garantifacilitet i juni 2016 til gavn for mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder inden for de kulturelle og kreative sektorer, som har problemer med at få adgang til lån i deres egne lande. Oprindeligt var der afsat 121 mio. EUR til denne nye mekanisme, som forventes at skabe 600 mio. i lån og andre finansielle produkter.

3.4.2. Efter en langsom opstart har ni medlemsstater — Spanien, Frankrig, Rumænien, Belgien, Tjekkiet, Finland, Italien, Luxembourg og Det Forenede Kongerige — underskrevet aftaler med Den Europæiske Investeringsfond (EIF) om en global kapacitet på mere end 300 mio. EUR i potentielle lån. I 2017 besluttede EIF at afsætte yderligere 70 mio. EUR. Ifølge en rapport fra EIF om anvendelsen af CCI-garantien (marts 2018) modtog 418 kulturelle og kreative »aktører« lån fra denne facilitet til et samlet beløb af 76 mio. EUR, hvilket svarer til gennemsnitligt omkring 182 000 EUR pr. enhed.

3.4.3. EØSU opfordrer på det kraftigste de kompetente myndigheder på nationalt og regionalt plan, i byer og i landdistrikter, til at fremme denne specifikke facilitet for at skabe vækst i de kulturelle og kreative industrier og for at tiltrække investeringer og nye virksomheder til disse sektorer. Det er deres ansvar at undgå at skabe kløfter mellem »intelligente byer«, hvor de kulturelle og kreative industrier er koncentreret ⁽⁷⁾, og landdistrikterne.

⁽⁷⁾ 64 % af beskæftigelsen inden for de kreative industrier befinder sig i byområder, J. Vlegels, W. Ysebaert *Creativiet, diversiteit en werkomstandigheden: een analyse van de drieand van culturele en creative arbeid in België*, Sociologos 39, s. 241.

3.5. Sociale spørgsmål

3.5.1. De data, der foreligger i nogle medlemsstater, viser uretfærdige og utilfredsstillende sociale arbejdsvilkår: ubetalt arbejde, regelmæssigt overarbejde, midlertidige kontrakter, utilsigtede deltidsjob, ringe sundheds- og sikkerhedsvilkår, underinvestering i uddannelse, kønsskævheder ⁽⁸⁾, manglende etnisk diversitet, sexchikane, en lav grad af social beskyttelse, utilstrækkelig mobilitet på grund af dobbeltbeskatning og vanskelig adgang til visa for tredjelandsstatsborgere.

Nogle medlemsstater har gennemført sociale krav, som de kulturelle og kreative industrier skal opfylde for at få adgang til EU-støtte, hvorved de støtter den europæiske sociale model i tråd med den rolle, som potentielt udfyldes af offentlig støtte.

3.5.2. Den sociale dialog på nationalt plan bør fremmes med henblik på at finde passende løsninger, som kan forbedre situationen. På EU-plan er der behov for flere uafhængige undersøgelser af arbejdsvilkårene, der kan fungere som inspiration til fornyede politikker. Et nyere resultat viser f.eks., at kriteriet »fag« kan være mere effektivt end kriteriet »sektorbestemt«, fordi kun 30,7 % af de »kreative« job findes i de kulturelle og kreative industrier ⁽⁹⁾!

3.5.3. Klynger og netværk

Regionale klynger spiller en central rolle i forbindelse med fremme af nye samarbejdsmodeller og grænseoverskridende partnerskaber. Oprettelse af nye regionale klynger og netværk for de kulturelle og kreative industrier bør fremmes med det nye program og via frugtbare partnerskaber mellem eksisterende klynger og netværk (Emilia-Romagna, Hamborg, Milano osv.), der vil kunne sætte skub i opskalering og bedste praksis.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ Jf. Framework for action on gender equality fra Audiovisual Social Dialogue Committee.

⁽⁹⁾ J. Vlegels, W. Ysebaert, Sociologos 39, s. 210-241.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om mindstekrav til genbrug af vand (rullende program)

(COM(2018) 337 final)

(2019/C 110/18)

Ordfører: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018 Rådet, 26.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets henvisning	19.9.2017
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	140/1/0

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Forslaget er et meget positivt initiativ fra Kommissionens side og kommer på det helt rigtige tidspunkt. Den foreslåede forordning vil i høj grad fremme udviklingen af sikre, supplerende vandressourcer til kunstvanding i landbruget — vand, der kan behandles til sikker brug i landbruget og tillige, når det er hensigtsmæssigt, bevarer et værdifuldt indhold af nyttige næringsstoffer og hensigtsmæssigt og jordberigende organisk materiale.

1.2. Merværdien af foranstaltningen ligger først og fremmest i, at presset på drikkevandsforsyningen lettes, men også i at både offentlige og private investeringer i at skabe disse supplerende vandressourcer fremmes. Disse særskilte og formålsbestemte behandlings- og forsyningsinfrastrukturer til landbruget vil supplere de eksisterende kilder og forsyningsinfrastrukturer, der er væsentlige tjenester, som afhængig af medlemsstat, forvaltes af staten, kommunerne eller private.

1.3. EØSU hilser forslaget til forordning velkommen som et nyttigt bidrag til opfyldelse af målene i vandrammedirektivet og til pakken om den cirkulære økonomi. Forordningen vil fremme en mere bæredygtig brug af de eksisterende vandressourcer og øge forbrugernes tillid til de landbrugsprodukter, der berøres.

1.4. I øjeblikket er forbrugerne ikke bevidste om de forskellige standarder for genbrug af vand i medlemsstaterne, og mange ved ikke, at genvundet vand i vidt omfang anvendes til kunstvanding. Da der med forordningen indføres en ensartet model baseret på solid videnskabelig rådgivning, kan den ses som en nødvendig grundsten i fødevarerikkerhedspolitikken.

1.5. Forslaget er snævert fokuseret på genbrug af byspildevand til kunstvanding, selv om forordningens titel kunne give et andet indtryk. I redegørelsen for forordningen er dette nævnt, men det bør fremgå tydeligere for at mindske bekymringer for, at mulighederne for genbrug i industrien og husholdninger ignoreres.

1.6. Mulighederne for at genbruge vand til grundvandsdannelse (som ikke er emnet for forordningen) er dog interessante, og der bør iværksættes yderligere tekniske analyser for at løse de komplekse problemer, der peges på i konsekvensanalysen.

1.7. For at forordningen i videst muligt omfang får den ønskede virkning, anbefaler udvalget kraftigt, at der i alle medlemsstater foretages effektiv kontrol med vandressourcerne, og at ansvars- og håndhævelsesordninger aktivt implementeres. Især skal forbuddene mod ulovlig vandudvinding håndhæves langt mere konsekvent.

1.8. Der er gode forretningsmæssige argumenter for at foretage de påkrævede kapitalinvesteringer i etablering af den infrastruktur, der er nødvendig til genbrug af vand, men anlæg af infrastrukturen ville blive fremmet med støtte fra strukturfondene, især fonden for landdistriktudvikling og Samhørighedsfonden.

1.9. Selv om indvirkningen på konkurrencen med importerede varer fra tredjelande forventes at være neutral, opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen til at bruge udviklingen af standarder på EU-niveau som en lejlighed til sammen med Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet at styrke EU's position i internationale drøftelser om standarder for genbrug af vand, således at importerede varer fra tredjelande opfylder samme standarder. EØSU har til stadighed argumenteret for overensstemmelse mellem internationale landbrugsstandarder, og denne forordning kan sætte et globalt benchmark for genbrug af vand ⁽¹⁾.

2. Indledning

2.1. Som følge af klimaændringerne og den stigende efterspørgsel er der allerede i dag vandstress mange steder i EU ⁽²⁾, og knaphed og kvalitetsproblemer påvirker en tredjedel af EU's område hele året rundt ⁽³⁾. I tidligere udtalelser har udvalget rettet lyset mod disse bekymringer, opfordret til flere investeringer i behandling af spildevand til genbrug og påpeget, at målsætningen om lukkede vandkredsløb ikke længere forekommer urealistisk ⁽⁴⁾. En stor del af vandressourcerne anvendes til kunstvanding i landbruget, navnlig i de sydlige medlemsstater, hvor landbrugsprodukter bidrager væsentligt til økonomien. Formålet med forordningen er ikke at udvide det areal, som kunstvandes i dag, men at anvende de eksisterende vandressourcer mere sikkert og effektivt.

2.2. En af EU's højeste prioriteter er forståeligt nok at sikre, at forbrugerne fortsat har tillid til fødevarerforsyningen og til det regel- og kontrolsystem, der garanterer deres sikkerhed. Forordningen vil øge sikkerheden på dette område, hvor medlemsstaternes standarder i dag varierer betydeligt. Forordningen kan potentielt forøge den vandmængde, der er til rådighed til kunstvanding, med 4,9 mia. m³ om året og samlet set mindske presset på vandressourcerne med mere end 5%. Den vil garantere, at det genvundne vand er sikkert, og sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers og dyrs sundhed og for miljøet.

2.3. Forordningen kan ses som en styrkelse af den cirkulære økonomi, en forbedring af fødevarer sikkerheden i EU og et bidrag til folkesundheden. Den tager direkte fat på behovet for at fastsætte harmoniserede mindstekrav til kvaliteten af genvundet vand, hvoraf langt størstedelen anvendes i landbruget. Med krav om, at adækvat og aktuel information om genbrug af vand skal være tilgængelig online, sikres større offentlig gennemsigtighed. Desuden bidrager forslaget til EU's gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling, navnlig mål nr. 6 om rent vand og sanitet. Det supplerer Kommissionens forslag til en ny fælles landbrugspolitik ved at bidrage til bedre vandforvaltning i landbruget, idet landbrugerne får adgang til en mere bæredygtig vandforsyning.

2.4. Det skal bemærkes, at forordningen fremlægges som en del af et rullende program, og at det på lang sigt er hensigten at medtage andre områder, hvor der genbruges vand. Denne specifikke forordning har imidlertid et meget snævert fokus og omhandler næsten udelukkende behandling af allerede rensede byspildevand, så det kan anvendes i forskellige former for kunstvanding i landbruget. Genbrug i husholdningerne og i industrien er ikke omfattet af det foreliggende forslag og er allerede i nogen grad dækket, f.eks. i direktivet om rensning af byspildevand, som i øjeblikket er under revision ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om landbrugets rolle i handelsforhandlingerne, punkt 4.3 (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 20).

⁽²⁾ Vandstress forekommer, når efterspørgslen efter vand overstiger den tilgængelige mængde i en vis periode, eller når dårlig kvalitet sætter begrænsninger for anvendelsen.

⁽³⁾ COM(2012) 672 final.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om En plan for at beskytte Europas vandressourcer, (EUT C 327 af 12.11.2013, s. 93).

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135 af 30.5.1991, s. 40).

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Den foreslåede forordning udgør en del af en integreret tilgang til vandforvaltning, som har til formål at tackle det alvorlige og voksende problem med vandstress i hele EU. Sammen med vandspare- og vandeffektivitetsforanstaltninger kan rensed vand fra rensningsanlæg til byspildevand bidrage som en pålidelig alternativ forsyning.

3.2. Genbrug af vand belaster generelt miljøet mindre end andre alternative vandforsyninger og er forbundet med en række miljømæssige, økonomiske og sociale fordele. Forordningen fokuserer på genbrug af vand til kunstvanding i landbruget, som i dag udgør omkring en fjerdedel af det ferskvand, der indvindes i EU.

3.3. Forordningen vil være direkte gældende for medlemsstaterne og virksomheder og dermed potentielt stimulere udviklingen og anvendelsen af miljøteknologier. Forslaget fastsætter mindstekrav til kvalitet og kontrol af genvundet vand, indfører vigtige risikostyringsopgaver og fastlægger en harmoniseret tilgang til genbrug af vand til kunstvanding i hele EU. Mere specifikt indeholder det bestemmelser om:

3.3.1. Mindstekrav til kvalitet og kontrol af genvundet vand, som omfatter mikrobiologiske elementer (f.eks. niveauer for *E. colibakterier*) og krav til såvel rutinemæssig overvågning som valideringskontrol. Disse krav vil garantere, at genvundet vand, der er produceret i overensstemmelse med den foreslåede forordning, er sikkert at anvende til kunstvanding.

3.3.2. Vigtige risikostyringsopgaver, som lægger et ekstra beskyttelseslag oven på mindstekravene, f.eks. identifikation af eventuelle andre risici, som skal håndteres, for at genbrug af vand er sikkert. Dette indebærer først og fremmest, at operatøren af genvindingsanlæg skal udarbejde en risikostyringsplan for genbrug af vand for at kunne få udstedt en tilladelse fra den kompetente myndighed. Denne skal revideres mindst hvert femte år.

3.3.3. Øget gennemsigtighed. Nye gennemsigtighedsregler kræver, at borgerne informeres online på en brugervenlig måde om praksis for genbrug af vand i deres medlemsstater. Der skal vedtages en gennemførelsesretsakt med henblik på at fastlægge nærmere bestemmelser for format og præsentation af de oplysninger, der skal fremlægges.

3.4. Det er planen, at medlemsstaterne skal udvikle datasæt med informationer om genbrug af vand med bistand fra Det Europæiske Miljøagentur, som jævnligt vil udsende oversigter over forordningens gennemførelse på EU-plan. Den første evaluering er planlagt til at finde sted seks år efter forordningens ikrafttrædelse.

3.5. Det skal bemærkes, at den foreslåede forordning ikke kræver, at medlemsstaterne renser spildevand til kunstvanding. Det vigtigste formål er at skabe tillid hos de mange forskellige interessenter — vandmyndigheder, landbrugere, investorer og forbrugere — til, at der altid anvendes de højeste sikkerhedsstandarder ved forsyning af vand til kunstvanding. Dette vil være et betydeligt fremskridt i forhold til den nuværende praksis.

3.6. I konsekvensanalysen og den tilhørende forskningsdokumentation er der en udførlig analyse af tekniske spørgsmål, navnlig opsporing, sikkerhedsstandarder og grænseparametre.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Udvalget bifalder forordningen som et bidrag til at modvirke presset fra klimaændringerne og som et nyttigt supplement til gennemførelsen af vandrammedirektivet og den cirkulære økonomi generelt. Vi noterer os de gode eksempler på omfattende genbrug af vand kombineret med landbrugsproduktion, navnlig på Cypern og i Israel, hvor næsten 90 % af det rensede spildevand genbruges i dag. Udvalget rejser spørgsmålet om, hvorvidt forordningen om genbrug af vand ikke ligeledes burde have behandlet spørgsmålet om genindvinding af varme fra vand, før det ledes videre til spildevandsrensningsanlæg. Et sådant udstyr bør installeres i enfamiliehus, beboelsejendomme, svømmehaller og hoteller.

4.2. Det anerkendes med forslaget til forordning, at vandspare- og effektivitetsforanstaltninger har den højeste prioritet, når det gælder vandforvaltning. Kun når det er relevant, sikkert og omkostningseffektivt vil muligheden for at genbruge vand blive benyttet. Der er et stort potentiale for at genbruge vand til kunstvanding, især i nogle af de sydlige medlemsstater,

hvor niveauet er lavt — f.eks. genbruger Italien og Grækenland kun 5 % og Spanien 12 %, og det er opmuntrende, at genbrug af vand nu tager til i et støt tempo.

4.3. Udvalget bemærker, at forordningen sigter mod at indføre en ensartet tilgang til kvalitetsstandarder for vand til genbrug. En sådan findes ikke i dag. Forbrugerne har generelt ikke kendskab til de store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til kvaliteten af det vand, der genbruges til kunstvanding. En fælles mindstestandard vil fremme anvendelsen og investeringerne samt skabe større sikkerhed for forbrugerne i forhold til sundheden.

4.4. Udvalget bemærker også, at der nu (i bilag 2) er fastlagt bestemmelser vedrørende patogener, kontaminanter, der giver anledning til ny bekymring, biprodukter fra desinfektion og antibiotisk resistens, baseret på den tekniske rapport fra Det Fælles Forskningscenters »Science for Policy«, som indeholder en meget udførlig gennemgang af styringen af sundheds- og miljørisici med henblik på genbrug af vand til kunstvanding i landbruget⁽⁶⁾. Dette burde sikre, at jord, grundvand, drikkevand og fødevarer beskyttes i hvert enkelt projekt.

4.5. Der er mange situationer, hvor konventionelle vandressourcer generelt er prissat for lavt og ikke afspejler de miljømæssige og ressourcemæssige omkostninger. Der forekommer også fortsat en betydelig ulovlig indvinding fra floder og gennem private vandboringer. For at forordningen i videst muligt omfang får den tilsigtede virkning, skal der i alle medlemsstater foretages effektiv kontrol med vandressourcerne, og aktivt implementeres ansvars- og håndhævelsesordninger.

4.6. Med forslaget til forordning indføres en fast godkendelsesprocedure for projekter vedrørende genbrug af vand. Dette burde medvirke til at sikre en klar ansvarsfordeling blandt de forskellige aktører i vandkredsløbet med henblik på genbrug af vand.

4.7. Udvalget glæder sig over, at forordningen tilskynder til, at rensningsanlæg tilpasses eller designes til at lette »gødningsvanding«. Dette betyder, at opløselige gødningsstoffer såsom kvælstof og fosfor og gavnligt, jordberigende organisk materiale, som er kommet ind i vandkredsløbet under anvendelsen i husholdningerne og industrien, bevares i det rensede vand under behørig hensyntagen til sikkerheden. Disse yderlige fordele skal betragtes som sekundære i forhold til det vigtigste gode, som er at levere nye vandressourcer gennem genbrug.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Det skal bemærkes, at »genbrug af vand« refererer til anvendelse af vand, som genereres fra spildevand (primært byspildevand), og som efter rensningen opnår en kvalitet, der er egnet til den tilsigtede anvendelse.

5.2. Forordningen fokuserer primært på at sikre kvalitet og sikkerhed i forbindelse med genbrug af vand fra rensningsanlæg til byspildevand. Den vedrører ikke regulering af drikkevand eller egentlige vandeffektivitetsforanstaltninger. Udvalget bemærker dog, at effektiv rensning og genbrug af spildevand indebærer betydelige miljøfordele i forhold til alternativerne. Eksempelvis led den italienske landbrugssektor i 2017 et anslået tab på 2 mia. EUR som følge af tørke, et tal, der for EU sandsynligvis vil stige som følge af de ekstreme vejrforhold i mange medlemsstater i sommeren 2018. Genbrugt vand anslås at kunne dække 47 % af vandingsbehovet i Italien, men anvendes i dag kun i meget begrænset omfang.

5.3. Selv om det er i de sydlige medlemsstater, at potentialet for at anvende genvundet vand til kunstvanding i landbruget er enormt, vil de tekniske og driftsmæssige incitamenter, som vil blive skabt med forordningen, fremover være til gavn i hele EU.

⁽⁶⁾ JRC-publikation: Towards a legal instrument on water reuse at EU level.

5.4. Ansvar for overholdelse af fødevarer sikkerhedsstandarder, som overordnet fastsættes af EU med henvisning til den generelle fødevarerforordning, ligger hos medlemsstaterne, hvilket er hensigtsmæssigt. Den foreslåede forordning vil garantere, at forbrugernes sikkerhed altid prioriteres højest, når vand genbruges til kunstvanding af fødevarer afgrøder. Importerede landbrugsprodukter fra tredjelande skal også overholde EU's regler om fødevarer sikkerhed, selv om der i dag ikke findes specifikke krav vedrørende kunstvandingspraksis i tredjelande. Fælles EU-standarder kunne fungere som model for tredjelande, og navnlig for vores bilaterale handelspartnere, men vil skulle forhandles på internationalt niveau. Allerede i dag anvendes såvel urensset som rensset spildevand i betydeligt omfang til kunstvanding på verdensplan, herunder i mange lande, som EU importerer landbrugsprodukter fra.

Bruxelles, den 12. december 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 tilpasning af rapporteringsforpligtelserne på det miljøpolitiske område og om ændring af direktiv 86/278/EØF, 2002/49/EF, 2004/35/EF, 2007/2/EF, 2009/147/EF og 2010/63/EU, forordning (EF) nr. 166/2006 og (EU) nr. 995/2010 og Rådets forordning (EF) nr. 338/97 og (EF) nr. 2173/2005

(COM(2018) 381 final — 2018/0205 (COD))

(2019/C 110/19)

Ordfører: **Vladimír NOVOTNÝ (CZ-1)**

Høringer Europa-Parlamentet,	11.6.2018
	Rådet, 22.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 114, artikel 192, stk. 1, artikel 207 og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets afgørelse	17.4.2018 (foregribende)
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedttaget i sektionen	5.10.2018
Vedttaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	359
Resultat af afstemningen	208/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag om tilpasning af rapporteringsforpligtelserne på det miljøpolitiske område og forventer, at det vil forbedre gennemsigtigheden i rapporteringen og udarbejdelsen af rapporter, sikre et empirisk grundlag for måling af miljøpolitikernes virkninger, forenkle procedurerne og reducere den administrative byrde for både Kommissionen og medlemsstaterne.

1.2. EØSU støtter fuldt ud Kommissionens nye tilgang til miljørapportering, der er baseret på en gennemgribende modernisering af procedurerne for dataindsamling, rapportering og efterfølgende miljøvurdering ved hjælp af Inspire- og Copernicus-systemerne, transmission af data i realtid og elektronisk behandling heraf. Efter EØSU's opfattelse er Kommissionens forslag i overensstemmelse med strategien for bedre regulering og Refit-programmet.

1.3. EØSU anbefaler, at Det Europæiske Miljøagenturs centrale databaser bruges til at kæde data og oplysninger om miljøet sammen med geografiske, økonomiske og sociale data og fortolke sammenhængen.

1.4. EØSU understreger på ny, at det er nødvendigt at inddrage civilsamfundsorganisationer i udarbejdelsen og drøftelsen af miljørapporter i medlemsstaterne.

1.5. EØSU er af den opfattelse, at tilpasning til ændringer af bestemte miljørapporteringsforpligtelser fungerer bedre end en ensartet, firkantet standardtilgang gældende for alle, så længe kvaliteten af miljødata og -rapporter forbliver på samme høje niveau.

1.6. EØSU er overbevist om, at opdateringen af miljørapporteringen og den efterfølgende behandling og vurdering af miljødata i høj grad vil bidrage til at nå målene i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århuskonventionen).

1.7. EØSU opfordrer EU-medlemsstaternes regeringer, myndigheder og agenturer samt Kommissionen og Det Europæiske Miljøagentur til at øge deres indsats for at forbedre adgangen til samt klarheden og informationsværdien af miljørapporter og -information for en stor del af civilsamfundet og en bred vifte af civilsamfundsorganisationer.

1.8. EØSU anbefaler, at den gældende EU-lovgivning om indsamling af data, information og miljørapportering fortsat evalueres og revideres løbende fremover, at perioden mellem indsamling, behandling og offentliggørelse af data forkortes, og at adgangen hertil samt gennemsigtigheden og klarheden heraf forbedres.

1.9. EØSU opfordrer miljøorganisationerne til mere aktivt at bevidstgøre befolkningen om miljøets tilstand i deres lande og regioner. Det opfordrer kraftigt Kommissionen til at tilskynde dem hertil og hjælpe dem økonomisk.

2. Kommissionens dokument

2.1. I 2017 offentliggjorde Kommissionen en omfattende evaluering om miljørapportering. Den omfattede 181 rapporteringsforpligtelser, der er fastsat i 58 EU-retsakter på miljøområdet.

2.2. Denne horisontale og omfattende analyse af rapporteringsforpligtelserne⁽¹⁾ blev gennemført for at øge gennemsigtigheden, sikre et empirisk grundlag for fremtidige evalueringer og forenkle og mindske medlemsstaternes og Kommissionens administrative byrder.

2.3. En individuel vurdering af de pågældende retsakter viste, at der var plads til forbedring af rapporteringen som fastsat i følgende retsakter:

- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/49/EF⁽²⁾ om ekstern støj⁽³⁾
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF⁽⁴⁾: direktivet om miljøansvar⁽⁵⁾
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/2/EF⁽⁶⁾: Inspire-direktivet (infrastruktur for geografisk information)⁽⁷⁾
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF⁽⁸⁾ og Rådets direktiv 92/43/EØF⁽⁹⁾: fugle- og habitatdirektiverne⁽¹⁰⁾
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/63/EU⁽¹¹⁾ om dyreforsøg⁽¹²⁾
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 166/2006⁽¹³⁾ om et europæisk register over udledning og overførsel af forurenende stoffer (E-PRTR)⁽¹⁴⁾
- Rådets direktiv 86/278/EØF⁽¹⁵⁾ om slam fra rensningsanlæg
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 995/2010⁽¹⁶⁾ om træ og træprodukter

⁽¹⁾ SWD(2017) 230.

⁽²⁾ EFT L 189 af 18.7.2002, s. 12.

⁽³⁾ SWD(2016) 454.

⁽⁴⁾ EUT L 143 af 30.4.2004, s. 56.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 121.

⁽⁶⁾ EUT L 108 af 25.4.2007, s. 1.

⁽⁷⁾ COM(2016) 478 og SWD(2016) 273.

⁽⁸⁾ EUT L 20 af 26.1.2010, s. 7.

⁽⁹⁾ EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7.

⁽¹⁰⁾ SWD(2016) 472 final.

⁽¹¹⁾ EUT L 276 af 20.10.2010, s. 33.

⁽¹²⁾ COM(2017) 631 og SWD(2017) 353.

⁽¹³⁾ EUT L 33 af 4.2.2006, s. 1.

⁽¹⁴⁾ SWD(2017) 711.

⁽¹⁵⁾ EFT L 181 af 4.7.1986, s. 6.

⁽¹⁶⁾ EUT L 295 af 12.11.2010, s. 23.

- Rådets forordning (EF) nr. 338/97⁽¹⁷⁾ (CITES)
- Rådets forordning (EF) nr. 2173/2005⁽¹⁸⁾ om retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT).

Der arbejdes for øjeblikket på at tilpasse nogle aktuelle forslag fra Kommissionen — fremsat i 2018 — om drikkevand, persistente organiske miljøgifte, genanvendelse af spildevand og engangsplast.

2.4. På grundlag af vurderingen blev der udarbejdet et forslag til tilpasning af de enkelte retsakter om miljørapportering og en detaljeret plan for gennemførelsen af de foreslåede ændringer.

2.5. Formålet med forslaget er at optimere de eksisterende forpligtelser vedrørende rapportering, gennemsigtighed og overvågning af gennemførelsen som fastsat i EU-lovgivningen under hensyntagen til principperne om nødvendighed, nærhed og proportionalitet. Hensigten med forslaget er endvidere at afstemme kravene i den pågældende lovgivning og forbedre det empiriske grundlag for gennemførelsen af EU's politik.

2.6. Forslaget omfatter foranstaltninger til forbedring af gennemsigtigheden og subsidiariteten (i otte retsakter), forenkling eller ophævelse af rapporteringsforpligtelser (i syv retsakter), tilpasning af rapporteringsfrister (i tre retsakter), forenkling af EU-oversigter og præcisering af EU-institutionernes rolle (i otte retsakter) og forberedelse til fremtidige evalueringer (i fem retsakter).

2.7. Forslaget bidrager til at sikre, at offentligheden har adgang til klare miljøoplysninger på nationalt plan. Det vil således give offentligheden et overblik over, hvad der sker på miljøområdet i Europa som helhed, ligesom det vil hjælpe de nationale offentlige myndigheder med at håndtere grænseoverskridende problemstillinger. Forslaget burde også reducere byrden for medlemsstaterne, styrke nærheden og give borgerne bedre adgang til oplysninger om gennemførelsen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder forslaget til forordning fra Europa-Parlamentet og Rådet om tilpasning af rapporteringsforpligtelserne på miljøområdet⁽¹⁹⁾, idet det ser det som et afgørende skridt i retning mod en generel modernisering af den måde, hvorpå miljørapporter udarbejdes og indberettes. EØSU støtter brugen af Inspire- og Copernicus-systemerne, værktøjer til elektronisk databehandling, transmission af data i realtid og, med hensyn til kommunikation, skiftet fra formelle skriftlige rapporter hen imod opbygning af dynamiske centrale databaser i Kommissionens og Det Europæiske Miljøagentur regi. Helt på linje med Kommissionen og ordlyden af forordningsforslaget bemærker EØSU, at der udelukkende er tale om ændringer af procedurer og ikke af indholdet af de forskellige retsakter, der vedrører udvælgelse af miljøindikatorer, listen over regulerede stoffer og grænseværdierne herfor.

3.2. Forenklingen og tilpasningen af procedurerne for udarbejdelse og indsendelse af miljørapporter vil efter EØSU's opfattelse gøre rapporteringen mere effektiv og gennemsigtig. EØSU forventer, at forslaget vil reducere den byrde og de omkostninger, der er forbundet med rapporteringskravene i EU's miljølovgivning, og forkorte perioden mellem indsamling og offentliggørelse af dataene betydeligt.

3.3. EØSU mener, at det er afgørende at forbedre ikke blot adgangen til rapporterne, men også deres klarhed og informationsværdi for store dele af civilsamfundet. EØSU gentager, at civilsamfundet spiller en afgørende rolle ikke blot som bruger af miljøoplysninger, men også som aktiv deltager i indsamlingen, kompileringen og drøftelsen af oplysningerne og rapporterne. I den forbindelse betoner EØSU vigtigheden af at vurdere miljøvirkningerne og af, at civilsamfundet inddrages i drøftelserne herom.

⁽¹⁷⁾ EFT L 61 af 3.3.1997, s. 1.

⁽¹⁸⁾ EFT L 347 af 30.12.2005, s. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 381 final — 2018/0205 (COD).

3.4. Forslaget om revision af en række eksisterende retsakter falder ind under Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit⁽²⁰⁾). EØSU har vedtaget en udtalelse om Refit-programmet⁽²¹⁾, hvori det udtrykte bekymring over de identificerede mangler ved miljøkonsekvensvurderinger og understregede behovet for en integreret og afbalanceret vurdering af de sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter.

3.5. I udtalelsen om EU's revision af gennemførelsen af miljøreglerne⁽²²⁾ fremhævede EØSU vigtigheden af, at civilsamfundet inddrages i beslutningstagningen og revisionen, og dette gælder ligeledes revisionen af lovgivningen om miljørapportering.

3.6. Kommissionens forslag indeholder krydshenvisninger til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF⁽²³⁾ om offentlig adgang til miljøoplysninger og direktiv 2007/2/EF om geografisk information og sikrer, at der er overensstemmelse med kravene i disse direktiver. EØSU har vedtaget en udtalelse om adgang til klage og domstolsprøvelse på nationalt niveau i forbindelse med foranstaltninger til gennemførelse af EU's miljølovgivning⁽²⁴⁾, hvori det understregede vigtigheden af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århuskonventionen).

3.7. EØSU henleder opmærksomheden på, at Kommissionens forslag udelukkende angår miljørapportering i henhold til EU-lovgivningen, men at en stor del af miljørapporteringen foregår på frivillig basis i virksomheder, fagforeninger, byer, kommuner, andre organisationer og civilsamfundsorganisationer.

3.7.1. Af eksempler på den slags frivillig miljørapportering kan nævnes: Global Reporting Initiative (GRI) for virksomhedsindberetning, rapporter fra brancheorganisationer såsom Responsible Care-initiativet i den kemiske industri og VSA-rapporter (rapporter om virksomheders sociale ansvar), der ofte indeholder miljørelevante aspekter.

3.7.2. Miljøkonsekvensvurderinger og relaterede oplysninger offentliggøres også som led i miljøledelsessystemer og EMAS.

3.7.3. Civilsamfundsorganisationers aktive rolle i at undersøge rapporter i disse sammenhænge har for længst bevist sit værd ved at øge civilsamfundets tillid på den ene side og virksomhedernes tillid på den anden side. På lokalt og internationalt niveau anvendes der også procedurer for miljøvurderinger i forbindelse med miljøoplysning.

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Forbedring af gennemsigtigheden og subsidiariteten*

EØSU mener, at Kommissionens forslag forbedrer gennemsigtigheden og sikrer mere brugervenlig offentlig adgang til miljøinformation og samtidig respekterer nærhedsprincippet.

4.2. *Forenkling eller ophævelse af rapporteringsforpligtelserne*

EØSU mener, at det med henblik på at reducere den administrative byrde ville være hensigtsmæssigt at forenkle eller finde en passende erstatning for den tekstbaserede indsendelse af oplysninger og fokusere på bedre offentlig adgang til information. EØSU opfordrer Kommissionen til at indlede arbejdet med at fastlægge nogle sammensatte hovedmiljøindikatorer, som er letforståelige for befolkningen generelt i alle EU-lande. På den måde ville det blive lettere at danne sig en mening om miljøbeskyttelsen i lande og regioner og iværksætte initiativer for at udløse forandringer til det bedre.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_da.

⁽²¹⁾ EØSU's udtalelse om Refit-programmet (EUT C 230 af 14.7.2015, s. 66).

⁽²²⁾ EØSU's udtalelse om gennemførelsen af miljøreglerne (EUT C 345 af 13.10.2017, s. 114).

⁽²³⁾ EUT L 41 af 14.2.2003, s. 26.

⁽²⁴⁾ EØSU's udtalelse om adgang til klage og domstolsprøvelse på nationalt niveau i forbindelse med foranstaltninger til gennemførelse af EU's miljølovgivning (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 65).

4.3. Tilpasning af rapporteringsfrister

EØSU støtter, at fristerne for indsendelse af støjkort og handlingsplaner i medfør af direktiv 2002/49/EF⁽²⁵⁾ strømlines, og at der afsættes tilstrækkelig tid til offentlig høring og inddragelse af civilsamfundet, når handlingsplaner skal gennemgås og revideres. EØSU bakker op om lignede tilpasninger i anden lovgivning, så længe det ikke forringer kvaliteten og adgangen til miljødata og -rapporter.

4.4. Forenkling af EU-oversigter/præcisering af institutionernes roller

Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at klarlægge og præcisere Kommissionens og Det Europæiske Miljøagenturs roller i de relevante rapporteringsprocesser.

4.5. Forberedelse til fremtidige evalueringer

EØSU glæder sig over, at Kommissionen i forbindelse med sin evaluering har afdækket en række overlapninger, manglende sammenhænge og ikkevæsentlige krav både i data- og rapporteringsstrukturen og med hensyn til hyppighed samt andre mangler i virkningen heraf. EØSU er overbevist om, at også fremover vil der blive afdækket yderligere mangler. Det anbefaler derfor, at der foretages løbende evalueringer af, hvordan EU-lovgivningen fungerer på området. Kommissionen bør foretage evalueringer og kræve, at medlemsstaterne stiller de oplysninger til rådighed, der er nødvendige for evalueringerne. I sin udtalelse SC/045 om fremtidssikret lovgivning⁽²⁶⁾ fremsatte EØSU anbefalinger til, hvordan man bør forholde sig i forbindelse med fremtidig lovgivning.

4.6. Data i sammenhæng

EØSU anbefaler at sammensætte Det Europæiske Miljøagenturs centrale databaser på en sådan måde, at miljødata og -information kædes sammen med geografiske, økonomiske og sociale data, således at de kan fortolkes i sammenhæng og objektivt. EØSU bifalder, at Kommissionen lægger op til at indføre bedre lovgivning med henblik på at reducere den administrative byrde forbundet med revision af rapporteringsforpligtelserne i henhold til forordning (EF) nr. 166/2006 om et europæisk register over udledning og overførsel af forurenende stoffer (E-PRTR) for så vidt angår mindre væsentlige forpligtelser. Samtidig påpeger EØSU, at princippet om fortrolighed skal respekteres i forhold til visse forretningshemmeligheder, om end det ikke må skabe hindringer for gennemsigtigheden af og adgangen til miljørapporter og -data.

4.7. Måltrettede ændringer

EØSU mener, at de foreslåede ændringer fremover bør tilpasses de særlige kendetegn ved bestemte juridiske bestemmelser om indførelse af rapporteringsforpligtelser, og ikke følge samme ensartede standardtilgang. EØSU støtter endvidere, at rapporteringsfristerne i direktiv 2009/147/EF (fugledirektivet) og direktiv 92/43/EØF (habitatdirektivet) bringes på linje med hinanden.

4.8. Fremme af borgernes aktive inddragelse i miljøspørgsmål

EØSU opfordrer miljøorganisationerne til mere aktivt at bevidstgøre befolkningen om miljøets tilstand i deres lande og regioner. Det opfordrer kraftigt Kommissionen til at tilskynde dem hertil og hjælpe dem økonomisk.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁵⁾ Direktiv 2007/2/EF.

⁽²⁶⁾ EØSU's udtalelse om fremtidssikret lovgivning (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 51).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014

(COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD))

(2019/C 110/20)

Ordfører: **Brian CURTIS (UK-II)**

Rådets anmodning om udtalelse	12.7.2018
Europa-Parlamentets anmodning om udtalelse	2.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 42, artikel 43, stk. 2, artikel 91, stk. 1, artikel 100, stk. 2, artikel 173, stk. 3, artikel 175 og 188, artikel 192, stk. 1, artikel 194, stk. 2, og artikel 304 og 349 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Præsidiets henvisning	22.5.2018 (foregribende)
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	214/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag, som giver medlemsstaterne et mere fleksibelt system på linje med deres strategiske prioriteringer, og som har til formål at støtte en bæredygtig forretningsmodel for fiskere og at opretholde fiskerisektorens konkurrenceevne. EØSU anmoder navnlig om hurtig godkendelse, en mere tilgængelig finansieringsmekanisme og et mere proportionalt og harmoniseret bødesystem. Det organiserede civilsamfund og de regionale interessentplatforme bør inddrages gennem hele processen, fra udarbejdelsen af nationale planer til gennemførelse og endelig vurdering.

1.2. EØSU mener, at det nuværende budget for EHFF bør opretholdes (6,4 mia. EUR). Dette er afgørende for at opnå de radikale ændringer og opgraderinger, som EU har forlangt af fiskerisektoren. Det bør navnlig bemærkes, at den nuværende EHFF beløber sig til 0,6 % af FFR for 2014-2020, hvilket betyder, at enhver form for nedsættelse af finansieringen kun vil have en ubetydelig virkning på EU's samlede budget, men kan få tungtvejende konsekvenser for mange kystregioner.

1.3. EØSU bemærker, at Kommissionens forslag ikke er baseret på en detaljeret vurdering af de økonomiske og sociale konsekvenser. Denne mangel forværres af det faktum, at fiskerisektoren har været i krise i mere end 20 år. Udvalget kræver derfor hurtig inddragelse af Kommissionen (nærmere betegnet GD for Beskæftigelse) og indledning af en sektorbaseret social dialog for at identificere de mest passende foranstaltninger, der kan kompensere for de økonomiske og sociale konsekvenser.

1.4. EØSU påpeger, at akvakultur og den blå økonomi stadig er meget langt fra at opveje tabet af virksomheder og arbejdspladser. Udvalget opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at etablere en forenklet mekanisme for både nye akvakulturprojekter og modernisering af de eksisterende.

1.5. Den nye FFR bør give prioritet til den sociale dimension og styrke og finansiere foranstaltninger til fremme og støtte af den sociale dialog, sikkerhed, arbejdsvilkår og kapacitetsopbygning, som styrker arbejdstagernes kompetencer og »generations-skiftet«.

1.6. Udvalget opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at træffe mere vidtgående foranstaltninger ved at håndhæve de importerede produkters fulde sporbarhed, både med hensyn til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri og fødevarerikkerhed. Kampen mod enhver form for slaveri, og udnyttelse om bord eller i forarbejdningsvirksomhederne på land, bør være en hjørnesteen i den nye globale EU-strategi om fiskeri og havforvaltning.

1.7. EØSU anbefaler finansiering af nye fartøjer som erstatning for de gamle, forudsat at den pågældende flåde ikke har nogen overskydende kapacitet, og at målarterne fiskes på niveauer, der giver det maksimale bæredygtige udbytte (MSY). Denne foranstaltning bør indeholde brugen af mere bæredygtige og effektive maskiner for at reducere CO₂-emissioner og garantere besætningens sikkerhed.

1.8. Udvalget anbefaler at opretholde det nuværende kriterium for at yde økonomisk støtte og kompensation i tilfælde af midlertidig eller varigt ophør af fiskeri. Det er vigtigt, at såvel fiskere som ejere af fiskerfartøjer kan drage fordel af disse finansielle værktøjer.

1.9. Udvalget støtter forslaget om særlige foranstaltninger rettet mod kystfiskeri af mindre omfang, idet det er af vital betydning for leveforholdene og kulturarven i mange kystsamfund. For at kunne støtte en bæredygtig forretningsmodel for det ikkeindustrielle fiskeri er det imidlertid også vigtigt at etablere skræddersyede bevarelsesforanstaltninger og tekniske foranstaltninger, hvor dette er mest udbredt (eksempelsvis Middelhavet). Sådanne foranstaltninger bør tilpasses de forskellige former for fiskeri og de biologiske karakteristika for hvert enkelt havområde. EØSU er af den opfattelse, at effektiv dataindsamling, kontrol og håndhævelse er vigtige forudsætninger for ansvarlig fiskeriforvaltning, der styrker de sociale og økonomiske fordele for fiskerne og lokalsamfundene.

2. Indledning og metode

2.1. Den nye Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) er en del af den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027. EHFF er et centralt værktøj til at støtte opfyldelsen af målene i den fælles fiskeripolitik (FFP), fremme gennemførelsen af Unionens havpolitik og styrke den internationale havforvaltning, navnlig inden for rammerne af 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling.

2.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anser EU's nye langsigtede budget for at være en afgørende faktor for bæredygtig udvikling, vækst og samhørighed og mere generelt for Europas fremtid. Derfor hænger denne udtalelse tæt sammen med alle de andre udtalelser, der analyserer specifikke fonde under den nye FFR 2021-2027 ⁽¹⁾.

3. Resumé af forslaget

3.1. Den nye EHFF for 2021-2027 vil have fokus på fire prioriteter:

- fremme bæredygtigt fiskeri og bevare havets biologiske ressourcer
- bidrage til sikre fødevarer gennem konkurrencedygtighed og bæredygtighed inden for såvel akvakultur som på markederne
- bidrage til væksten i en bæredygtig blå økonomi og fremme velstående kystsamfund
- styrke den internationale havforvaltning og muliggøre sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have.

3.2. Det nye EHFF-budget vil beløbe sig til 6,14 mia. EUR i løbende priser. Midlerne er primært fordelt mellem delt og direkte forvaltning. Der tildeles 5,31 mia. EUR til støtte under delt forvaltning med medlemsstaterne, og 0,83 mia. EUR under Kommissionens direkte forvaltning.

3.3. Kommissionens forslag har til formål at fjerne begrænsningerne i EHFF for 2014-2020 og at etablere et finansieringssystem, som kan håndtere de nye udfordringer inden for rammerne af målene for bæredygtig udvikling. De vigtigste elementer i den nye EHFF er følgende:

⁽¹⁾ EØSU's udtalelser: Den flerårige finansielle ramme efter 2020 (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 106); Forordningen om fælles bestemmelser 2021-2027 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 83); Forordningen om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden 2021-2027 (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 90); Forordningen om europæisk territorialt samarbejde 2021-2027 (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 116); Forordningen om grænseoverskridende samarbejde 2021-2027 (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 124); Den Europæiske Socialfond+ (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 165); Forslag til Horisont Europa (det nye RP9), (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 33).

3.3.1. Forenkling

EHFF for perioden 2014-2020 er baseret på en ufleksibel beskrivelse af finansieringsmulighederne og reglerne for støtteberettigelse, hvilket har gjort gennemførelsen kompliceret for medlemsstaterne og støttemodtagerne. EHFF for 2021-2027 indeholder derfor flere muligheder for medlemsstaternes målretning af støtten til deres strategiske prioriteter. Forordningen beskriver navnlig de forskellige støtteområder under hver prioritet og skaber dermed en fleksibel ramme for gennemførelsen. Medlemsstaterne udarbejder således deres programmer med angivelse af de mest hensigtsmæssige midler til at virkeliggøre prioriteterne. For så vidt angår reglerne for støtteberettigelse vil de have mulighed for at være fleksible.

3.3.2. Tilpasning til andre EU-fonde

I den nye FFR er regler, der gælder for alle fondene, samlet i en forordning om fælles bestemmelser. Der vil navnlig blive udviklet synergier med andre fonde (EFRU, ESF osv.).

3.3.3. Konditionalitet

I overensstemmelse med FN's konference om bæredygtig udvikling (Rio+20) og mål for bæredygtig udvikling nr. 14 om bevarelse og bæredygtig brug af havene, har EU forpligtet sig til at fremme en bæredygtig blå økonomi, bevarelse af biologiske ressourcer og opnåelse af en god miljøtilstand, at forbyde visse former for fiskeristøtte, der bidrager til overkapacitet og overfiskning, at fjerne støtte, der bidrager til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri, samt til at afstå fra på ny at indføre en sådan støtte. Derfor fastsætter forordningen begrænsninger og betingelser (»ikkestøtteberettigede operationer«) for at undgå skadelige virkninger på fiskeribevarelsen.

3.3.4. Fokus på performance

EHFF-støttens performance vil blive vurderet på grundlag af indikatorer. Medlemsstaterne vil rapportere om fremskridtene hen mod fastsatte delmål og mål. Kommissionen vil udføre en årlig resultatgennemgang baseret på de årlige performancerapporter udarbejdet af medlemsstaterne, hvilket vil gøre det muligt på et tidligt tidspunkt at opdage potentielle problemer i forbindelse med gennemførelsen og at træffe korrigerende foranstaltninger.

3.3.5. Miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed

Bæredygtigt fiskeri og akvakultur er to af de vigtigste mål for den fælles fiskeripolitik. I overensstemmelse med et bredt fokus på bæredygtighed bør man satse på at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele parallelt med de miljømæssige mål. Maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) vil stadig være den vigtigste metode til at sikre et bæredygtigt fiskeri. Der vil blive ydet støtte til overgangen til mere bæredygtige aktiviteter. Der vil kun blive udbetalt godtgørelse for ekstraordinært ophør med fiskeriaktiviteter, hvis konsekvenserne af sådanne omstændigheder er betydelige for fiskerne⁽²⁾. Der vil under den nye EHFF rettes særlig fokus mod og ydes særlig støtte til kystfiskeri af mindre omfang, regionerne i den yderste periferi, generationsskifte, uddannelse og arbejdsmiljø. Landingsforpligtelsen kan stadig være et kritisk punkt på grund af de store finansielle konsekvenser. Derfor vil EHFF støtte innovation og investeringer, der bidrager til gennemførelsen af landingsforpligtelsen, f.eks. investeringer i selektive fiskeredskaber, forbedring af havneinfrastrukturer og afsætningen af uønskede fangster. Endelig vil der blive ydet støtte til fiskere og havne til moderne indsamling og håndtering af tabte fiskeredskaber og havaffald fra havet,

3.4. Mere end 60 % af de fisk, der konsumeres i EU, importeres fra tredjelande⁽³⁾. For at udfylde dette hul er det endda nødvendigt ud over fiskeriaktiviteter at støtte akvakultur, som leverer fisk, der opfylder høje kvalitetsstandarder, og som kan købes til overkommelige priser. Derfor vil EHFF støtte fremme og bæredygtig udvikling af akvakultur, herunder ferskvandsakvakultur.

3.5. 60 % af havene ligger uden for grænserne for national jurisdiktion. Det betyder, at EU er nødt til at agere mere aktivt og spille en mere fremtrædende rolle med hensyn til den globale udfordring med havforvaltning. EHFF vil støtte denne forpligtelse til sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have under direkte forvaltning. Endelig er der de nye udfordringer i forbindelse med forbedret grænsebeskyttelse (kystvagtsamarbejde) og maritim overvågning, der vil blive finansieret under EHFF for 2021-2027.

⁽²⁾ Hvis det berørte fartøjs kommercielle aktiviteter indstilles i mindst 90 på hinanden følgende dage, og hvis de økonomiske tab som følge af ophøret beløber sig til mere end 30 % af den pågældende virksomheds gennemsnitlige årsomsætning i løbet af en bestemt periode.

⁽³⁾ COM(2018) 390 final, s. 12.

3.6. Denne støtte vil blive suppleret af specifik finansiering til EU-Fiskerikontrolagenturet, partnerskabsaftalerne om bæredygtigt fiskeri og Unionens medlemskab af regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO'er) og andre internationale organisationer, som også bidrager til håndhævelsen af EU's politikker inden for fiskerisektoren og den maritime sektor.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag, som giver medlemsstaterne et mere fleksibelt system på linje med deres strategiske prioriteringer, og som har til formål at støtte en bæredygtig forretningsmodel for fiskere og bevare fiskerisektorens konkurrenceevne. Udvalget påpeger navnlig, at det største problem i den nuværende EHFF er den lave gennemførelsesgrad⁽⁴⁾. Denne situation skyldes især to ting:

- Sen vedtagelse og dermed sen gennemførelse. Medlovgiverne vedtog først EHFF-forordningen i maj 2014, hvorefter medlemsstaterne havde behov for yderligere tid til at udarbejde og godkende deres nationale programmer.
- Det nuværende system er for kompliceret og bureaukratisk. Endvidere tøver mange fiskere med at ansøge om støtte, på grund af den uforholdsmæssigt store økonomiske risiko, de kan komme til at løbe. I henhold til forslaget artikel 12, stk. 2 (som viderefører de eksisterende bestemmelser), gælder det, at hvis de i løbet af en periode på fem år efter den endelige betaling begår en alvorlig overtrædelse⁽⁵⁾, mister de deres støtteberettigelse med tilbagevirkende kraft og skal tilbagebetale alt, hvad de har modtaget. Et sådant krav bør ophæves.

4.2. Af ovenstående grunde anmoder EØSU om hurtig godkendelse, en mere tilgængelig finansieringsmekanisme og et mere proportionalt og harmoniseret bødesystem. Alle fiskere bør betragte EHFF som et brugervenligt system, der har til formål at forbedre deres aktivitet med hensyn til bæredygtighed og kvalitet. Dette aspekt vil spille en afgørende rolle for gennemførelsen og overholdelsen af den nye fiskerikontrolordning, som Kommissionen foreslog for nylig⁽⁶⁾. Udvalget anbefaler, at det organiserede civilsamfund og de regionale interessentplatforme bliver inddraget gennem hele processen, fra udarbejdelsen af nationale planer til gennemførelse og endelig vurdering.

4.3. Det nye EHFF-budget (6,14 mia. EUR) er blevet reduceret (- 4 %) i forhold til indeværende EHFF for 2014-2020 (6,4 mia. EUR). EØSU er klar over, at brexit er den afgørende grund til denne nedskæring. EØSU påpeger ikke desto mindre, at de radikale ændringer, som EU har forlangt i fiskerisektoren, der beskæftiger 150 000 fiskere, og hvor 730 000 arbejdstagere i hele værdikæden genererer næsten 400 mia. EUR om året i lønninger og nettooverskud, forudsætter et større beløb, eller i det mindste ingen nedskæringer i det nuværende budget. Det bør bemærkes, at den nuværende EHFF beløber sig til 0,6 % af FFR for 2014-2020, hvilket betyder, at enhver form for nedsættelse af finansieringen kun vil have en ubetydelig virkning på EU's samlede budget, men kan få tungtvejende konsekvenser for mange kystregioner.

4.4. EØSU hæfter sig ved, at Kommissionens forslag ikke er baseret på en detaljeret vurdering af de økonomiske og sociale konsekvenser. Denne mangel forværres af, at fiskerisektoren har gennemgået en krise i mere end 20 år, uden at foranstaltninger til at skabe mere bæredygtigt fiskeri og bæredygtig akvakultur har kunnet vende tendensen⁽⁷⁾. Udvalget kræver derfor hurtigt inddragelse af Kommissionen (nærmere betegnet GD for Beskæftigelse) og indledning af en sektorbaseret social dialog⁽⁸⁾ for at identificere de mest passende foranstaltninger, der kan kompensere for de økonomiske og sociale konsekvenser.

⁽⁴⁾ Den nuværende EHFF 2014-2020 er blevet gennemført i et meget begrænset omfang. Helt præcis er 29 % af de finansielle ressourcer blevet bevilget til udvalgte projekter, og kun 8 % af det samlede budget er blevet brugt til de udvalgte projekter. Data: Kommissionen. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff#>.

⁽⁵⁾ En alvorlig overtrædelse udløser en bøde. En sådan bøde kan variere i forhold til overtrædelsens grovhed. I Spanien kan den f.eks. spænde fra 601 til 60 000 EUR. Det betyder, at en fisker i forhold til overtrædelsens grovhed kunne blive idømt en bøde på kun 601 EUR, men som følge af artikel 10, stk. 2, risikerer han at miste op til flere hundrede tusinde euro i støtte til en investering, som måske er blevet foretaget og betalt fem år tidligere. Dette går især ud over det ikkeindustrielle fiskeri.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om fiskerikontrol (se side 118 i denne EUT).

⁽⁷⁾ I Italien er antallet af fiskerfartøjer eksempelvis faldet med omkring 33 % gennem de sidste 30 år på de 8 000 km kyststrækning. Skibene er i gennemsnit 34 år gamle og har hårdt brug for en opgradering eller skal udskiftes med nye. 18 000 arbejdspladser er gået tabt i denne periode (fiskerisektoren i Italien har 25 000 arbejdstagere). Data: Mipaaf, 2016.

⁽⁸⁾ EU's sektordialogudvalg — Havfiskeri (Det Paritetiske Udvalg for Sociale Problemer inden for Havfiskeriet).

4.5. EØSU påpeger, at de foranstaltninger, der er truffet for at udvikle akvakultur og den blå økonomi, stadig er meget langt fra at opveje for tabet af virksomheder og arbejdspladser, hvilket primært skyldes et overdrevent bureaukratisk system. Udvalget opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at lette en forenklet mekanisme for både nye akvakulturprojekter og modernisering af de eksisterende med et specifikt fokus på regionalt plan, hvor der udvælges akvakulturzoner (AZA).

4.6. Bæredygtigt fiskeri er fortsat det vigtigste mål, og fiskerisektoren bør sættes i stand til at opfylde det. Denne prioritet, som Kommissionen foreslår, gør det imidlertid ikke klart, om de foranstaltninger, der finansieres under den nuværende EHFF er inkluderet i forbedringen af arbejds- og sikkerhedsforhold, eksempelvis uddannelse, rådgivningstjenester, fremme af menneskelig kapital, social dialog, unge fiskere eller sundhed og sikkerhed. Ligesom industrien og forvaltninger har konstateret, er der mangel på faglærte, hvilket hindrer et »generationsskifte«. EØSU opfordrer indtrængende medlovgiverne til at prioritere den sociale dimension for at styrke og finansiere foranstaltninger til fremme og støtte af den sociale dialog, sikkerhed, arbejdsvilkår og kapacitetsopbygning, som styrker arbejdstagernes kompetencer. Ellers vil denne industri ikke kunne tiltrække unge erhvervsfolk.

4.7. Modernisering af fartøjer for at forbedre sikkerheden om bord uden øget fiskerikapacitet, generationsskifte og passende arbejdsvilkår, uddannelse og lønninger er vigtige indikatorer for EU's mangler i vækst og styrke. EHFF bør også inddrage fiskerne i bevarelsen af den marine biodiversitet gennem støtte til innovative fiskeredskaber bl.a. med henblik på øget selektivitet, konsekvensanalyser eller mindskelse af fiskeriets indvirkninger. Inden for denne ramme vil den »nedgearing«, som Kommissionen lægger op til, ikke kunne løse alle de problemer, der knytter sig til bæredygtighed og konkurrenceevne.

4.8. EØSU bemærker, at størstedelen af de fisk, der importeres fra tredjelande, er blevet fisket mindre bæredygtigt end de sammenlignelige EU-fangster, for ikke at nævne arbejdsvilkårene om bord og i forarbejdningsvirksomhederne på land. De deraf følgende lavere priser medfører illoyal konkurrence med EU's fiskere, hvilket ødelægger alle udsigter til at opnå stabile minimumspriser »ved første salg«, som er en forudsætning for, at de kan overleve. Udvalget opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at træffe mere vidtgående foranstaltninger ved at håndhæve de importerede produkters fulde sporbarhed, både med hensyn til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri og fødevarerikkerhed og med henblik på at tilrettelægge oplysningskampagner for at informere forbrugerne om kvaliteten af europæisk fisk. Tvivlsomme metoder i detailhandlen som f.eks. at udstille optøede fisk i montere, der er beregnet til fersk fisk, uden klar og utvetydig mærkning, bør standses.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Udvalget støtter Kommissionens nye tilgang, som har til formål at etablere en generel ramme uden normative foranstaltninger, hvilket giver medlemsstaterne, gennemførelsesmyndighederne og støttemodtagerne større fleksibilitet. Dette forenkede system bør navnlig give mulighed for at skabe skræddersyede nationale programmer. I den forbindelse skal det dog stadig sikres, at der er lige konkurrencevilkår for adgangen til finansiering i hele EU. Endvidere bør forordningen om fælles bestemmelser, som indeholder alle gennemførelsesbestemmelser, fremme den fælles udnyttelse af forskellige EU-finansieringsprogrammer. Der bør etableres klare mekanismer til at kontrollere, at de offentlige midler faktisk anvendes der, hvor der er størst behov for dem, og at der tildeles økonomisk støtte til den bæredygtige forvaltning af havene.

5.2. EØSU støtter forslaget om at opstille fire hovedprioriteter. Ligesom i sine tidligere udtalelser glæder udvalget sig især over det særlige fokus på havforvaltning og lokaludvikling for at opfylde målene for bæredygtig udvikling og for at støtte det ikkeindustrielle fiskeri ⁽⁹⁾. EØSU gør ikke desto mindre opmærksom på, at der for nylig er konstateret tilfælde af slaveri og udnyttelse ombord på europæiske fartøjer ⁽¹⁰⁾, og desværre er sådanne praksisser (herunder også børnearbejde) endnu mere udbredte i tredjelande. Udvalget mener, at den nye globale strategi, som Kommissionen har iværksat, bør betragte kampen mod enhver form for udnyttelse af mennesker, som en hjørnesten.

5.3. Udvalget mener, at en fornyelse af flåden er et centralt problem, fordi de europæiske fiskerifartøjer i gennemsnit er mere end 30 år gamle, og det sjældent er nok bare med en opgradering. Af den grund anbefaler EØSU, at der tilskyndes til finansiering af nye fartøjer, der erstatter de gamle, forudsat at den pågældende flåde ikke har nogen overskydende kapacitet, og at målarterne fiskes på niveauer, der giver det maksimale bæredygtige udbytte (MSY). I betragtning af IMO-strategien for nedbringelse af drivhusgasemissioner fra skibe, som sigter mod at nedbringe de samlede årlige drivhusgasemissioner med

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om flerårig plan for fiskeriet efter små pelagiske arter i Adriaterhavet (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁰⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/may/18/we-thought-slavery-had-gone-away-african-men-exploited-on-irish-boats>.

mindst 50 % inden 2050, vil større skibe skulle ændre deres motorer for at tilpasse sig og overholde dette internationale mål. Det er derfor afgørende at omfatte indkøb af mere bæredygtige og effektive motorer for at reducere CO₂-emissioner og garantere besætningens sikkerhed. FAO har faktisk vurderet, at fiskeri er en potentielt farlig aktivitet, og der er behov for passende uddannelse i arbejdsmiljø for at reducere antallet af dødsfald, skader og arbejdsrelaterede sygdomme⁽¹¹⁾. Af alle disse grunde bør det være vigtigt at adskille fiskerikapacitet og beskyttelse af biodiversitet fra udskifning af flåden og motorer.

5.4. Støtte til midlertidigt ophør har spillet en afgørende rolle for forbedring af fiskebestandenes tilstand, navnlig for så vidt angår fredningsperioder, samtidig med at man delvist kompenserer fiskere for deres tab af indkomst. Kommissionen opretholder denne foranstaltning i den nye finansielle ramme, men foreslår nye krav, som ikke fandtes i den tidligere forordning. Da der mangler rapporter om misbrug af midler med henblik på midlertidigt ophør, bør Kommissionen overholde og opretholde det tidligere kriterium for at yde denne bistand til så mange fiskere som muligt, der måtte have behov for dette. Det samme princip bør finde anvendelse i tilfælde af endeligt ophør. I begge tilfælde er det vigtigt, at det ikke kun er ejerne af fiskerfartøjerne, der drager nytte af den økonomisk støtte, men også fiskerne selv, således som det er fastlagt i den nuværende EHFF.

5.5. Fiskeri er en sæsonpræget aktivitet, og fangster kan være uvisse og til tider overskride markedets behov. Derfor er det nødvendigt at have midlerne til at forvalte produktionsoverskuddet ordentligt, hvilket kan være med til at stabilisere dele af produktionen, inden den sættes til salg, navnlig i tilfælde af nedgang i fangsterne. I den forbindelse bør EHFF fortsat støtte de producentorganisationer, der har behov for en midlertidig ordning for oplagring af fiskevarer til konsum. For at sikre fuld operabilitet bør denne hjælp straks stilles til rådighed. I den forbindelse støtter EØSU bevarelsen af ordninger, der kompenserer for udgifter til oplagring.

5.6. Generationsskifte er et andet vigtigt emne, når det drejer sig om sektorens fremtid. Det kan være nyttigt med nye initiativer til støtte til anskaffelse af brugte fartøjer, erhvervsuddannelse og forbedrede arbejdsvilkår, men de løser ikke det primære problem: det lave investeringsafkast. Dette er særlig tydeligt i det ikkeindustrielle fiskeri, hvor fartøjer på under 12 meter drives på familiebasis. EØSU bemærker, at det konstante tab af fartøjer og arbejdspladser modsiger Kommissionens prognoser om, at der vil ske en fordobling af EU's fiskerisektors output frem til 2030, hvilket er i overensstemmelse med den anslåede globale vækst⁽¹²⁾.

5.7. Udvalget støtter forslaget om særlige foranstaltninger rettet mod kystfiskeri af mindre omfang, idet det er af vital betydning for leveforholdene og kulturarven i mange kystsamfund. Denne sektor udgør næsten 75 % af alle fiskerfartøjer registreret i Unionen og næsten halvdelen af alle arbejdspladser. Det traditionelle fiskeri og det ikkeindustrielle fiskeri har i de seneste årtier betalt den højeste pris for krisen, og har brug for, at der iværksættes en specifik strategi, for at genvinde en stærk position på markedet. Dette initiativ vil også få en positiv indvirkning på de pressede lokalsamfund.

5.8. Udvalget mener, at der er behov for innovative tilgange for at forvalte rettighederne for det ikkeindustrielle fiskeri, ligesom det er nødvendigt med yderligere samarbejde for at hjælpe sektoren med at forvalte deres kvoter/dage på havet, knytte produktion og afsætning sammen og løse problemerne med de såkaldte »choke species« (spærrearter). Kystsamfundene og havmiljøet vil have mest at vinde ved, at fiskerimulighederne fordeles på grundlag af gennemsigtige miljømæssige, sociale og økonomiske kriterier. Midler, som fremmer bæredygtighed og medforvaltning, kan være medvirkende til at tackle disse udfordringer og omfatte foranstaltninger som støtte til workshops eller udarbejdelse af samarbejdsbetonede processer for at involvere videnskabsfolk og andre interessenter.

5.9. Lokaludvikling styret af lokalsamfundet har været et meget nyttigt værktøj i programmeringsperioden 2014-2020. Denne strategi har spillet en vigtig rolle med hensyn til at sætte skub i den økonomiske diversificering i lokalsamfundene. Derfor støtter Kommissionen forslaget om at udvide den til at omfatte alle sektorer i den blå økonomi. Tildelingen af støtte til en bæredygtig blå økonomi bør imidlertid sikre sociale og økonomiske fordele for de nuværende og fremtidige generationer, genoprette og beskytte diversiteten, produktiviteten, modstandsdygtigheden og de marine økosystemers iboende værdi samt fremme rene teknologier, vedvarende energi og cirkulære materialestrømme.

⁽¹¹⁾ FAO vurderer, at der på globalt plan sker over 32 000 dødsfald i fiskerisektoren om året (<https://safety4sea.com/fishers-fatalities-give-impetus-to-fishing-vessel-safety-work/>).

⁽¹²⁾ OECD, »Ocean Economy in 2030«, 2016.

5.10. Udvalget anser Maltaerklæringen fra 2017, »MedFish4Ever«, som en hjørnesten i EU's indsats. EØSU mener ikke desto mindre, at de specifikke bevarelsesforanstaltninger og tekniske foranstaltninger bør tilpasses de forskellige former for fiskeri og Middelhavets biologiske karakteristika. EØSU har faktisk noteret sig, at den model med flerårige planer, som har givet vellykkede resultater i forhold til enkeltartsfiskeri (f.eks. i Østersøen), egner sig dårligt til blandet fiskeri (f.eks. i Middelhavet)⁽¹³⁾. Endvidere er fangstmetoderne i Nord- og Sydeuropa fuldstændig forskellige. Især fiskeriet i Middelhavet er karakteriseret ved ikkeindustrielt og traditionelt fiskeri⁽¹⁴⁾. Derfor anbefaler udvalget, at man fremmer forskning i bestandsvurdering og dataindsamling for at udarbejde skræddersyede og mere effektive systemer, der kan beskytte biodiversiteten. Effektiv dataindsamling, kontrol og håndhævelse er vigtige forudsætninger for ansvarlig fiskeriforvaltning, der styrker de sociale og økonomiske fordele for fiskerne og lokalsamfundene.

5.11. Som EØSU allerede havde forudset⁽¹⁵⁾, er landingsforpligtelsen et af de største problemer for sektoren såvel for fiskerivirksomheder som for nationale myndigheder som følge af dens kompleksitet og de høje omkostninger, der er forbundet med overgangen til mere bæredygtigt fiskeri (f.eks. brug af specifikke selektive fiskeredskaber). Kommissionens nye forslag om fiskerikontrol⁽¹⁶⁾ bør udvide de nuværende forpligtelser for mindre fartøjer og vil generelt indføre nye forpligtelser og opgaver for hele sektoren (dvs. at kameraovervågning er obligatorisk om bord). EØSU mener, der er brug for et mere enkelt, fleksibelt og pragmatisk kontrolsystem, ligesom der på nationalt plan bør ydes passende støtte til et stort antal fartøjer. Derfor er den vellykkede gennemførelse af den nye kontrolordning afhængig af en hurtig og fuldstændig gennemførelse af EHFF 2021-2027 for at hjælpe fiskerne med at overholde de nye regler⁽¹⁷⁾.

5.12. EØSU påpeger, at det nye EU-direktiv om reduktion af visse plastprodukters miljøpåvirkning⁽¹⁸⁾ (dvs. brugte fiskeredskaber) kombineret med det nye direktiv om modtagefaciliteter i havne⁽¹⁹⁾ skaber nye scenarier og muligheder for bæredygtigt fiskeri og den cirkulære økonomi. Foranstaltningen, som har til formål at opmuntre fiskerne til at returnere fiskeredskaber ved at give dem incitamenter, bør udvides til at omfatte returnering af alt andet affald og havaffald, der indsamles i forbindelse med fiskeriaktiviteter.

5.13. Dette initiativ bør få stor betydning for sektoren, fordi fiskerne i henhold til den gældende lovgivning er forpligtede til at betale for at bortskaffe det i havnene. Det betyder, at fiskerne i dag betaler for at rense havet og bortskaffe affald, som de ikke selv har produceret, men blot indsamlet. EØSU mener, at fiskerne kan skabe vigtig merværdi, og med tilstrækkelig oplæring kan rensning af havene blive endnu en profitabel økonomisk aktivitet på linje med fiskeriturisme (den blå økonomi)⁽²⁰⁾.

5.14. EØSU foreslår i overensstemmelse med Kommissionens forslag om, at 25 % af hele EU-budgettet skal afsættes til at bekæmpe klimaændringer, at en betydelig del af dette beløb skal gå til renovering af havne for at »lukke kredsløbet« for havaffaldsforvaltningen og fremme en cirkulær økonomi. Der bør især afsættes midler til at rense floder inden for rammerne af en bredere strategi for at forhindre affald i havene⁽²¹⁾. EØSU mener, at modeller for åben forvaltning, som inddrager de offentlige myndigheder og civilsamfundet på lokalt plan, såsom »flodkontrakter«, kunne kopieres på en struktureret måde for at fremme oprettelsen af grænseoverskridende netværk⁽²²⁾.

5.15. Mange interessenter har peget på vanskeligheder med at skabe lige konkurrencevilkår i de områder, hvor havet bruges til andre formål, herunder især i områder med flåder fra tredjelande⁽²³⁾. Derfor bør EU indtage en stærkere rolle i den internationale havforvaltning for at skabe flere muligheder med hensyn til miljømæssig bæredygtighed og loyal konkurrence.

⁽¹³⁾ GFCM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, s. 26. Som GFCM-FAO understregede, er det i enkeltartshave nemmere at fiske målrettet, fordi der kun lever få fiskearter, og det derfor er enklere at fastlægge fangstbegrænsninger. Derimod kan der i have med blandede arter leve mange forskellige fiskearter inden for samme område.

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om reform af den fælles fiskeripolitik, punkt 1.3 (EUT C 181 af 21.6.2012, s. 183), og om flerårig plan for fiskeriet efter små pelagiske arter i Adriaterhavet (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁵⁾ EØSU's udtalelse om landingsforpligtelsen (EUT C 311 af 12.9.2014, s. 68). Punkt 1.2: »Udvalget mener dog, at Kommissionens forslag er for kompliceret og vil give fiskerne uforholdsmæssigt og unødvendigt meget ekstraarbejde, når landingsforpligtelsen skal gennemføres. Udvalget mener derfor, at man bør gå efter nogle mere pragmatiske, klare, enkle og fleksible regler, som virkelig giver fiskerne tid til at tilpasse sig i en overgangsperiode uden at blive ramt af hårde sanktioner«.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 368.

⁽¹⁷⁾ Se fodnote 6.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 33 final.

⁽²⁰⁾ EØSU's udtalelse om engangspast (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 207).

⁽²¹⁾ FN's miljøprograms rapport, 2016. 80 % af havaffaldet kommer fra floderne.

⁽²²⁾ Se fodnote 20.

⁽²³⁾ MEDAC, spørgsmål om EU-finansieringen af fiskeriet og den maritime sektor efter 2020, februar 2018.

5.16. EØSU støtter håndhævelsen af kontroller på skibe fra tredjelande. Endvidere påpeger udvalget, at et bedre sporbarhedssystem for fisk fra tredjelande kunne være nyttigt til at bekæmpe svig og garantere fødevarsikkerheden.

Bruxelles, den 12. december 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 Det Europæiske Regionsudvalg: Et Europa, der beskytter: Ren luft til alle

(COM(2018) 330 final)

(2019/C 110/21)

Ordfører: **Octavian Cătălin ALBU**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	19.6.2018
Ansvarlig sektion	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	129/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I de sidste 30 år er luftkvaliteten i EU blevet bedre som følge af relevante politikker, der er vedtaget i hele Unionen. Der er dog stadig meget at gøre, da de tilladte værdier for de vigtigste kategorier af luftforurenende stoffer i mange tilfælde er blevet registreret som værende overskredet. EØSU anmoder indtrængende medlemsstaterne om at samarbejde tæt, da dette emne er afgørende for europæernes sundhed. EØSU mener, at det er vigtigt at råbe vagt i gevær for så vidt angår luftkvalitet og miljøforhold.

1.2. EØSU mener, at det er bydende nødvendigt at nedbringe forureningen i virksomhederne, institutionerne, husholdningerne og transportsektoren. Institutionerne og medlemsstaterne bør i den forbindelse foregå med et godt eksempel, og der bør oprettes flere støtteprogrammer for at hjælpe privatpersoner med at gå over til rene, moderne og mere energieffektive former for opvarmning.

1.3. Eftersom transport er en af de største kilder til luftforurening, glæder EØSU sig over den rene mobilitetspakke, som omfatter flere initiativer, der udover at nedbringe CO₂-udledningen, også reducerer den lokale og regionale forurening.

1.4. De yderligere lovgivningsmæssige foranstaltninger foreslået af Kommissionen med henblik på at afhjælpe visse problemer, såsom Dieselgate, eller tiltag over for medlemsstater, som ikke har overholdt de gældende regler for luftforurening, er et skridt i den rigtige retning, og EØSU bifalder denne tilgang.

1.5. EØSU er overbevist om, at de nye miljø- og transportforordninger må ledsages af økonomiske støtteforanstaltninger til fremme af innovation og udvikling af nye, rene teknologier såsom brændselsceller, elbiler og alternative opvarmnings- og ventilationssystemer.

1.6. Selv om der er sket fremskridt i landbrugssektoren med hensyn til at mindske luftforureningen, er EØSU bange for, at det ikke er nok. EØSU anbefaler, at den fælles landbrugspolitik i fremtiden sammen med andre økonomiske og investeringsmæssige instrumenter fokuserer mere på initiativer til at reducere de miljømæssige konsekvenser og er mere konsekvent og kohærent med hensyn til den støtte, der ydes landbrugere med henblik på at gennemføre programmer, der sigter mod at opfylde dette mål. En god idé i denne forbindelse er kooperativer, hvor landbrugere kan producere elektricitet fra biogas, der er fremstillet af landbrugsaffald.

1.7. Et internationalt samarbejde er afgørende for bekæmpelsen af forurening og klimaændringer, og EØSU glæder sig over den brede enighed blandt medlemsstaterne om at opfylde Parisaftalens mål. Udveksling af god praksis på dette område og Nettet for Grønt Diplomati har stor betydning. Endvidere er der behov for specifikke foranstaltninger for at nedbringe de forurenende stoffer i medlemsstaterne med henblik på at opfylde aftalens mål.

1.8. EØSU anmoder indtrængende medlemsstaterne om at samarbejde tæt, da dette emne er afgørende for europæernes sundhed. EØSU anbefaler endvidere, at medlemsstaterne og Kommissionen samarbejder så tæt som muligt med civilsamfundet og repræsentanter for lokale og regionale civilorganisationer for at udvikle og gennemføre miljøbeskyttelsesprogrammer samt kampagner for at uddanne, informere og bevidstgøre offentligheden om luftkvalitet.

2. Indledning

2.1. I de sidste 20-30 år er luftkvaliteten i EU blevet betydeligt bedre takket være specifikke politikker, som EU og medlemsstaterne har gennemført på dette område. Disse politikker har haft som mål at opnå et luftkvalitetsniveau, som ikke skader eller udgør en betydelig trussel for menneskers sundhed og miljøet. Som resultat af dette, og selv om EU's BNP er vokset, er mængden af forurenende stoffer i atmosfæren faldet med 8 % for ammoniaks vedkommende og 72 % for svovloxiders vedkommende ⁽¹⁾.

2.2. Luftkvaliteten er en afgørende faktor for folkesundheden. De største kilder til luftforurening er partikler (PM₁₀ og PM_{2,5}) og ozon i lav højde, som påvirkes direkte af nitrogenoxider (NO_x), der udledes i atmosfæren. Ifølge Verdenssundhedsorganisationen, WHO, er eksponering for luftforurening i form af fine partikler ansvarlig for 8 % af alle dødsfald forårsaget af lungekræft og 3 % af alle dødsfald som følge af kredsløbssygdomme ⁽²⁾. Disse årsager tegner sig for mere end 400 000 for tidlige dødsfald i EU om året ⁽³⁾.

2.3. På denne baggrund er EU-borgerne i stigende grad bekymrede for luftforureningsniveauerne ⁽⁴⁾. Som følge heraf har EU og medlemsstaterne ved hjælp af lovgivning sat et mål om at opnå et luftforureningsniveau, som ikke skader menneskers sundhed eller miljøet, og reducerer gradvist de skadelige emissioner gennem fuld overholdelse af den gældende EU-lovgivning om luftkvaliteten.

2.4. EU-politikkerne på dette område hviler på tre søjler:

- Den første søjle omhandler de luftkvalitetsstandarder, som medlemsstaterne har skullet overholde fra 2005 eller 2010 — afhængigt af det forurenende stof.
- Den anden søjle består af nationale emissionsreduktionsmål, som for nylig blev revideret, som skal nås senest i 2020 og 2030, og som omfatter endnu et forurenende stof: fine partikler (PM_{2,5}).
- Den tredje søjle omfatter emissionsstandarder for vigtige kilder til forurening: køretøjer, skibe og industri- og energianlæg. Efter Dieselgate-skandalen i 2015 sammensatte man regelpakken om emissioner ved faktisk kørsel, og Kommissionen har fremlagt forslag om nye, lavere CO₂-emissionsstandarder for nye biler, varevogne og tunge erhvervskøretøjer.

2.5. Ifølge EEA's rapport fra 2017 om luftkvaliteten i Europa er de primære kilder til luftforurening i Europa transport (vejtransport og andre transportformer), forbrænding med henblik på erhvervs-/institutions-/husholdningsbrug, energiproduktion, industriprocesser, landbrugssektoren og affald ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Rapport om luftkvaliteten i Europa 2017.

⁽²⁾ 9 ud af 10 mennesker i verden indånder forurenede luft, men flere lande træffer foranstaltninger.

⁽³⁾ Rapport om luftkvaliteten i Europa 2017.

⁽⁴⁾ Særnummer Eurobarometer 468: Europæiske borgeres holdninger til miljøet.

⁽⁵⁾ Rapport om luftkvaliteten i Europa 2017.

2.5.1. Med hensyn til dens andel af de samlede forurenende emissioner står vejtransporten for 39 % af nitrogenoxiderne (NO_x), 29 % af sodpartiklerne, 20 % af kulilten (CO) og 11 % af partiklerne PM₁₀ og PM_{2,5}. Med pakken om ren mobilitet tilsigter Kommissionen derfor at etablere nye CO₂-emissionsstandarder for 2025 og 2030. Nye teknologier — såsom brændselsceller, alternative brændstoffer og infrastruktur i den forbindelse — fremmes ved revision af forordningerne ⁽⁶⁾ og gennem handlingsplaner ⁽⁷⁾. Inden for rammerne af den nye pakke om ren mobilitet anbefaler man også at integrere brugen af tog og lastbiler for at øge effektiviteten ⁽⁸⁾, herunder energieffektivitet, og fremme udviklingen af langdistancebusruter for at nedbringe emissioner og trængsel i trafikken ⁽⁹⁾.

2.5.2. Forbrænding med henblik på erhvervs-/institutions-/husholdningsbrug har forårsaget størstedelen af forureningen (42 % og 57 %) fra partikler (PM_{2,5} og PM₁₀), kulilte (CO) og sodpartikler (BC), et betydeligt forurenende stof, der stammer fra ufuldstændig forbrænding af fossile brændstoffer og biomasse. Forureningsværdierne for denne sektor har været mere eller mindre konstante fra 2000 til 2015.

2.5.3. Der er gjort en indsats for at nedbringe de forurenende emissioner (59 % for SO₂ og 19 % for NO_x af den samlede mængde) fra el- og varmeproduktionssektoren ved at udvikle og udbrede alternative energikilder og kraftvarmeenergisy-stemer, modernisere produktionsværkerne og øge deres ydelsesniveauer, optimere produktionsprocessernes energimæssige ydelsesniveauer, gøre bygninger mere energieffektive og udfase forbrændingen af fossile brændstoffer og erstatte dem med methangas.

2.5.4. Der er truffet foranstaltninger til nedbringelse af emissionerne fra industrianlæg (50 % for andre flygtige organiske forbindelser end methan (NMVOC) og 17 % for PM₁₀-partikler), som er på linje med og overholder gældende regler på europæisk plan. For at forebygge og kontrollere forurening, skal industrielle anlæg have en tilladelse, der fastsætter grænseværdier for forurenende stoffer og de nødvendige miljøbeskyttelsesforanstaltninger.

2.5.5. I betragtning af at landbrugssektoren producerer 95 % af ammoniakemissionerne (NH₃) og 52 % af methanemissionerne (CH₄), er det altafgørende at få nedbragt disse emissioner. Foranstaltninger til reduktion af disse emissioner omfatter agronomiske foranstaltninger (balanceret brug af kvælstof på landbrugsbedrifter og fremme af bundvegetation og grøntsagsafgrøder på agerjord for at gøre jorden mere frugtbar), dyrerelaterede foranstaltninger (opbevare husdyrgødning i aflukkede rum og anvendelse af det på biogasanlæg), energibesparende foranstaltninger (anvende biomasse til opvarmning, udvikle solcelleanlæg og nedbringe forbruget af traditionelle brændstoffer og elektricitet) og miljøvenlige landbrugsforanstaltninger (forbedre landbrugernes faglige færdigheder og tilskynde dem til at gå over til metoder, som fører til lavere emissionsniveauer).

2.6. EØSU gør opmærksom på sin bekymring over miljøets tilstand. EØSU har allerede slået alarm med hensyn til dette ⁽¹⁰⁾ og understreget, at »der bør gøres en ekstra indsats for først og fremmest at forebygge miljøforringelser, og at en forebyggelsesstrategi altid er at foretrække frem for en afhjælpningsstrategi« ⁽¹¹⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over de foranstaltninger, EU har truffet, for at nå målet om et luftkvalitetsniveau, der ikke er skadeligt for hverken mennesker eller miljøet, men mener, at denne indsats bør intensiveres betragteligt på både EU- og nationalt niveau, da de hidtil opnåede resultater ikke er fuldt ud tilfredsstillende. Selv om der er gjort fremskridt med hensyn til at nedbringe emissionerne af forurenende stoffer, påvirker luftkvaliteten stadig folkesundheden ⁽¹²⁾.

3.2. EØSU er bekymret over, at den atmosfæriske koncentration af partikler i store områder i EU i øjeblikket overstiger grænseværdierne. Daglige grænseværdier er blevet overskredet på 19 % af overvågningsstationerne med hensyn til PM₁₀-partikler og på 6 % af disse stationer med hensyn til PM_{2,5}-partikler. Desværre blev 19 % af EU's befolkning i 2015

⁽⁶⁾ COM(2017) 653 final — 2017/0291 (COD).

⁽⁷⁾ COM(2017) 652 final.

⁽⁸⁾ COM(2017) 648 final — 2017/0290 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2017) 647 final — 2017/0288 (COD).

⁽¹⁰⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 134.

⁽¹¹⁾ EUT C 283 af 10.8.2018, s. 83.

⁽¹²⁾ Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 23/2018.

eksponeret for niveauer, der overskrider grænseværdierne for PM₁₀, (stigning i forhold til det foregående år) og 7 % for PM_{2,5} (fald i forhold til det foregående år).

3.3. EØSU vil gerne påpege, at man i Central- og Østeuropa i millioner af private hjem anvender brænde og kul til opvarmning. Ifølge WHO bidrager denne praksis i Central- og Østeuropa i dag og i fremtiden til PM_{2,5}-forureningen, som stadig befinder sig på 2010-2015-niveauer⁽¹³⁾. Der er behov for yderligere støtteforanstaltninger for at få den brede offentlighed til at gå over til renere opvarmningsformer.

3.4. EØSU er også bekymret over, at de årlige grænseværdier for koncentrationer af nitrogenoxider (NO₂) i høj grad blev overskredet i 22 medlemsstater og på 10 % af overvågningsstationerne, og det med niveauer på over det dobbelte af de tilladte værdier i dele af flere forskellige byer.

3.5. EØSU påpeger, at luftkvaliteten er yderst vigtig for både mennesker og erhverv⁽¹⁴⁾. Europæiske og nationale beslutningstagere er derfor nødt til at tage konkrete skridt for at opstille og håndhæve en lovgivningsmæssig ramme på dette område.

3.6. EØSU anerkender, at for at nedbringe niveauet af forurenende stoffer, som udledes af virksomhederne, institutionerne og husholdningerne, er medlemsstaterne, med Kommissionens støtte, nødt til resolut at støtte og gennemføre forbedringer i bygningers energimæssige ydeevne, forbedre el- og varmeværkernes ydeevne, udvide og modernisere de bymæssige fjernvarmenet og støtte alternative emissionsreduktionsmål. Et eksempel i denne forbindelse er Den Europæiske Centralbanks hovedkontor, som anvender et innovativt og miljøvenligt varme- og ventilationssystem.

3.7. EØSU påpeger, at luftforurening inden døre ikke må overses. Kvaliteten af den luft, vi indånder inden døre, er afgørende for vores helbred, hvilket især gælder sårbare mennesker. Rygning, madlavning, fugt, ventilationssystemer, levende lys, rengøringsartikler i form af rengøringsmidler, voks eller lak, forskellige byggematerialer — alt dette kan være afgørende kilder til indendørs luftforurening. Der er derfor behov for en konsekvent politik om sunde bygninger.

3.8. EØSU mener, at medlemsstaterne og Kommissionen bør udarbejde og gennemføre et nyt koncept for byudvikling med fokus dels på at gennemføre et miljøvenligt transportsystem, der tilskynder til fremme af elektriske eller hybride transportformer gennem IT-applikationer til at advare beboere, når de tilladte grænseværdier for luftforurening overskrides, dels på at støtte udvidelsen af grønne områder i byerne for i væsentlig grad at forbedre luftkvaliteten.

3.9. EØSU mener, at offentlig adgang til oplysninger og data om luftkvalitet er en vigtig faktor i bekæmpelsen af luftforurening⁽¹⁵⁾. Informations- og oplysningskampagner kan øge offentlighedens bevidsthed om risikoen ved luftforurening og virkningen af de foranstaltninger, som privatpersoner træffer. Det er vigtigt at anerkende og hilse ethvert tiltag til fremme af ren luft velkommen fra mødre, som er bekymrede over forureningens påvirkning af deres børns helbred. Disse kvinder betragter enhver begrænsning af deres muligheder for at nyde det naturlige miljø som en begrænsning af deres borgerlige rettigheder.

3.10. EØSU glæder sig over indsatsen fra NGO'er og enkeltpersoner, der har taget retlige skridt, for at opfordre de nationale myndigheder til at træffe yderligere foranstaltninger for at nedbringe forureningen. I lande som Tjekkiet, Tyskland, Italien og Det Forenede Kongerige har de personer, der har anlagt disse sager, fået medhold ved domstolene⁽¹⁶⁾.

3.11. EØSU mener, at der skal udvikles dekarboniseringsstrategier og mål for vedvarende energi for at få reel indvirkning på miljøet uden at bremse medlemsstaternes økonomiske udvikling.

⁽¹³⁾ Verdenssundhedsorganisationen: *Residential heating with wood and coal: health impacts and policy options in Europe and North America*.

⁽¹⁴⁾ Særnummer Eurobarometer 468: Europæiske borgeres holdninger til miljøet.

⁽¹⁵⁾ Rapport om luftkvaliteten i Europa 2017.

⁽¹⁶⁾ Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 23/2018.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kommissionen lægger stor vægt på at sikre overholdelsen af standarderne for forurenende stoffer, der udledes fra motorkøretøjer, især i kølvandet på Dieseldgate-skandalen, og kontrollerer, at de relevante forpligtelser i henhold til EU-lovgivningen opfyldes.

4.2. EØSU er enig med Kommissionen, som har opfordret medlemsstaterne til at analysere alle eventuelle ændringer og forbedringer med henblik på at bringe de emissioner, der genereres af disse køretøjer, under de nuværende lovbestemte tærskler og, hvis de ikke opfylder disse betingelser, at foreslå, at køretøjer, der er indblandet i denne skandale, tages ud af drift på et obligatorisk og/eller frivilligt grundlag.

4.3. EØSU bifalder Kommissionens initiativ om at indlede overtrædelsesprocedurer mod 16 medlemsstater på grund af PM₁₀-partikelforurening og mod 13 medlemsstater på grund af nitrogendioxidforurening (NO₂) og anbefaler, at disse stater hurtigst muligt træffer foranstaltninger for at mindske eller gøre en ende på de perioder, hvor grænseværdierne for forurening overskrides.

4.4. EØSU hilser også Kommissionens beslutning om at stille tre medlemsstater (Ungarn, Italien og Rumænien) for Domstolen for manglende overholdelse af grænseværdierne for PM₁₀-partikelforurening og tre andre medlemsstater (Frankrig, Tyskland og Det Forenede Kongerige) for manglende overholdelse af grænseværdierne for NO₂-forurening velkommen. Disse seks medlemsstater har ikke i tide fremsat specifikke og effektive foranstaltninger til igen at bringe forureningen ned på de tilladte niveauer.

4.5. Med tanke på de høje forureningsniveauer, som motorkøretøjer forårsager, glæder EØSU sig over de foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået for at nedbringe emissionerne, og som udgør en del af mobilitetspakken. Det gælder f.eks. direktivet om renere køretøjer, nye CO₂-standarder for både personbiler og tungere køretøjer, en handlingsplan for infrastruktur for alternative brændstoffer og et batteriinitiativ. Disse foranstaltninger vil helt sikkert også føre til, at de emissioner, der behandles i denne udtalelse, mindskes.

4.6. EØSU glæder sig over de nye regler, som Kommissionen har foreslået, med hensyn til i betydelig grad at øge kvaliteten og uafhængigheden af procedurerne forbundet med typegodkendelse og testning af køretøjer, inden de kommer ud på markedet, og med hensyn til mere effektiv kontrol af køretøjer, der allerede er på markedet. Den forordning, der indeholder disse regler, og som træder i kraft i september 2020, bibeholder forbuddet mod manipulationsanordninger, tilsigter at nedbringe køretøjers forureningsværdier og fastsætter rammerne for omstillingen til køretøjer med lave eller ingen emissioner.

4.7. I betragtning af de høje niveauer af ammoniak- (NH₃) og metanforurening (CH₄) fra landbrugssektoren ⁽¹⁷⁾ bør der træffes aktive foranstaltninger til nedbringelse af disse. EØSU mener, at den fælles landbrugspolitik fremover bør fokusere mere på at hjælpe individuelle landbrugere og landbrugscooperativer med at nedbringe emissioner ved at sikre lettere adgang til europæisk bankfinansiering med henblik på at implementere programmer, som kan føre til lavere emissioner af forurenende stoffer. Desuden bør fremtidens programmer for udvikling af landdistrikter under den fælles landbrugspolitik indeholde miljøvenlige landbrugsforanstaltninger, som har til formål at begrænse disse emissioner.

4.8. EØSU er bekymret over, at selv om man har implementeret foranstaltninger i landbrugssektoren, faldt NH₃- og CH₄-emissionerne kun med 7 % mellem 2000 og 2015 til trods for landbrugernes indsats. Stigningen i mængden af husdyr har i hele EU ført til en 6 % stigning i andre flygtige organiske forbindelser end metan (NMVOC), primært fra husdyrgødning, selv om emissionerne pr. kg kød er faldet.

4.9. Forurening af atmosfæren er et grænseoverskridende problem, og EØSU mener derfor, at det er bydende nødvendigt, at medlemsstaterne handler på koordineret vis ud fra mål og principper, der er aftalt indbyrdes i EU, samtidig med at nærhedsprincippet overholdes. Der er præcedens for dette, og vi bør støtte så mange af den slags initiativer som muligt.

4.10. Udvalget tror på, at for at sørge for en forbedret harmonisering af de europæiske og nationale politikker er Kommissionen og medlemsstaterne nødt til at samarbejde tæt med civilsamfundet for at informere offentligheden og udvikle regionale og lokale programmer.

⁽¹⁷⁾ Markus Amann, *Measures to address air pollution from agricultural sources*.

4.11. EØSU roser den brede enighed, som EU gav udtryk for med hensyn til Parisaftalen om klimaændringer, og mener, at EU i sin indsats bør bevare den koncensusprægede ånd, og at EU må skride til handling for at nå de fastsatte mål, hvilket også vil forbedre luftkvaliteten.

4.12. EØSU anmoder indtrængende de medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, om at udvikle strategier for at ophøre med at bruge kul som energikilde. Syv medlemsstater har allerede fjernet kul fra deres energimiks, og ni andre har planer om at gøre det samme⁽¹⁸⁾.

4.13. EØSU er af den opfattelse, at EU også bør udveksle god praksis med sine internationale partnere. Vi kan ikke se bort fra følgerne af den atmosfæriske forurening fra andre dele af verden, som påvirker os direkte og indirekte. Nettet for Grønt Diplomati og sammenhæng i udviklingspolitikken er vigtigere end nogensinde før.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁸⁾ Overview: National coal phase-out announcements in Europe. *Europa Beyond Coal*.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 1967/2006 og (EF) nr. 1005/2008 og ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1139 for så vidt angår fiskerikontrol

(COM(2018) 368 final — 2018/0193 (COD))

(2019/C 110/22)

Ordfører: **Emilio FATOVIC**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 10.9.2018 Rådet, 5.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	19.6.2018 og 18.9.2018
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	27.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	219/1/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er i store træk enig i Kommissionens lovforslag om fiskerikontrol. Nogle af de problemer, som interessenterne i sektoren tidligere har gjort opmærksom på, behandles dog enten ikke, eller der er ikke fundet nogle klare løsninger på dem.

1.2. EØSU gentager princippet om, at bæredygtighed skal ses i et økonomisk, socialt og miljømæssigt perspektiv. I det lys gør udvalget opmærksom på, at Kommissionens forslag ikke bygger på en klar konsekvensanalyse af de økonomiske og sociale virkninger, hvilket ville have været formålstjenlig på baggrund af den alvorlige krise i sektoren i adskillige europæiske lande, der har ramt beskæftigelsen og økonomien i kystsamfundene hårdt.

1.3. Kommissionens forslag tager ikke to alvorlige og relevante forhold som brexit og klimaændringerne i betragtning. Begge vil — på hver sin måde — ændre den måde, hvorpå fiskeriet foregår, og hvor det foregår, og kræver derfor en nærmere analyse og foranstaltninger for ikke at skabe ubalancer inden for fiskeriet.

1.4. Kontrol- og sanktionssystemet, som bygger på det såkaldte »pointsystem for licenser«, bør gennemføres på en konsekvent og ensartet måde i hele EU for at sikre fair konkurrence mellem de erhvervsdrivende og garantere kvaliteten og sporbarheden af fiskevarer i alle europæiske borgeres interesse og af hensyn til deres sundhed. Samtidig bør sanktionerne baseres på kriterier for risikostyring og i praksis være forholdsmæssige og afskrækkende.

1.5. Der er ifølge EØSU ikke tvivl om, at digitalisering er et vigtigt instrument til at garantere reel og effektiv kontrol. Udvalget gør dog opmærksom på, at fiskernes forpligtelser ikke er blevet væsentligt mindre i forhold til den tidligere lovgivning (hvilket navnlig gælder for fiskeri af mindre omfang), og at de heller ikke er blevet forenklet tilstrækkeligt, sådan som Kommissionen havde bebudet. Udvalget anbefaler, at der foretages en supplerende analyse af den reelle anvendelighed af bestemte regler med særlig fokus på fartøjer med en længde på < 10 meter.

1.6. EØSU er imod den horisontale pligt til installation af kameraovervågning på fartøjer, som, det mener, er i strid med grundlæggende arbejdsretlige bestemmelser, privatlivets fred og reglerne om forretningshemmeligheder. Det foreslår derfor, at medlemsstaterne foretager risikovurderinger for bestemte flådesegmenter, hvor der generelt er en høj risiko for alvorlige

overtrædelser, og at kontrolmyndighederne kræver, at fartøjer, som tidligere ikke har overholdt reglerne, installerer kameraovervågning. For at kontrollere at landingsforpligtelsen respekteres, foreslår EØSU øget brug af observatører om bord og anbefaler, at der etableres en frivillig ordning om indførelse af kameraovervågning med incitamenter for de fartøjsere, der vælger at tilslutte sig ordningen. Samtidig henstiller udvalget, at fartøjer, der har begået flere alvorlige overtrædelser, midlertidigt underlægges pligten til kameraovervågning.

1.7. Den nye Europæiske Hav- og Fiskerifond for perioden 2021-2027 får en vigtig rolle med hensyn til få tilpasset de europæiske fartøjer til de nye lovgivningsbestemmelser. Det er vigtigt, at der er let adgang til midler på nationalt niveau for alle ansøgere. Især er udvalget modstander af, at der indføres regler med tilbagevirkende kraft, hvorefter fartøjsere i tilfælde af én enkelt alvorlig overtrædelse forpligtes til at tilbagebetale eventuelt tidligere modtagne beløb, der er aflagt korrekt regnskab for.

1.8. EØSU gør opmærksom på, at de fleste tilfælde af svig og manglende overholdelse af grundlæggende arbejdsstandarder og miljøbestemmelser forekommer i tredjelande. Alligevel lander fisk, som er resultatet af denne ulovlige praksis, forholdsvis let på de europæiske borgers middagsbord. Det er vigtigt, at de nye sporbarhedssystemer også løser disse problemer gennem overvågning i hele forsyningskæden. Derudover bemærker udvalget, at der stadig i dag konstateres tilfælde af udnyttelse af arbejdstagere på europæiske fartøjer. Det anbefaler derfor, at kontrolmyndighederne er særligt opmærksomme herpå, og at der fastlægges strenge sanktioner, så fænomenet kan kommes til livs.

1.9. EØSU gør opmærksom på, at de vellykkede modeller i de flerårige planer for enkeltartsfiskeri er svære at overføre til blandet fiskeri, hvilket har alvorlig indvirkning på miljøet og økonomien. Derfor anbefaler udvalget et mere tilbundsående dataindsamlingsystem for fiskebestandene med henblik på at udarbejde ad hoc-strategier, der kan beskytte biodiversiteten bedre, uden at det går alt for meget ud over fiskeriet.

1.10. EØSU mener, at incitamenterne for fiskere til at aflevere net på land bør udvides til at omfatte alt havaffald, som opsamles under fiskeri. Dette initiativ er afgørende for at holde havene rene, eftersom det i dag er fiskerne, der må betale for at rense havet for en forurening, som de ikke selv har forårsaget. EØSU mener, at fiskerne med den rette uddannelse kan tilføre stor merværdi, hvor de på den ene side bidrager til at rense havet og på den anden side til at sætte gang i en god cirkel for økonomisk integration af den udførte aktivitet.

2. Indledning

2.1. Om den fælles fiskeripolitik bliver vellykket, er hovedsagelig betinget af, at der gennemføres en effektiv kontrol- og håndhævelsesordning. Foranstaltninger derom er medtaget i fire forskellige retsakter: 1) fiskerikontrolforordningen, 2) forordningen om oprettelse af Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (EFCA), 3) forordningen om en ordning, der skal bekæmpe ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-forordningen) og 4) forordningen om en bæredygtig forvaltning af de eksterne fiskerflåder.

2.2. Med undtagelse af forordningen om en bæredygtig forvaltning af de eksterne fiskerflåder, som er blevet ændret for nylig, blev den nuværende fiskerikontrolordning udformet inden reformen af den fælles fiskeripolitik, og den er derfor ikke i fuld overensstemmelse hermed. Desuden er foranstaltningerne mere end 10 år gamle og tager ikke hensyn til nuværende og fremtidige behov for så vidt angår fiskeridata og flådekontrol, ligesom de heller ikke er tilpasset ny praksis og nye teknikker inden for fiskeriet eller de nye kontrolteknologier og dataudvekslingssystemer. Endelig afspejler de heller ikke nogle vigtige initiativer, som EU har vedtaget, såsom strategien for plast, strategien for det digitale indre marked og strategien for havforvaltning.

2.3. Så selv om den nuværende fiskerikontrolordning har forbedret situationen i forhold til tidligere, påviste Kommissionens REFIT-evaluering, en særberetning fra Revisionsretten og en beslutning fra Europa-Parlamentet en række mangler. De interesserede parter har bekræftet begrænsningerne i den nuværende ordning. Heraf udspringer behovet for at revidere hele den gældende lovgivning.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Kommissionens forslag går ud på at ændre fem forordninger med henblik på at: 1) bygge bro over kløfterne mellem den fælles fiskeripolitik og andre EU-politikker, 2) forenkle lovgivningsrammen og mindske den administrative byrde, 3) forbedre tilgængeligheden, pålideligheden og fuldstændigheden af fiskeridata og -oplysninger, navnlig af fangstdata, og muliggøre udveksling og deling af oplysninger, og 4) fjerne hindringerne for udviklingen af en kultur for overholdelse af reglerne og ligebehandling af operatører inden for og på tværs af medlemsstaterne.

3.2. *Ændringer af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009* ⁽¹⁾ om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik

3.2.1. Inspektion og overvågning. Afklaring af inspektionsproceduren, kontrollørernes opgaver og fartøjsførernes og operatørernes opgaver. Digitalisering af inspektionsrapporter med henblik på en bedre anvendelse og udveksling af data mellem relevante myndigheder og medlemsstater.

3.2.2. Sanktioner. Indførelse af en liste over fælles kriterier for at fastslå, hvilke typer af overtrædelser der er alvorlige. Fastlæggelse af obligatoriske administrative sanktioner og minimumsbøder for alvorlige overtrædelser med henblik på at forøge den afskrækkende virkning af sanktionssystemet og gøre det mere effektivt i alle medlemsstater og sikre ensartede spilleregler. Desuden styrkes og præciseres »pointsystemet« for fartøjer med licens.

3.2.3. Data. Indførelse af obligatoriske digitaliserede sporings- og fangstrapporteringssystemer, som er gældende for alle EU-fartøjer, herunder fartøjer med en længde overalt på < 12 meter. For fiskeri af mindre omfang indføres der et forenklet system via mobiltelefon. Også rekreativt fiskeri bliver underlagt en strengere kontrol. Brugen af digitale instrumenter skal garantere fuld sporbarhed i forsyningskæden (herunder for produkter importeret fra tredjelande) og systematisk overvågning af de aktiviteter, der finder sted på fartøjerne, bl.a. ved hjælp af kameraovervågning, med henblik på at kontrollere landingsforpligtelsen.

3.2.4. Tilpasning til andre EU-politikker. Rapportering af tabte fiskeredskaber forenkles ved hjælp af en mere nøjagtig udfyldelse af (elektroniske) logbøger. Forpligtelsen til at have det nødvendige udstyr om bord til bjergning af tabte redskaber kommer også til at omfatte fartøjer på < 12 meter. Der indføres bestemmelser om mærkning og kontrol af fiskeredskaber til rekreativt fiskeri.

3.3. *Ændringer af Rådets forordning (EF) nr. 768/2005* ⁽²⁾ om oprettelse af Det Europæiske Fiskerikontrolagentur

3.3.1. Med forslaget udvides det geografiske omfang af fiskerikontrolagenturets inspektionsbeføjelser, som ikke længere er begrænset til internationale farvande. Der indføres ændringer, som forenkler forvaltningen og udvekslingen af oplysninger, men også bestemmelser, som forenkler agenturets finansieringsprocesser.

3.3.2. I juli 2018 supplerede Kommissionen disse foranstaltninger med forslag COM(2018) 499, der tog sigte på at kodificere forordning (EF) nr. 768/2005 om oprettelse af EFCA ved at erstatte og indarbejde de forskellige forordninger i ét dokument. EØSU har allerede behandlet dette forslag i en særskilt udtalelse ⁽³⁾.

3.4. *Ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008* ⁽⁴⁾ om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri

3.4.1. Ændringerne af EU's ordning for fangsttaster omfatter oprettelsen af en database til forvaltning af fangsttaster (CATCH), som gør det muligt at foretage risikobaseret kontrol, begrænse muligheder for svigagtig import og mindske medlemsstaternes administrative byrde. De operationelle funktioner i CATCH udvikles i forskellige faser. Kommissionen tillægges delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser vedrørende CATCH-databasens funktioner og videreudvikling. Inspektioner og sanktioner tilpasses til de nye lovgivningsrammer.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Der er almindelig enighed om Kommissionens lovinitiativ, som er i tråd med medlemsstaternes, de regionale og lokale myndigheders og de interesserede parters tilkendegivne holdninger. Initiativet har nemlig til formål at præcisere lovgivningsrammen for kontrollerne og forenkler, moderniserer og tilpasser den til den politiske og lovgivningsmæssige udvikling, således at retssikkerheden garanteres, og lovgivningen reelt kan gennemføres på en ensartet måde i hele Den Europæiske Union.

⁽¹⁾ EUT L 343 af 22.12.2009, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 128 af 21.5.2005, s. 1.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse (NAT/756) om Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (kodifikation) (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 310).

⁽⁴⁾ EUT L 286 af 29.10.2008, s. 1.

4.2. En grundig analyse af forslaget viser, at på trods af den omfattende høringsproces, som Kommissionen nævner, er nogle af de problemer, som de berørte parter i fiskerisektoren pegede på (f.eks. vedrørende landingsforpligtelsen, det omfattende bureaukrati og sanktionssystemets proportionalitet), ikke tilstrækkeligt afspejlet i det nye lovforslag, og/eller der er ikke fundet klare løsninger på dem ⁽⁵⁾.

4.3. EØSU gentager princippet om, at bæredygtighed skal ses i et økonomisk, socialt og miljømæssigt perspektiv. Ud fra den betragtning er bæredygtigt fiskeri stadig hovedmålsætningen, men der skal også være forudsætningerne for, at fiskerisektoren kan nå denne målsætning. Miljøforanstaltningerne kan således ikke adskilles fra behovet for at forbedre andre vigtige aspekter som arbejdsforhold og sikkerhed på arbejdspladsen, generationsskifte, virksomhedernes rentabilitet, uddannelse af de ansatte og kystsamfundenes levedygtighed.

4.4. EØSU konstaterer, at to alvorlige og relevante forhold som brexit og klimaændringerne ikke tages i betragtning i forslaget til forordning. Det første bør således indebære en omfattende revision af stabilitetsmekanismen og en indskrænkning af fiskerimulighederne i farvande, der i dag er EU-farvande. På den anden side forårsager klimaændringerne betydelige ændringer i fisks adfærd og levesteder, hvilket viser sig i de store og stadig hyppigere fiskevandring.

4.5. EØSU bemærker, at Kommissionens forslag ikke bygger på en klar konsekvensanalyse af de økonomiske og sociale virkninger. Dette er så meget desto alvorlige i lyset af, at fiskeriet i nogle regioner i EU har været i krise i over 20 år, og at de foranstaltninger, som Kommissionen hidtil har truffet med hensyn til bæredygtighed og akvakultur, ikke har været nok til at vende udviklingen ⁽⁶⁾. Derfor opfordrer udvalget til, at GD for Beskæftigelse øjeblikkeligt sætter gang i en omfattende debat inden for rammerne af den sektorspecifikke dialog ⁽⁷⁾ med henblik på at finde frem til de mest velegnede foranstaltninger til at vurdere og eventuelt kompensere for forslagernes økonomiske og sociale indvirkninger ⁽⁸⁾.

4.6. I en nylig kritisk rapport fra Den Europæiske Revisionsret lægges især vægt på, at kontrol- og sanktionssystemet, som bygger på det såkaldte »pointsystem for licenser«, gennemføres på en konsekvent og ensartet måde i hele EU for at sikre dels fair konkurrence mellem de erhvervsdrivende, dels fiskevarernes kvalitet og sporbarhed i alle europæiske borgers interesse og af hensyn til deres sundhed.

4.7. Der er ifølge EØSU ikke tvivl om, at digitalisering er et vigtigt instrument til at garantere reel og effektiv kontrol. Det er ligeledes positivt, at der indføres forenklede digitale kontrolsystemer for fartøjer med en længde overalt på < 12 meter (f. eks. via en geolokaliseringssapp på mobiltelefonen), også selv om der på åbent hav er store områder uden mobildækning, og hvor det er umuligt at holde øje med fartøjerne). Udvalget gør dog opmærksom på, at fiskernes forpligtelser ikke er blevet væsentligt mindre i forhold til den tidligere lovgivning (hvilket navnlig gælder for fiskeri af mindre omfang), og at de heller ikke er blevet forenklet tilstrækkeligt, sådan som Kommissionen havde bebudet.

4.8. De digitale kontrolsystemer bør give en reel besparelse, både økonomisk og tidsmæssigt. Det vil være muligt at lade alle forpligtelserne gælde for fiskeri af mindre omfang, idet medlemsstaterne har en overgangsperiode på to år, som gør det muligt at tage højde for lokale forhold, men det kan blive besværligt for fartøjer med en længde overalt på < 10 meter, som ofte er uden styrehus og kun har ét besætningsmedlem. Udvalget anbefaler derfor, at der foretages en yderligere undersøgelse med henblik på at vurdere den reelle gennemførlighed, så der findes en balance mellem behovet for kontrol og fiskernes reelle muligheder for at udføre alle disse opgaver.

4.9. EØSU bemærker i den forbindelse, at de indførte foranstaltninger, der tager sigte på at skabe klarhed omkring sanktionssystemet, utvivlsomt vil være gavnlige for sektoren. Det er dog helt afgørende, at de gennemføres på ensartet vis i medlemsstaterne, og at de reelt er baseret på kriterier for risikostyring, er proportionelle og har en afskrækkende virkning. Analysen af forslaget afdækker en vis inkonsekvens, f.eks. at bødernes størrelse skal være afhængig af de fangede fisks markedsværdi (mellem to og fem gange produktets værdi), som — alt efter geografisk område, årstid og forekomsten af en bestemt art — kan svinge betydeligt og endda fungere som incitament til at bryde loven.

⁽⁵⁾ MEDAC, LDAC og Europêche har flere gange fremsat anmodninger og specifikke forslag til løsning af de aktuelle problemer i sektoren, og disse afspejles ikke i Kommissionens foreslåede lovgivningspakke.

⁽⁶⁾ I Italien, som har en 8 000 km lang kyststrækning, er antallet af fiskerifartøjer faldet med ca. 33 % i de sidste 30 år. Fartøjerne er i gennemsnit 34 år gamle og i akut behov for modernisering eller for at blive udskiftet med nye fartøjer. I løbet af disse 30 år er 18 000 arbejdspladser gået tabt (27 000 er beskæftiget inden for fiskeriet i Italien). Tal fra Italiens ministerium for landbrug, fødevarer og skovbrug 2016.

⁽⁷⁾ Inden for rammerne af EU's sektordialogudvalg for havfiskeri.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse (NAT/749) om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (se side 104 i denne EUT).

4.10. Den Europæiske Hav- og Fiskerifond er et instrument af afgørende og uundværlig betydning for omstillingen til det nye kontrolsystem, som Kommissionen lægger op til. Udvalget er modstander af det princip, der allerede er medtaget i det nuværende kontrolsystem og den nuværende Europæiske Hav- og Fiskerifond, og hvorefter en alvorlig overtrædelse betyder øjeblikkelig tilbagebetaling af eventuelle EU-midler, der er modtaget i de fem foregående år. Denne strenge bestemmelse med tilbagevirkende kraft er en af hovedårsagerne til forsinkelserne i opnåelsen af målene for Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, da den har fået mange fiskere til ikke at ansøge om EU-midler af frygt for at skulle tilbagebetale dem som følge af overtrædelser, der anses som alvorlige, men som undertiden straffes med en meget lille bøde. Der skal således være garanti for større forholdsmæssighed i sanktionerne, så de ikke bliver til et negativt incitament i stedet for blot at være afskrækkende.

4.11. EØSU er helt imod pligten til at installere kameraovervågning på alle fiskerfartøjer for at kontrollere, at landingsforpligtelsen overholdes. EØSU mener, at denne type foranstaltninger er i strid med grundlæggende arbejdsretlige bestemmelser, privatlivets fred og reglerne om forretningshemmeligheder, ikke mindst fordi de er fastlagt horisontalt og ikke begrundet i eventuelle risici som følge af gentagne tidligere overtrædelser af lovgivningen. Det foreslår derfor, at medlemsstaterne foretager risikovurderinger for bestemte flådesegmenter, hvor der generelt er en høj risiko for alvorlige overtrædelser, og at kontrolmyndighederne kræver, at fartøjer, som tidligere ikke har overholdt reglerne, installerer kameraovervågning. Udvalget er overbevist om, at det ikke er ved at overvåge og kontrollere fiskeriaktiviteterne i bedste »Big Brother«-stil, at man når målsætningerne om miljømæssig bæredygtighed og får sat gang i et opsving i sektoren, men snarere ved hjælp af klare, sikre og gennemsigtige bestemmelser og sanktioner, som anvendes på effektiv og ensartet vis i hele EU.

4.12. Konkret foreslår EØSU, at man gør bedre og mere konsekvent brug af observatører om bord. Det anbefaler desuden, at der indføres en frivillig ordning for installation af kameraer med incitamenter som f.eks. muligheden for at øge fangstkvoten pr. art som svarer til MSY (maksimalt bæredygtigt udbytte) ved at gøre brug af den pågældende medlemsstats ikke udnyttede kvotereserve eller prioriterede og forenklede kontrol- og landingsmekanismer. Samtidig henstiller udvalget, at fartøjer, der har begået flere alvorlige overtrædelser, underlægges pligten til kameraovervågning midlertidigt.

4.13. EØSU mener, at den nye Europæiske Hav- og Fiskerifond for perioden 2021-2027 får en vigtig rolle med hensyn til få tilpasset de europæiske fartøjer til de nye lovgivningsbestemmelser. Det er navnlig vigtigt, at der er let adgang til midler på nationalt niveau for alle ansøgere.

4.14. Som allerede understreget i andre udtalelser⁽⁹⁾ mener EØSU, at det er vigtigt, at fiskerikapaciteten fastlægges i forhold til mere hensigtsmæssige parametre for tonnage og motoreffekt, som er faktorer, der er afgørende for at garantere besætningens sikkerhed om bord og for at opnå nogle mere bæredygtige CO₂-emissionsniveauer.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Overfiskeri er uden tvivl en af hovedårsagerne til nedgangen i havfiskebestande. Dog mener udvalget, at overfiskeri skal ses i sammenhæng med andre skadelige påvirkninger af marine arter som forurening, klimaændringer, havtransport, undervandsboringer (støjforurening). En mere åben tilgang er afgørende for udviklingen af effektive strategier for beskyttelse af marine levesteder.

5.2. En effektiv sanktionsordning bør være let og ligetil at håndhæve for at have afskrækkende virkning i praksis. Udvalget gør opmærksom på, at pointsystemet for licenser i nogle tilfælde kan gå ud over besætningen, selv om det i virkeligheden er fiskerfartøjsførerens beslutninger og adfærd, der sanktioneres, bl.a. med skrappe foranstaltninger som inddragelse af fiskerilicensen. I den periode, hvor fiskerilicensen er inddraget⁽¹⁰⁾, skal der være mekanismer for at beskytte de arbejdstagere på fiskerfartøjer, som har indgået kontrakter om partsfiskeri og risikerer at stå uden løn, medmindre de får arbejde på et nyt fartøj eller ligefrem skifter erhverv. Da der er tale om en sektor i vanskeligheder, risikerer denne fortsatte dræning af menneskelige ressourcer, kompetencer og viden at være endnu mere skadelig for udsigterne til et genopsving.

5.3. EØSU bifalder forslaget om at udvide kontrolsystemet til også at omfatte rekreativt fiskeri, hvor man for nylig har konstateret, at den gældende lovgivning for »klassisk« fiskeri er blevet omgæet i en lang række tilfælde. Nærmere bestemt bør der være særlig fokus på rekreativt fiskeri som kilde til indtjening og holde det adskilt fra rekreativt fiskeri til eget brug eller forbrug. Denne foranstaltning er vigtig for at beskytte de fiskere, der overholder lovgivningen, og for at bekæmpe illoyal konkurrence og — i de mere alvorlige tilfælde — ulovligt fiskeri.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse (NAT/749) om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (se fodnote 8).

⁽¹⁰⁾ Inddragelse af fiskerilicensen på grundlag af gentagne overtrædelser kan vare fra mindst fire måneder til højst et år, eller den kan inddrages permanent.

5.4. Udvalget er enig i, at det er vigtigt at sikre fiskevarernes sporbarhed, men afskaffelse af fritagelsen for forpligtelsen til at registrere anslåede fangster på < 50 kg i logbøger kan medføre stort besvær, ikke mindst for små fiskere. Når små fiskere skal udføre alle de bureaukratiske opgaver, der potentielt kan tage lang tid på have med blandet fiskeri som Middelhavet, risikerer de at skulle bruge alt for meget tid, inden fangsten landes, og vil måske ikke kunne sælge fisken til den bedst mulige pris. Derfor anbefaler udvalget at bevare de eksisterende tærskler og nøje overvåge, at dette ikke bliver årsag til uønskede virkninger.

5.5. Den nye sporbarhedsmekanisme, som Kommissionen har foreslået, er fornuftig, navnlig hvad angår importerede varer. De fleste tilfælde af svig og manglende overholdelse af de grundlæggende arbejdsstandarder (ILO-konventioner) og miljøbestemmelser konstateres således i tredjelande. Alligevel lander fisk, som er resultatet af denne ulovlige praksis, forholdsvis let på de europæiske borgeres middagsbord. Det skal dog bemærkes, at der stadig i dag konstateres tilfælde af udnyttelse af arbejdstagere på europæiske fartøjer⁽¹⁾, hvilket de ansvarlige for kontrollen skal være særligt opmærksomme herpå og sanktionere hårdt, således at fænomenet kommer endeligt til livs.

5.6. Udvalget gør opmærksom på, at det omfattende kontrolnet, der indføres, for at sikre sporbarheden ikke må afbrydes ved det »første salg«, da der skal være kontrol i hele forsyningskæden fra »hav til bord«. Også her anbefales det, at alle interessenter inddrages aktivt, fra grossister over forarbejdning til detailhandel.

5.7. Maltaerklæringen fra 2017, »MedFish4Ever«, er en hjørnesten i EU's indsats. EØSU mener dog, at visse tekniske foranstaltninger og foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene bør tilpasses de forskellige fangstmetoder og havets biologiske karakteristika. Især har EØSU konstateret, at de vellykkede modeller i planerne for enkeltartsfiskeri er svære at tilpasse blandet fiskeri med alvorlig indvirkning på miljøet og økonomien⁽²⁾. Derfor anbefaler udvalget et mere tilbundsående dataindsamlingsystem for fiskebestandene med henblik på at udarbejde ad hoc-strategier, der kan beskytte biodiversiteten bedre, uden at det går alt for meget ud over fiskeriet⁽³⁾.

5.8. Som EØSU allerede har givet udtryk for i sine tidligere udtalelser⁽⁴⁾, er udvalget af den opfattelse, at kombinationen af et rigtigt kvotesystem og den ny landingsforpligtelse er et af sektorens store problemer. De høje omkostninger, der er forbundet med omstillingen til et mere bæredygtigt fiskeri (f.eks. selektive net), bør fuldt ud finansieres med støtte fra EHFF. EØSU ønsker et forenklet kontrolsystem, der er baseret på risikoanalyse, og som er pragmatisk, og forestiller sig, at omstillingen af et stort antal fartøjer kan fremmes med en betydelig indsats på nationalt plan.

5.9. Kommissionen foreslår, at alle fiskeprodukter vejes af registrerede operatører ved landingen inden lagring, transport og salg. EØSU finder det vigtigt, at muligheden for stikprøvekontrol bibeholdes. Endvidere anbefaler det — i de tilfælde, hvor fiskeprodukterne transporteres, inden de bringes i omsætning, eller det første salg foregår i et tredjeland — at bibeholde den gældende frist på 48 timer efter landing for fremsendelse af den krævede dokumentation til de kompetente myndigheder for at undgå forsinkelser og deraf følgende kvalitetsfordingelse.

⁽¹⁾ Jf. artikel i The Guardian *We thought slavery had gone away: African men exploited on Irish boats.*

⁽²⁾ Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet (GFCM), *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, s. 26. Som GFCM under FAO har påvist er det nemmere at fiske målrettet i et hav, hvor der kun lever få arter, da det er enklere at fastlægge fangstbegrænsninger. Omvendt ved blandet fiskeri, hvor mange fiskearter lever i det samme havområde.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om flerårig plan for fiskeriet efter små pelagiske arter i Adriaterhavet (EUT C 288 af 31.8.2017, s. 68). EØSU's udtalelse (NAT/749) om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (se fodnote 8).

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om landingsforpligtelse (EUT C 311 af 12.9.2014, s. 68). Punkt 1.2: »Udvalget mener dog, at Kommissionens forslag er for kompliceret og vil give fiskerne uforholdsmæssigt og unødvendigt meget ekstraarbejde, når landingsforpligtelsen skal gennemføres. Udvalget mener derfor, at man bør gå efter nogle mere pragmatiske, klare, enkle og fleksible regler, som virkelig giver fiskerne tid til at tilpasse sig i en overgangsperiode uden at blive ramt af hårde sanktioner.«

5.10. EØSU bifaldt Kommissionens forslag om engangsplast⁽¹⁵⁾ og navnlig incitamenterne til aflevering på land af ødelagte eller beskadigede fiskeredskaber for at gøre genanvendelsen lettere⁽¹⁶⁾. Sammen med den nye foranstaltning vedrørende havnene⁽¹⁷⁾ åbner denne foranstaltning op for nye scenarier og muligheder med hensyn til bæredygtigt fiskeri og cirkulær økonomi. EØSU mener, at incitamenterne for fiskere til at aflevere net på land bør udvides til at omfatte alt havaffald, som opsamles i forbindelse med fiskeri. Det er endvidere vigtigt, at indførelsen af udvidet producentansvar ikke indebærer, at virksomheder i fiskerisektoren påføres yderligere omkostninger ved køb af net. Den Europæiske Hav- og Fiskerifond kunne udgøre det mest velegnede finansielle instrument til at understøtte denne proces.

5.11. Dette initiativ er afgørende for at holde havene rene, eftersom det i dag er fiskerne, der må betale for at losse havaffald, som opsamles under fiskeri. Dette affald udgør i øvrigt 90 % af det, der fanges i nettene, og fiskerne har pligt til at sortere affaldet, og hvis de ikke kan identificere det, skal det kategoriseres som »særligt affald«, der kræver særlige former for behandling. I henhold til den gældende lovgivning er det i praksis fiskerne, som betaler for at rense havet for en forurening, de ikke selv har forårsaget. EØSU mener, at fiskerne med den rette uddannelse kan tilføre stor merværdi, hvor de på den ene side bidrager til at rense havet og på den anden side til at sætte gang i en god cirkel for økonomisk integration af den udførte aktivitet⁽¹⁸⁾.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ EØSU's udtalelse (NAT/742) om Engangsplast (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 207).

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁷⁾ COM(2018) 33 final.

⁽¹⁸⁾ EØSU's udtalelse om strategi for plast i en cirkulær økonomi (inkl. indsats mod havaffald) (EUT C 283 af 10.8.2018, s. 61). EØSU's udtalelse (NAT/742) om engangsplast (se fodnote 15).

EØSU's udtalelse (NAT/749) om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (se fodnote 8).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/106/EF om minimumsuddannelsesniveaueet for søfartserhverv og ophævelse af direktiv 2005/45/EF

(COM(2018) 315 final — 2018/0162 (COD))

(2019/C 110/23)

Ordfører: **Tanja BUZEK**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 6.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	20.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	201/3/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter overordnet set de opstillede mål i Kommissionens forslag om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/106/EF⁽¹⁾ om minimumsuddannelsesniveaueet for søfartserhverv og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/45/EF⁽²⁾ om gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne. Udvalget finder ændringerne i den retlige ramme nødvendige, forholdsmæssige og omkostningseffektive.

1.2. EØSU anerkender, at begge direktiver har bidraget såvel til en forbedring af søfartsuddannelsen og oplæringen af søfarende, der arbejder om bord på fartøjer, som sejler under EU-flag, som til den faglige mobilitet for søfarende, der er certificeret inden for EU, men ser gerne, at man går endnu længere i denne retning. Udvalget anbefaler derfor, at man benytter sig af revisionen af direktiv 2008/106/EF til at efterlyse en bredere europæisk debat med inddragelse af Kommissionen, medlemsstaterne, uddannelsesinstitutionerne og sektoren om, hvordan man skal investere yderligere i de europæiske søfarendes færdigheder med henblik på at sikre både den europæiske flådes konkurrenceevne og sektorens kapacitet til at skabe kvalitetsjob til europæiske søfarende og andre søfartserhverv.

1.3. Udvalget anbefaler især, at man arbejder hen imod etableringen af et EU-forum med deltagelse af uddannelsesinstitutionerne, sektoren, den bredere maritime klynge og de nationale søfartsmyndigheder, der skal forbedre søfartsuddannelsen og udvikle europæiske efter- og videreuddannelseskurser for søfarende, som går videre end det internationalt aftalte minimumsuddannelsesniveaueet for søfartserhverv. Efter- og videreuddannelse ville gøre det muligt at skabe en konkurrencefordel for de europæiske søfarende ved at udruste dem med færdigheder, der går ud over dem, der kræves på internationalt plan, samt øge søfartserhvervets tiltrækningskraft, navnlig over for kvinder og unge.

1.4. EØSU understreger vigtigheden af at udvikle fremtidssikrede læringspakker med særligt fokus på uddannelse i kvalitetssikring, grønne færdigheder og digitale færdigheder og mener, at fremme af avancerede færdigheder skal ledsages af forskellige former for certificering/mærkning.

1.5. Udvalget anbefaler desuden at oprette et europæisk netværk af søfartsuddannelsesinstitutioner, som opfylder visse kvalitetskriterier, med henblik på at forbedre det europæiske søfartsuddannelsessystem yderligere. Det anbefaler ydermere, at man for skibsfører- og officersuddannelsen indfører en model for udveksling mellem søfartsuddannelsesinstitutioner i hele EU i lighed med Erasmus-programmet, som er tilpasset de særlige forhold, der gør sig gældende i sektoren.

⁽¹⁾ EUT L 323 af 3.12.2008, s. 33.

⁽²⁾ EUT L 255 af 30.9.2005, s. 160.

1.6. Med hensyn til den nye mekanisme for anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af tredjelande, mener EØSU, at det er af yderste vigtighed for de anmodende medlemsstater at høre de nationale rederiforeninger og fagforeninger om, hvorvidt det er ønskeligt at anerkende et nyt tredjeland, inden anmodningen indsendes til Kommissionen. EØSU ønsker yderligere at præcisere, at vurderingen — når en sådan foreligger — af antallet af søfarende, som sandsynligvis vil blive ansat, kun vil være et af kriterierne i beslutningsprocessen for anerkendelse af et nyt tredjeland, og at det skal opfyldes på gennemsigtig vis.

1.7. Hvad angår forlængelsen af fristen for at træffe afgørelse om anerkendelsen af nye tredjelande fra 18 måneder til 24 måneder, og op til 36 måneder under visse omstændigheder, sætter udvalget spørgsmålstegn ved, om dette er den rette metode, eftersom processen kan gå hen og blive unødigt forlænget for et land, som tydeligvis opfylder samtlige krav. EØSU ser derfor gerne, at processen afsluttes på så kort tid som muligt inden for rimelighedens grænser, men at det skal være muligt at forlænge den med så lang tid, som det er nødvendigt, hvis der er behov for korrigerende foranstaltninger.

1.8. For at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af EU-midler foreslår udvalget at ændre artikel 20, således at bestemmelserne vedrørende inddragelse af anerkendelsen af et tredjeland også kommer til at gælde for de lande, som ikke formår at levere et væsentligt antal skibsførere og officerer i mindst fem år. EØSU ønsker at præcisere, at den endelige beslutning om, hvorvidt en anerkendelse skal inddrages, træffes af medlemsstaterne under den normale procedure inden for rammerne af USS, og at proceduren giver mulighed for at tage relevante oplysninger fra medlemsstaterne i betragtning.

1.9. Da man ikke må gå på kompromis med sikkerheden til søs, anbefaler EØSU, at de tredjelande, der leverer et begrænset antal skibsførere og officerer til EU-flåden, ikke underkastes et omevalueringsforløb, der er mindre strengt end for andre lande.

1.10. Ud over de foreslåede ændringer til ændringsproceduren (artikel 27), der giver Kommission beføjelse til, via delegerede retsakter, at ændre direktiv 2008/106/EF, opfordrer EØSU medlemsstaterne til hurtigt at gennemføre ændringerne og dermed fjerne behovet for forlængelser og perioder med pragmatiske fortolkninger, der tidligere har været nødvendige som følge af manglende handling fra flagstaternes side.

2. Baggrund

2.1. EU-lovgivningen om uddannelse af søfarende og sønæring bygger hovedsagelig på de internationale minimumskrav i Den Internationale Søfartsorganisations (IMO's) konvention om standarder for uddannelse af søfarende, sønæring og vagthold (STCW-konventionen) som ændret.

2.2. Ud over at integrere STCW-konventionen på EU-plan gennem direktiv 2008/106/EF som ændret indeholder EU-lovgivningen en omkostningseffektiv fælles EU-mekanisme for anerkendelse af uddannelsesordninger for søfarende og certificeringer af søfarende fra tredjelande. Mekanismen er udformet således, at evaluering og omevaluering af tredjelandes overholdelse af STCW-konventionen foregår på en centraliseret og harmoniseret måde, så man undgår en situation, hvor de enkelte medlemsstater skal foretage disse evalueringer særskilt. Dette skal især ses i lyset af, at mere end 40 tredjelande i øjeblikket er anerkendt på EU-niveau.

2.3. Lovgivningen indeholder også en forenklet procedure for anerkendelsen af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne i kraft af direktiv 2005/45/EF. Dette direktiv sigter mod at fremme EU-søfarendes mobilitet blandt skibe, der fører EU-landes flag, og muliggør anerkendelsen af skibsføreres og officerers sønæringsbeviser uden yderligere kompenserende foranstaltninger.

2.4. Formålet med ovennævnte retlige ramme er at opnå et højt sikkerhedsniveau til søs og beskytte havmiljøet ved at minimere risikoen for ulykker til søs. Der er udbredt enighed om, at det med henblik herpå er af største betydning at forbedre uddannelsen og certificeringen af søfarende, når det gælder nøglepersonale om bord på skibe, som fører EU-landes flag.

2.5. Forslaget udspringer af Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (REFIT), hvor det vurderes, i hvilket omfang begge direktiver har nået deres mål. EØSU bemærker, at den foreslåede revision er resultatet af en indgående evaluering, der indeholdt en omfattende undersøgelse foretaget af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) (Undersøgelse i forbindelse med REFIT-evalueringen af direktiv 2008/106/EF og 2005/45/EF fra september 2017⁽³⁾), en offentlig høring efterfulgt af et mere målrettet samråd samt særlige workshopper med inddragelse af medlemsstater og arbejdsmarkedets parter, dvs. rederier og fagforeninger for de søfarende.

2.6. Resultaterne af REFIT-evalueringen blev generelt betragtet som positive, og konklusionen var, at EU-lovgivningen havde bidraget til at fjerne underkvalificerede besætninger, fremme søfarendes mobilitet i Unionen og sikre lige vilkår for søfarende uddannet hhv. inden for og uden for EU.

2.7. Der blev dog identificeret visse mangler med hensyn til den retlige rammes effektivitet og proportionaliteten af nogle af kravene heri. Derfor er det hensigten med Kommissionens forslag at afhjælpe de identificerede mangler ved at forenkle og effektivisere den eksisterende lovgivning. Mere konkret blev en yderligere indsats anset for at være nødvendig for at:

- sikre afstemning med de seneste ændringer i STCW-konventionen
- opdatere definitionen af sønæringsbeviser, der anerkendes medlemsstaterne imellem, ved at sammenlægge direktiv 2005/45/EF med direktiv 2008/106/EF
- fastlægge kriterier for ny anerkendelse/omevaluering af tredjelande med henblik på en mere effektiv brug af finansielle og menneskelige ressourcer
- fastsætte prioritetskriterier for omevalueringen af tredjelande, idet der fokuseres på de lande, der leverer mest arbejdskraft, og samtidig overveje muligheden for at udvide omevuleringscyklussen til andre lande
- forlænge fristen for anerkendelsen af nye tredjelande for at give disse lande tid nok til at vedtage og gennemføre eventuelle korrigerende foranstaltninger.

3. Resumé af forslaget

3.1. Det generelle formål med forslaget er at forenkle og strømline den eksisterende lovgivning. Dette omfatter navnlig følgende:

- løbende afstemning af den relevante EU-lovgivning med STCW-konventionen
- forbedring af effektiviteten af den centraliserede mekanisme for anerkendelsen af tredjelande
- større retssikkerhed i forbindelse med den gensidige anerkendelse af sønæringsbeviser, der er udstedt af medlemsstaterne.

3.2. Den centraliserede mekanisme for anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af tredjelande, kræver, at der stilles betydelige menneskelige og finansielle ressourcer til rådighed af Kommissionen, som bistås af EMSA, for dels at evaluere nye anerkendelsesanmodninger fra medlemsstaterne, dels at foretage den regelmæssige omevaluering af allerede anerkendte tredjelande.

3.3. For at bruge de tilgængelige ressourcer bedre foreslår Kommissionen at gøre anerkendelsesprocessen mere gennemskelig ved at give den anmodende medlemsstat mulighed for at begrunde anerkendelsesanmodningen. Denne foranstaltning består i at give medlemsstaterne mulighed for at drøfte behovet for at anerkende nye tredjelande indbyrdes.

3.4. Kommissionen foreslår endvidere prioritetskriterier for omevalueringen af anerkendte tredjelande ud fra princippet om, at de tilgængelige ressourcer bør omdirigeres fra lande, som leverer et lille antal søfarende til EU-flåden, til de tredjelande, som er storforsynere af arbejdskraft.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2017-09-stwc-support-study-refit-eval-dirs-20080106-20050045.pdf>.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU støtter Kommissionens forslag om at ændre direktiv 2008/106/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv, herunder at den forenkede procedure for gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne, medtages i dets anvendelsesområde, og om ophævelse af direktiv 2005/45/EF.

4.2. EØSU er af den opfattelse, at der er tale om en nødvendig revision, da der i høj grad er plads til forbedringer af de administrative rammers effektivitet, når det gælder ordningen for gensidig anerkendelse inden for rammerne af dette direktiv, for at muliggøre en mere effektiv tildeling af Kommissionens og EMSA's finansielle og menneskelige ressourcer.

4.3. EØSU bifalder navnlig den vægt, som Kommissionen lægger på det gennemsigtighedsniveau, der bør gøre sig gældende i behandlingen af anmodninger om sønæringsbeviser fra nye tredjelande. EØSU anser det nye proceduremæssige skridt, der giver den anmodende medlemsstat mulighed for at begrunde anerkendelsesansøgningen, for at være forholdsmæssigt, gennemsigtigt og omkostningseffektivt. Det vil stadig være muligt for de anmodende medlemsstater at anerkende tredjelandet unilateralt, indtil der træffes en kollektiv afgørelse. Med beslutningsprocessen, der fører til anerkendelse af et tredjeland, vil der således blive skabt en balance mellem nødvendigheden af gennemsigtighed hvad angår kontrol med og fornuftig anvendelse af offentlige midler — omkostninger, der opstår som følge af anerkendelsen — og målsætningen om at bevare EU-flådens konkurrenceevne, nemlig den konkurrencemæssige fordel for EU-flåden ved at ansætte søfarende fra det pågældende tredjeland.

4.4. EØSU mener, at EU's lovgivningsramme for uddannelse af søfarende og sønæring har bidraget til at tilgodese behovene på arbejdsmarkedet for søfart ved at lette adgangen til beskæftigelse om bord på skibe, som fører EU-landes flag, for alle skibsførere og officerer, som er i besiddelse af et gyldigt STCW-bevis, uanset deres bopæl eller nationalitet. Selv om der ikke er nogen tvivl om, at skibsfarten opererer på et globaliseret arbejdsmarked, ønsker EØSU at minde om vigtigheden af, at EU investerer massivt i sine egne søfarende færdigheder for at sikre en kritisk masse af europæiske søfarende, som opretholder den europæiske skibsfarts konkurrenceevne og de maritime klynger i hele EU. Dermed skabes der muligheder for højt kvalificerede job og gode karrierer til søs eller i forbindelse med relaterede kystbaserede aktiviteter for unge europæere, samtidig med at man fastholder eller endda øger andelen af EU-søfarende i den globale søfartsarbejdsstyrke (De i øjeblikket 220 000 EU-søfarende udgør 18 % af det samlede antal søfarende på globalt plan) ⁽⁴⁾.

4.5. I lyset af ovenstående opfordrer EØSU medlemsstaterne til endelig at gennemføre anbefalingerne i EU's søtransportpolitik frem til 2018 ⁽⁵⁾ samt de politikanbefalinger, som arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne ⁽⁶⁾ har fremsat til Kommissionen, for så vidt angår at øge effektiviteten af uddannelsessystemet for søtransport. EØSU opfordrer især Kommissionen og EU's medlovgivere til at tage hensyn til de anbefalinger, der omtales senere i dette afsnit.

4.6. Udvalget anbefaler, at man arbejder hen imod etableringen af et EU-forum med deltagelse af uddannelsesinstitutionerne, sektoren, den bredere maritime klynge og de nationale søfartsmyndigheder med henblik på at forbedre søfartsuuddannelsen og hermed de søfarendes situation, karriereforløb og mobilitet. En af netværkets hovedopgaver vil være at udvikle europæiske efter- og videreuddannelseskurser for søfartserhvervet, der går videre end det internationalt aftalte minimumsuddannelsesniveau for søfarende (Også kaldet »maritime certificates of excellence« eller »STCW+«) ⁽⁷⁾. Efter- og videreuddannelse ville gøre det muligt at skabe en konkurrencefordel for de europæiske søfarende, idet de udrustes med færdigheder på et højere niveau end det, der kræves på internationalt plan.

4.7. I lyset af ovenstående fremhæver EØSU, hvor vigtigt det er at udvikle fremtidssikrede læringspakker med særligt fokus på uddannelse i kvalitetssikring, grønne færdigheder og digitale færdigheder. Sidstnævnte er af stor betydning, eftersom teknologien om bord på skibe, udvekslingen af informations- og kommunikationsdata og kystbaserede støttesystemer er i hastig udvikling. EØSU mener, at fremme af avancerede færdigheder skal ledsages af forskellige former for certificering/mærkning, således at opgraderingen af søfartsuuddannelsen bliver et værdifuldt aktiv, der kan forbedre de europæiske søfarendes karrieremuligheder. Dette vil igen øge søfartserhvervets tiltrækningskraft i EU, navnlig over for kvinder og unge, og samtidig forbedre effektiviteten og kvaliteten af skibsfarten, bl.a. gennem kontinuerlig innovation og omkostningsbesparelser.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 326 final.

⁽⁵⁾ COM(2009) 8 final.

⁽⁶⁾ Arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne blev nedsat af Kommissionens næstformand og offentliggjorde sin rapport den 9. juni 2011.

⁽⁷⁾ COM(2009) 8 final.

4.8. Tilsvarende ville det ligeledes være hensigtsmæssigt at overveje at udvikle et europæisk netværk af søfartsuddannelsesinstitutioner, som opfylder visse kvalitetskriterier, med henblik på at forbedre det europæiske søfartsuddannelsessystem yderligere. Til dette formål anbefaler EØSU, at man trækker på det europæiske netværk af skoler for sejlads ad indre vandveje — EDINNA (Education Inland Navigation), der blev grundlagt i 2009 med det mål at harmonisere uddannelses- og undervisningsplanerne i opadgående retning. Denne platform har vist sig at være et udmærket værktøj til udveksling af knowhow og en fremragende samordnet tilgang til udviklingen af faglige færdigheder. Udvalget anbefaler desuden, at man for skibsfører- og officersuddannelsen indfører en model for udveksling mellem søfartsuddannelsesinstitutioner i hele EU i lighed med Erasmus-programmet, som er tilpasset de særlige forhold, der gør sig gældende i sektoren.

4.9. EØSU opfordrer desuden EU og medlemsstaterne til at gøre en samlet politisk indsats for at støtte sektoren i dens bestræbelser på at tage udfordringerne op i forbindelse med dens digitalisering, automatisering og nødvendige grønne omstilling. EØSU bemærker, at det er lettere at tage disse udfordringer op, hvis man skaber et EU-baseret søfartsuddannelsessystem af høj kvalitet, som er fremtidsikkert. I den henseende bifalder EØSU den snarlige lancering af det fireårige projekt SkillSea. Projektet skal fremme samarbejde mellem sektoren — herunder de europæiske arbejdsmarkedsparter inden for søtransport, Det Europæiske Fællesskabs Rederisammenslutning (ECSA) og Det Europæiske Transportarbejderforbund (ETF) — uddannelsesinstitutionerne og de nationale myndigheder med henblik på at forbedre de nationale læseplaner for søfartsuddannelsen i Europa.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU glæder sig over, at direktiv 2005/45/EF og direktiv 2008/106/EF er blevet sammenlagt, da en sådan sammenlægning ifølge udvalget gør gennemførelsen mere effektiv og sandsynligvis vil øge klarheden og forenkle rammerne for uddannelsen af søfarende og sønæring. En sådan konsolidering vil navnlig løse problemet med den forældede definition af sønæringsbeviser i direktiv 2005/45/EF samt præcisere og harmonisere definitionen af sønæringsbeviser, som anerkendes af medlemsstaterne. Det er særdeles vigtigt, at definitionen af sønæringsbeviser opdateres, så den er i overensstemmelse med de nye definitioner, der blev indført i 2012. En sådan opdatering vil sandsynligvis øge retssikkerheden omkring den gensidige anerkendelse mellem EU's medlemsstater.

5.2. Den nye artikel 5b sigter mod at medtage gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne, i anvendelsesområdet for direktiv 2008/106/EF. Efter EØSU's mening er denne tilføjelse væsentlig, da den klarlægger, hvilke sønæringsbeviser der skal anerkendes gensidigt, med det formål at gøre det muligt for søfarende, som er certificeret af en medlemsstat, at arbejde om bord på fartøjer, der fører en anden medlemsstats flag.

5.3. EØSU støtter fuldt ud og opfordrer til beskæftigelsesmobilitet for at hjælpe skibsførere og officerer, der er certificeret i EU, og rederier med at komme i kontakt på en mere smidig måde. I den forbindelse bemærker EØSU med tilfredshed, at der ifølge Kommissionen ⁽⁸⁾ alene i 2015 var mere end 47 000 påtegninger af kompetencecertifikater, der oprindeligt var blevet udstedt af en anden medlemsstat, og som var gyldige i Unionen, hvilket svarer til ca. 25 % af det samlede antal skibsførere og officerer, der stod til rådighed til arbejde om bord på skibe, der sejler under EU-flag.

5.4. Ovennævnte tal viser, at ordningen for gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne, har givet opmuntrende resultater med hensyn til at fremme EU-søfarendes mobilitet blandt skibe, som fører EU-landes flag. EØSU fremhæver desuden betydningen af fortsat at bidrage til at beskytte europæiske arbejdspladser til søs, sikre søfartsuddannelsesinstitutionernes fremtid i hele EU og beskytte Europas maritime knowhow som helhed.

5.5. EØSU støtter forslaget om at afstemme direktiv 2008/106/EF med de seneste ændringer i STCW-konventionen for at undgå juridiske uoverensstemmelser i direktivet i forhold til den internationale lovgivning. En sådan afstemning vil sandsynligvis kunne sikre en harmoniseret gennemførelse på EU-niveau, hjælpe besætningerne med at erhverve nye færdigheder og kompetencer — navnlig hvad angår uddannelses- og kvalifikationskrav til søfarende, som arbejder om bord på passagerskibe og skibe, der er underlagt IMO's kode for sikkerhed om bord på skibe, som anvender gasser eller andre brændstoffer med lavt flammepunkt (IGF-koden), og IMO's kode for sikkerhed om bord på skibe, som arbejder i polarvande (polarkoden) — og samtidig fremme deres karriereudvikling.

5.6. EØSU stiller sig kritisk over for en uforholdsmæssig anvendelse af Unionens finansielle og menneskelige ressourcer til evalueringen af nye tredjelands, der måske ikke er i stand til at levere et væsentligt antal skibsførere og officerer. Derfor støtter udvalget fuldt ud Kommissionens forslag om, at enhver ny anmodning fra en medlemsstat om anerkendelse af et tredjeland skal ledsages af en analyse, som omfatter et skøn af antallet af skibsførere og officerer, som forventes at blive

⁽⁸⁾ SWD(2017) 18 final.

rekrutteret fra dette land. EØSU betragter det desuden som yderst vigtigt, at medlemsstaterne hører de nationale rederiforeninger og fagforeninger om, hvorvidt det er ønskeligt at anerkende et nyt tredjeland, inden anmodningen indsendes til Kommissionen. EØSU ønsker imidlertid at præcisere, at vurderingen — når en sådan foreligger — af antallet af søfarende, som sandsynligvis vil blive ansat, kun vil være et af kriterierne i beslutningsprocessen for anerkendelse af et nyt tredjeland, og at det skal opfyldes på gennemsigtig vis.

5.7. Udvalget bemærker med tilfredshed, at der — for at effektivisere og forbedre anvendelsen af de tilgængelige ressourcer — i henhold til forslaget (artikel 19) skal gives en begrundelse for anmodningen, som skal drøftes blandt medlemsstaterne, når en medlemsstat ønsker at indgive en anmodning om anerkendelse af et nyt tredjeland. EØSU ønsker at præcisere, at den endelige afgørelse vedrørende anerkendelsen af et tredjeland eller ej træffes af medlemsstaterne under den normale procedure, der omfatter afstemning ved kvalificeret flertal i Udvalget for Sikkerhed til Søs og Forebyggelse af Forurening fra Skibe (USS). Udvalget glæder sig endvidere over, at det er blevet muligt for en medlemsstat at anerkende et tredjelands sønæringsbeviser, indtil resultatet af evalueringen foreligger. EØSU støtter kraftigt en sådan mulighed, som udgør en forholdsmæssig og omkostningseffektiv løsning, samtidig med at EU-flådens konkurrenceevne bevares.

5.8. Hvad angår forlængelsen af fristen for at træffe afgørelse om anerkendelsen af nye tredjelande fra 18 måneder til 24 måneder og til 36 måneder under visse omstændigheder, er EØSU af den opfattelse, at den foreslåede bestemmelse er berettiget, så længe det er tvingende nødvendigt, at tredjelandet gennemfører korrigerende foranstaltninger. EØSU giver dog udtryk for bekymring med hensyn til, hvorvidt en automatisk forlængelse af anerkendelsesprocessen er den rette metode, da det kan bevirke, at et land, som tydeligvis opfylder alle krav, får processen unødigt forlænget. EØSU foreslår derfor, at man fortsat sigter mod at afslutte processen på så kort tid som muligt inden for rimelighedens grænser, men at det skal være muligt at forlænge den med så lang tid, som det er nødvendigt, hvis der er behov for korrigerende foranstaltninger.

5.9. I henhold til den reviderede artikel 20 kræver det en særlig begrundelse at ophæve anerkendelsen af et tredjeland på det grundlag, at det i mindst fem år ikke har leveret nogen søfarende til EU-flåden. EØSU ønsker ligeledes at præcisere, at den endelige beslutning vedrørende inddragelsen af en anerkendelse eller ej træffes af medlemsstaterne under den normale procedure inden for rammerne af USS, og at proceduren giver mulighed for at tage relevante oplysninger fra medlemsstaterne i betragtning. EØSU støtter i princippet denne revision, men påpeger, at reglen — af hensyn til en hensigtsmæssig anvendelse af midler — stadig gælder, uanset om et tredjeland er i stand til at levere nogen eller et væsentligt antal skibsførere og officerer. På denne baggrund og i fuld overensstemmelse med procedurerne foreslår EØSU, at anerkendelsen af et tredjeland skal kunne ophæves, såfremt det ikke har været i stand til at levere et væsentligt antal skibsførere og officerer i mindst fem år.

5.10. EØSU sætter spørgsmålstegn ved logikken i ændringen af artikel 21, ifølge hvilken omevalueringsperioden kan forlænges til 10 år på grundlag af prioritetskriterier. EØSU er klar over, at tredjelande, der leverer et stort antal søfarende, ud fra et rent matematisk synspunkt i teorien udgør en større trussel mod sikker skibsfart end dem, der leverer et begrænset antal søfarende. Af ovennævnte årsager og ud fra den betragtning, at man ikke må gå på kompromis med sikkerheden til søs, anbefaler EØSU, at de tredjelande, der leverer et begrænset antal skibsførere og officerer til EU-flåden, ikke underkastes et mindre strengt evalueringsforløb.

5.11. EØSU støtter ændringen af artikel 25a, som er nødvendig for at gøre det muligt at bruge de oplysninger, som medlemsstaterne fremlægger om antallet af påtegninger, der attesterer anerkendelse af beviser udstedt af tredjelande, med det formål at ophæve en anerkendelse og prioritere omevaluering af tredjelande som omhandlet i artikel 20 og artikel 21.

5.12. EØSU er fuldt bevidst om, at målet — i betragtning af søfartserhvervets globale natur — må være at undgå en konflikt mellem medlemsstaternes internationale forpligtelser og deres forpligtelser over for EU. Dette kræver en løbende afstemning af EU-lovgivningen med STCW-konventionen, således at det bliver muligt at skabe lige vilkår for EU og tredjelandene, hvad angår gennemførelsen af de internationale rammer for uddannelse af søfarende og sønæring. EØSU mener, at det i lyset af ovenstående og i tilfælde af fremtidige ændringer af STCW-konventionen er relevant at give Kommissionen beføjelser til at foretage ændringer via delegerede retsakter for at sikre en smidigere og hurtigere tilpasning til ændringerne i STCW-konventionen og -koden.

5.13. I den sammenhæng opfordrer EØSU medlemsstaterne til hurtigt at gennemføre ændringerne og dermed fjerne behovet for forlængelser og perioder med pragmatiske fortolkninger, der tidligere har været nødvendige som følge af manglende handling fra flagstatens side.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskabs forsknings- og uddannelsesprogram for perioden 2021-2025, som komplementerer Horisont Europa — rammeprogrammet for forskning og innovation

(COM(2018) 437 final — 2018/0226 (NLE))

(2019/C 110/24)

Ordfører: **Giulia BARBUCCI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 12.7.2018 Rådet for Den Europæiske Union, 13.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	20.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	208/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over forslaget til forordning om Det Europæiske Atomenergifællesskabs forsknings- og undervisningsprogram (Euratom) for perioden 2021-2025, idet det understreger, at det ligger i forlængelse af de tidligere programmer for forskning og udvikling inden for fusion, fission og nuklear sikkerhed og arbejdet i JRC, men også omhandler andre indsatsområder som strålingsbeskyttelse og dekommissionering af nukleare anlæg.

1.2. EØSU anser Euratoms budget for passende i forhold til de fastsatte mål og mener, at det er vigtigt, at finansieringsrammen ikke ændres uanset resultaterne af brexit-forhandlingerne. I den forbindelse mener udvalget endvidere, at det er afgørende, at Det Forenede Kongeriges udtræden af Euratomprogrammet håndteres med stor omtanke, navnlig hvad angår allerede igangsatte forskningstiltag, fælles infrastrukturer og de arbejdsmarkedsrelaterede konsekvenser for personalet (f.eks. arbejdsvilkår) i og uden for Det Forenede Kongerige.

1.3. EØSU opfatter JET-projektet som helt afgørende for udviklingen af ITER-projektet, som ud fra en videnskabelig betragtning er videreførelsen af JET. Af den årsag finder udvalget det vigtigt, at JET fortsættes (enten som et EU-projekt eller som et fælles projekt mellem EU og Det Forenede Kongerige), indtil ITER er i drift.

1.4. EØSU mener, at nyskabelserne i programmet, som for eksempel forenklingen, udvidelsen af målene (ioniserende stråling og dekommissionering af anlæg), bedre synergi med Horisont Europa-programmet og muligheden for at finansiere uddannelse af forskere (for eksempel Marie Skłodowska-Curie) opfylder borgernes forventninger og styrker programmets effektivitet og virkning.

1.5. Udvalget mener, at nuklear sikkerhed skal forstås som et dynamisk koncept, der indebærer konstant overvågning og tilpasning af den eksisterende lovgivning på grundlag af de seneste opdagelser og innovationer, som dækker anlæggenes hele livscyklus. Anlæg ved grænserne mellem EU-lande skal vies særlig opmærksomhed med øget koordinering mellem de nationale og lokale myndigheder og garanti for reel inddragelse af borgerne og arbejdstagerne.

1.6. EØSU mener, at undervisning helt fra den obligatoriske skolegang og uddannelse er altafgørende for at tiltrække unge til de naturvidenskabelige og teknologiske fag. Dette er afgørende for på sigt at øge antallet af europæiske forskere på området, da der i øjeblikket er for få til at dække efterspørgslen inden for produktion og forskning.

2. Indledning

2.1. Forslaget til forordning om Det Europæiske Atomenergifællesskabs forsknings- og uddannelsesprogram (Euratom) for perioden 2021-2025 indgår i lovgivningspakken vedrørende »Horisont Europa« 2021-2027 — rammeprogrammet for forskning og innovation⁽¹⁾. Det foreslåede program har i overensstemmelse med Euratomtraktatens artikel 7 en varighed på fem år og kan forlænges med to år, så det får samme varighed som Horisont Europa og den flerårige finansielle ramme.

2.2. Horisont Europa-programmet får et budget på 100 mia. EUR for perioden 2021-2027, hvoraf 2,4 mia. EUR er afsat til Euratomprogrammet. Horisont Europa fastlægger endvidere rammen for instrumenter og metoder for deltagelse samt bestemmelser for gennemførelse, evaluering og forvaltning. De forskningsområder, der støttes via Euratom, er ikke medtaget i Horisont Europa af såvel juridiske (særskilte traktater) som forvaltningsmæssige (overlapping undgås) årsager, hvilket styrker synergiene mellem programmerne.

2.3. EØSU har udarbejdet en særskilt udtalelse om det foreslåede Horisont Europa-program⁽²⁾, som denne udtalelse er nært forbundet med, hvad angår vision og anbefalinger. Derudover har EØSU udarbejdet to andre udtalelser med relation hertil, om ITER-projektet⁽³⁾, og om dekommissionering af nukleare anlæg⁽⁴⁾.

3. Resumé af forslaget

3.1. Euratomprogrammet for forskning og uddannelse vedrører de forskellige anvendelser af nuklear energi i Europa, både til energiproduktion og til andre formål inden for andre sektorer (f.eks. ioniserende stråling i sundhedssektoren). EU's indsats har til formål at fremme innovation og udvikling af sikre teknologier med henblik på at reducere risici og sikre optimal strålingsbeskyttelse. I kraft af Euratom er det således muligt at supplere medlemsstaternes bidrag med fælles innovations-, forsknings- og uddannelsesprocesser.

3.2. Forslaget fastlægger budgettet og de fælles mål for forskningen, både for direkte aktioner (gennemføres direkte af Kommissionen via Det Fælles Forskningscenter (JRC)) og indirekte aktioner (gennemføres af offentlige eller private organer finansieret gennem programmet), der skal gennemføres i overensstemmelse med de arbejdsprogrammer, der aftales med medlemsstaterne.

3.3. Euratomprogrammet 2021-2025 vil blive gennemført ved direkte forvaltning. Kommissionen kan imidlertid, hvis det skønnes nødvendigt, beslutte at overdrage gennemførelsen af visse dele af programmet til medlemsstater, personer eller virksomheder, såvel som til tredjelande, internationale organisationer eller statsborgere i tredjelande i overensstemmelse med Euratomtraktatens artikel 10.

3.4. Det foreslåede program vil videreføre de vigtigste forskningsaktiviteter under det nuværende Euratomprogram (**strålingsbeskyttelse, anlæggenes nukleare sikkerhed, nuklear sikkerhed inden for rammerne af den internationale politik, håndtering af radioaktivt affald og fusionsenergi**), men der vil blive lagt større vægt på dekommissionering og andre anvendelser end til energiproduktion, f.eks. til **ioniserende stråling**. Det foreslåede budget på 1 675 000 000 EUR for perioden 2021-2025 fordeles mellem forskning og udvikling af nuklear fusion (724 563 000 EUR), nuklear fission, nuklear sikkerhed og strålingsbeskyttelse (330 930 000 EUR) og JRC (619 507 000 EUR).

3.5. Den bredere vifte af mål styrker instrumentets tværgående karakter, således at det i højere grad tjener borgernes interesse. Navnlig de stadig flere anvendelser af **ioniserende stråling** gør det nødvendigt at beskytte mennesker og miljøet mod unødvendig eksponering for stråling. Ioniserende stråling er en teknologi, der anvendes hver dag i Europa i en række sektorer, først og fremmest sundhedssektoren. Derfor vil også forskningen i **strålingsbeskyttelse** udvikle sig tværfagligt, både inden for produktion af kerneenergi og i sundhedssektoren, uden at udelukke andre former for anvendelse inden for industri, landbrug, miljø og sikkerhed.

3.6. En anden nyskabelse er forskning i udvikling og evaluering af teknologier til **dekommissionering** af nukleare anlæg og udbedring af miljøskader, hvilket efterlyses stadig mere. Dette aspekt er vigtigt for at komplettere de sikkerhedsaspekter, der allerede er omfattet af det aktuelle program: **nuklear sikkerhed** (dvs. sikkerhed i reaktorer og brændselskredsløbet),

⁽¹⁾ COM(2018) 435 final.

⁽²⁾ INT/858, Horisont Europa (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 33).

⁽³⁾ TEN/680, FFR og ITER, (se side 136 i denne EUT).

⁽⁴⁾ TEN/681, Den flerårige finansielle ramme, dekommissionering og radioaktivt affald (se side 141 i denne EUT).

håndtering af brugt brændsel og radioaktivt affald, strålingsbeskyttelse og nødberedskab (radioaktive ulykker og forskning i radioøkologi), **tiltag for at gennemføre politikken om nuklear sikkerhed, sikkerhedskontrol og ikkespredning.**

3.7. Disse initiativer vil blive suppleret af en specifik indsats med henblik på at støtte udviklingen af **fusionsenergi**, en potentielt udtømmelig energikilde med lille miljøpåvirkning. Forslaget er navnlig koncentreret om at sikre kontinuitet i gennemførelsen af »køreplanen for fusionsenergi«, som skal udmønte sig i opførelsen af det første kraftværk i anden halvdel af dette århundrede. Derfor vil EU fortsat støtte **ITER**-projektet med et specifik program⁽⁵⁾ og **DEMO**-projektet med henblik på fremtiden.

3.8. Ud over forskningsaktiviteter indeholder forslaget også bestemmelser om muligheden for, at atomforskere kan deltage i uddannelsesprogrammer (såsom Marie Skłodowska-Curie) for at bibeholde et højt niveau af kvalifikationer samt passende økonomisk støtte til adgang til europæiske og internationale forskningsinfrastrukturer (herunder JRC).

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bifalder forslaget til forordning til Euratomprogrammet for perioden 2021-2025. Navnlig bifalder udvalget de stadig tættere forbindelser inden for rammerne af Horisont Europa-programmet, som skal sikre fælles mekanismer for styring, adgang og forvaltning af midler og integration af forsknings- og uddannelsesaktiviteter, således at overlap undgås.

4.2. EØSU finder, at budgettet til Euratom er tilstrækkeligt til de mål, som EU har fastsat inden for den nukleare sektor. Derfor er det altafgørende, at denne finansieringsramme bibeholdes uanset resultaterne af brexit-forhandlingerne. I den forbindelse mener udvalget endvidere, at det er afgørende, at Det Forenede Kongeriges udtræden af Euratomprogrammet håndteres med stor omtanke, navnlig hvad angår allerede igangsatte forskningstiltag, fælles infrastrukturer og de arbejdsmarkedsrelaterede konsekvenser for personalet (f.eks. arbejdsvilkår) i og uden for Det Forenede Kongerige⁽⁶⁾.

4.3. Især understreger EØSU, at gennemførelsen af ITER-projektet kræver støtte fra JET-projektet (Joint European Taurus). JET-anlægget, der finansieres af Euratom, er beliggende i Det Forenede Kongerige. Dele af det ITER-anlæg, der er ved at blive opført, afprøves således under JET-projektet, og ITER er ud fra en videnskabelig betragtning videreudviklingen af JET. Dette anlæg er det eneste af sin art i verden og kan ikke erstattes. Af den årsag finder udvalget det vigtigt, at JET fortsætter (enten som et EU-projekt eller som et fælles projekt mellem EU og Det Forenede Kongerige), indtil ITER er i drift.

4.4. EØSU er enig i den tilgang, der er anvendt i forslaget til forordning, der hovedsagelig tager sigte på at videreføre de igangværende forskningsaktiviteter såsom ITER-projektet, der er et vigtigt mål på vejen mod dekarbonisering⁽⁷⁾, for energiforsyning og for den industrielle udvikling⁽⁸⁾. Det nye program indeholder endvidere nogle interessante nyskabelser og udvider den vifte af støtteberettigede forsknings- og innovationsaktiviteter, der er rettet mod udvikling og vækst.

4.5. EØSU er meget positiv over for forslaget om at inkludere ioniserende stråling som støtteberettiget aktivitet, således at programmet i endnu højere grad får tværgående karakter i overensstemmelse med bestemmelserne i Horisont Europa-programmet vedrørende *samfundsmæssige udfordringer*. I den henseende er det vigtigt, at resultaterne af forsknings- og innovationsprocesserne med hensyn til patenter og ny teknologi formidles på en hurtig og systematisk måde i betragtning af deres brede anvendelsesområde⁽⁹⁾.

4.6. Det er vigtigt, at de resultater, der opnås gennem finansiering og fælles indsats på europæisk plan, formidles videre til borgerne. På den måde øges borgernes tillid til videnskab og forskning samt bevidstheden om EU's betydning og om, at der er en særlig strategi for at forbedre livskvaliteten for alle.

⁽⁵⁾ TEN/680, FFR og ITER, (se fodnote 3).

⁽⁶⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-018-06826-y>.

⁽⁷⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 37.

⁽⁸⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 60.

⁽⁹⁾ INT/858, Horisont Europa (se fodnote 2).

4.7. EØSU glæder sig også over den udvidede finansiering til forskning i og videndeling om dekommissionering af nukleare anlæg og udbedring af miljøskader både for at imødekomme medlemsstaternes voksende behov og for at dække alle elementer af forvaltningen af processer forbundet med produktion af nuklear energi, der nødvendigvis må afsluttes med, at miljøskader udbedres efter dekommissionering af anlæg.

4.8. EØSU mener, at udvidelsen af programmet til uddannelse, såsom Marie Skłodowska-Curie-aktiviteterne, er afgørende for kunne bibeholde det høje kompetenceniveau i EU. Alligevel er det vigtigt at fastsætte kvantitative mål i tillæg til de kvalitative mål, idet der i dag er for få europæiske forskere i sektoren til at dække alle behovene i det europæiske produktions- og forskningssystem⁽¹⁰⁾.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Den nye ramme for nuklear sikkerhed, der er blevet udviklet efter katastrofen i Fukushima⁽¹¹⁾, imødekommer borgernes bekymringer. EU har etableret et system for systematiske kontroller (peerevalueringer) og dynamiske sikkerhedsmekanismer på flere niveauer, der har øget sikkerhedsstandarderne for nukleare anlæg. Udvalget anbefaler at overvåge, at direktivet gennemføres korrekt, opdateres og tilpasses nye udfordringer, der dækker hele anlæggets livscyklus fra planlægning af nye reaktorer til løbende tilpasning af eksisterende anlæg, indtil de dekommissioneres⁽¹²⁾. I den henseende mener udvalget, at overvågning, der forestås af eksterne og uafhængige aktører, kan garantere højere sikkerhedsstandarder.

5.2. Da mange reaktorer er placeret ved grænsen mellem to eller flere EU-lande, er det vigtigt at skabe en styrket ramme for samarbejde mellem landene for at etablere hurtige beredskabsmekanismer i tilfælde af uforudsigelige, grænseoverskridende ulykker⁽¹³⁾ og dermed sikre et effektivt samarbejde og koordinering mellem de berørte lokale og nationale myndigheder. I henhold til artikel 8 i direktiv 2014/87/Euratom skal denne proces også sikre effektive og vidtrækkende informations- og uddannelsesaktiviteter rettet mod arbejdstagere og borgere, som skal støttes via særlige finansieringslinjer. Tilsvarende initiativer bør gennemføres med tilstødende tredjelande, som deler de samme risici⁽¹⁴⁾.

5.3. Udvalget mener, at udlicitering kan udgøre en usikkerhedsfaktor i forbindelse med vedligeholdelse af atomkraftværker, og anbefaler derfor, at dette begrænses og kontrolleres nøje⁽¹⁵⁾.

5.4. EØSU finder det vigtigt, at de unges interesse for de videnskabelige og teknologiske fag fremmes, og dertil er det nødvendigt, at lærerne inddrages aktivt på et velinformeret grundlag. Lærerne bør således gennem løbende efter- og videreuddannelse blive positive formidlere af viden og fremme åbne diskussioner blandt eleverne om emnet uden at forfalde til fordomme og stereotyper.

5.5. EØSU støtter især de initiativer, der (bl.a. gennem Erasmus+-programmet) er rettet mod at udbrede kendskabet til STEAM-fagene, dvs. naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed, matematik og kultur, i skolerne. En sådan tilgang vil tilskynde eleverne til en systematisk og eksperimentel tilgang, da de får mulighed for at løse problemer fra den virkelige verden gennem kreativitet. Forskning og projekter, der allerede er finansieret af EU i de senere år, har givet yderst positive resultater, hvilket viser, at denne tilgang stimulerer interessen for de tekniske, matematiske og videnskabelige fag, som senere bliver de studerendes førsteprioritet, når de skal vælge universitetsuddannelse⁽¹⁶⁾.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 38.

⁽¹¹⁾ Rådets direktiv 2014/87/Euratom (EUT L 219 af 25.7.2014, s. 42) og tilknyttede direktiver.

⁽¹²⁾ EUT C 341 af 21.11.2013, s. 92.

⁽¹³⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 127.

⁽¹⁴⁾ EUT C 487 af 28.12.2016, s. 104.

⁽¹⁵⁾ EUT C 237 af 6.7.2018, s. 38.

⁽¹⁶⁾ EUT C 75 af 10.3.2017, s. 6.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om ændring af beslutning 2007/198/Euratom om oprettelse af et europæisk fællesforetagende for ITER og fusionsenergiudvikling og om tilståelse af fordele til det

(COM (2018) 445 final — 2018/0235 (NLE))

(2019/C 110/25)

Ordfører: **Ulrich SAMM**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 12.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	20.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	202/0/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bemærker, at opnåelse af ren energi er en vigtigt prioritet, og med henblik herpå er **fusionsenergi** anerkendt som en mulig langsigtet løsning. Europa er i front med udviklingen af kulstoffri og bæredygtig fusionsteknologi, som skal bidrage til at sikre vores energiforsyningsmix.

1.2. EØSU understreger, at de mange langsigtede investeringer, der er nødvendige for udviklingen af et fusionskraftværk, stadig medfører visse industrielle risici, men hvis det lykkes, vil opførelsen af et fusionskraftværk være en ny faktor, der vil ændre den eksisterende energiforsyning betydeligt i form af **disruptiv innovation**, og fusionsbrændsel er en rigelig og næsten uudtømmelig energikilde.

1.3. Forslaget behandler de centrale udfordringer for den **næste FFR** med henblik på at opretholde det positive momentum i **ITER**-projektet. Et samarbejde mellem syv globale partnere (EU, USA, Rusland, Japan, Kina, Sydkorea og Indien) er på nuværende tidspunkt i gang med at opføre ITER i Cadarache i Frankrig — den første fusionsreaktor med en termisk effekt på 500 MW. Den vil blive taget i drift i 2025 og forventes at nå fuld drift (500 MW) i 2035. EØSU anerkender de positive fremskridt, der er opnået i de seneste år, efter at man har løst nogle problemer ved hjælp af en større revision af ITER-projektet (ny topledelse og en ajourført tidsplan for ITER).

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til yderligere at fremhæve, hvor vigtigt det er at forbinde ITER-projektet og den europæiske forskning i fusionsenergi under EUROfusion, som finansieres af **forsknings- og undervisningsprogrammet (EURATOM)**, og som driver **Joint European Torus (JET)**, et stort forsøgsanlæg i Culham i Det Forenede Kongerige. Foruden opførelsen kræver ITER grundig forberedelse, og kun et stærkt europæisk forskningsfællesskab kan varetage de tilknyttede programmer og ledelsen.

1.5. EØSU anerkender den **europæiske merværdi**, der fremgår af **EUROfusions** succes. Dette er det forskningsprogram i Europa, som inddrager langt de fleste medlemsstater (alle undtagen Luxembourg og Malta), og det bidrager med afgørende projekter, som tilsammen gør EU til verdens førende på området.

1.6. EØSU glæder sig over, at den nye **europæiske køreplan** for gennemførelsen af fusionsenergi, som EUROfusion har udviklet, præsenterer en veldefineret vej til det første fusionskraftværk baseret på en styrket inddragelse af industrien, uddannelse af fusionsforskere og -ingeniører i hele Europa og et stærkt samarbejde uden for Europa. Ifølge køreplanen forventes ITER at være i løbende drift ved høj ydeevne i 2035, og på basis af disse resultater vil projekteringen af det første fusionskraftværk (DEMO), som for første gang skal levere elektricitet til nettet, være afsluttet omkring 2040, hvor opførelsen begynder.

1.7. EØSU forstår, at ITER har store problemer, som kun kan løses i JET-sammenhæng, og tilslutter sig derfor bekymringerne med hensyn til **brexits** indvirkning på JET's fremtid. For at minimere risiciene i forbindelse med driften af ITER og optimere forskningsplanen anser EØSU det for vigtigt, at JET fortsætter med at være i drift (som en EU-facilitet eller en fælles EU-UK-facilitet) i perioden mellem 2020 og ibrugtagningen af ITER, da der ikke findes nogen backupløsninger, der kan kompensere for tabet af JET i denne periode.

1.8. Kommissionens forslag omfatter budgettet for ITER, men det nævnes ikke, om det nødvendige budget for det ledsagende fusionsforskningsprogram er passende. EØSU understreger, at det **budget, der er afsat til EUROfusion** i perioden 2021-2025, skal stemme overens med målene i køreplanen for fusionsenergi, hvor arbejdet med ITER er afgørende.

1.9. EØSU glæder sig over, at investeringerne i fusionsteknologi er relevante for **industrien og SMV'er**. I perioden fra 2008 til 2017 tildelte Fusion for Energy kontrakter og ydede tilskud til en værdi af ca. **3,8 mia. EUR** i hele Europa. Mindst 500 virksomheder, herunder SMV'er, og over 70 forsknings- og udviklingsorganisationer fra omkring 20 forskellige medlemsstater og Schweiz har nydt godt af investeringerne i ITER-aktiviteter. Desuden har også andre ITER-partnere end EU indgået kontrakter med europæiske virksomheder for at støtte fremstillingen af deres egne komponenter til ITER, hvilket medfører yderligere **nye job og vækst** for europæiske virksomheder. EØSU bemærker, at det største bidrag til nettovirkningen af ITER-investeringer er udviklingen af spinoffvirksomheder og teknologioverførsel, som skaber nye forretningsmuligheder i andre sektorer.

1.10. EØSU er overbevist om, at europæisk fusionsforskning i almindelighed og opførelsen af ITER i særdeleshed kan tjene som et fremragende eksempel til påvisning af virkningen af fælles europæiske projekter. Det er vigtigt, at **offentligheden underrettes** om de resultater, der opnås ved hjælp af EU-finansiering og en fælles europæisk indsats. Dette vil øge borgernes tillid til videnskab og forskning samt øge bevidstheden om betydningen af Den Europæiske Union.

2. Introduktion

2.1. **ITER** (International Thermonuclear Experimental Reactor) er et internationalt videnskabeligt samarbejde, der blev indledt i 2005 mellem syv globale partnere (EU, USA, Rusland, Japan, Kina, Sydkorea og Indien). Formålet med projektet er at vise, at det er videnskabeligt og teknologisk muligt at anvende fusionsenergi til fredelige formål ved at opføre og drive den første **500 MW**-fusionsreaktor ITER i Cadarache i Frankrig. EØSU har allerede støttet dette projekt i flere udtalelser ⁽¹⁾. ITER er det næste skridt på vejen mod fusionsenergi, den mest innovative og lovende bæredygtige energikilde, som kan håndtere det voksende energibehov sideløbende med udviklingen af vedvarende energiformer.

2.2. I 2015 gennemgik ITER-projektet en større omstrukturering, hvor der bl.a. blev indsat en ny topledelse i ITER-organisationen samt i F4E. Den 19. november 2016 godkendte ITER-Rådet en **ajourført tidsplan for ITER**. Den nye tidsplan tager sigte på at nå den første plasmaproduktion i december 2025 som det tidligste teknisk mulige tidspunkt og fuld drift (500 MW) ved brug af deuterium-tritium-brændstof i 2035. ITER's fremskridt i de seneste år er blevet bekræftet ved uafhængige vurderinger, som har anerkendt, at projektet er stabiliseret, og at der er et realistisk grundlag for dets gennemførelse.

2.3. Det europæiske bidrag til ITER-organisationen ydes af EU's interne agentur »**Fusion for Energy**« (F4E) i Barcelona i Spanien. F4E er et fællesforetagende oprettet i henhold til Euratom-traktatens kapitel 5. I henhold til vedtægterne har F4E sin egen dechargeprocedure i Europa-Parlamentet efter henstilling fra Rådet for Den Europæiske Union. I 2015 blev der vedtaget en ny finansforordning for F4E, og ansvaret for at føre kontrol med ITER — og dermed med F4E — blev overført fra GD RTD til GD ENER.

2.4. Ud over opførelsen af ITER leveres dybtgående og bred videnskabelig støtte til fusionsforskningen af **forsknings- og uddannelsesprogrammet** ⁽²⁾, som supplerer det generelle forskningsprogram Horisont Europa ⁽³⁾. Foruden de klassiske nukleare forskningsaktiviteter omfatter dette program grundforskning i udviklingen af fusionsenergi i henhold til

⁽¹⁾ EUT C 302 af 7.12.2004, s. 27; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 127; EUT C 229 af 31.7.2012, s. 60.

⁽²⁾ Udtalelse TEN/678 om Euratoms forsknings- og uddannelsesprogram 2021-2025, ordfører: Giulia Barbucci (Se side 132 i denne EUT).

⁽³⁾ Udtalelse INT/858 om Horisont Europa, ordfører: Gonçalo Lobo Xavier (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 33).

køreplanen for fusionsforskning, som beskriver en optimeret vej, der går via ITER og et demonstrationselektricitetsværk (DEMO) til kommerciel anvendelse af fusionsanlæg. Køreplanen for fusionsforskning beskriver ikke kun, hvilke primære faciliteter der er behov for, men også den forskning, der skal udføres til støtte for ITER og DEMO.

2.5. Køreplanen for fusionsforskning er udviklet af **EUROfusion**, som har ansvaret for at koordinere de europæiske forskningsaktiviteter. Dette konsortium består af 30 nationale forskningsinstitutter og omkring 150 universiteter fra 26 EU-lande plus Schweiz og Ukraine. EUROfusions hovedkvarter ligger i Garching i Tyskland og flagskibsforsøget **Joint European Torus (JET)** i Culham i Det Forenede Kongerige.

3. Resumé af forslaget

3.1. Forslaget ⁽⁴⁾ behandler de centrale udfordringer for **den næste FFR**, når det gælder om at fastholde projektets positive momentum, sikre støt fremgang i opførelsen og montagen og fastholde alle ITER-partnerens tilsagn. For at tackle disse udfordringer må EU fortsat varetage ledelsen af projektet, understøttet af F4E-ekspertise, og fuldt ud overholde sine forpligtelser vedrørende andelen af finansielle og ikkefinansielle bidrag.

3.2. Kommissionens meddelelse om EU's bidrag til en reform af ITER-projektet, som blev vedtaget af Kommissionen i juni 2017, indeholder en detaljeret oversigt over de **ressourcer**, som **Euratom** skal bruge for at sikre en vellykket fuldendelse af faciliteten og indlede drifts- og testfasen.

3.3. Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at fastsætte Euratoms maksimale forpligtelser til ITER i den flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027 til **6 070 000 000 EUR** (i løbende priser). Dette anses for at være den kritiske masse af midler, der er nødvendige for at få EU's ITER-relaterede aktioner til at fungere effektivt, i overensstemmelse med det nye scenarie for opførelsen af ITER. Det foreslåede budget er baseret på det tidligste teknisk mulige tidspunkt for ITER-opførelsen uden uforudsete udgifter, og det forudsættes derfor, at alle større risici kan afbødes.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bemærker, at det er yderst vigtigt at sikre konkurrenceevnen og vores energiforsyninger, men at det kun er bæredygtigt, hvis vi samtidig bekæmper klimaændringerne. **Kulstoffrie og bæredygtige** energikilder er derfor afgørende for vores fremtidige velstand og velbefindende. Det er en høj prioritet at opnå ren energi, og fusionsenergi anerkendes i denne forbindelse som en mulig langsigtet løsning, hvor Europa er førende på det udviklingsteknologiske område.

4.2. EØSU understreger, at de omfattende og langsigtede investeringer, der er nødvendige for udviklingen af et fusionskraftværk, stadig omfatter visse industrielle risici, men hvis det lykkes, vil opførelsen af et fusionskraftværk være en ny faktor, der vil ændre den eksisterende energiforsyning betydeligt i kraft af **disruptiv innovation**. Fusionsbrændsel er en rigelig og udtømmelig energikilde, idet tritium kan fremstilles af lithium — et metal, som findes alle steder i jordskorpen og i havvand — og deuterium, der findes i råvand.

4.3. EØSU ønsker at fremhæve de klare **sikkerhedsfordele** ved fusion i forhold til konventionel nuklear fission. Et fusionskraftværk er sikkert i sig selv, idet plasmaen består af blot få gram brændstof, som hurtigt slukker sig selv i tilfælde af funktionsfejl. Deuterium-tritium-reaktioner frigør neutroner, som aktiverer vægmaterialeerne. De radioaktive biprodukter er kortlivede, og størsteparten af materialeerne kan derfor genanvendes efter en vis henfaldstid, og der er ikke behov for at oplagre nukleart affald.

4.4. EØSU opfordrer Kommissionen til i højere grad at understrege, at det er vigtigt og nødvendigt at knytte ITER-projektet sammen med den europæiske fusionsforskning, som organiseres af **EUROfusion**. Foruden opførelsen har ITER behov for grundig forberedelse og ledsageprogrammer. I Europa bidrager et samordnet program, der anvender JET og andre anlæg, sammen med modelleringer og simulationer til at teste og udvikle driftsscenerier for ITER og til at projekttere og optimere ITER's præstation og udformningen af DEMO. Et centralt element i forberedelsen af driften af ITER består i at drive JET-tokamakken med en deuterium-tritium-blanding og med en ITER-lignende væg.

⁽⁴⁾ COM(2018) 445 final.

4.5. EØSU anerkender den **europæiske merværdi**, der fremgår af EUROfusionens succes. Det er det forskningsprogram i Europa, som inddrager langt de fleste medlemsstater (alle undtagen Luxembourg og Malta), og det bidrager med afgørende projekter, som tilsammen gør EU til verdens førende på området. Investeringer og forskningsmidler har været til gavn for industrien, forskningsorganisationer og universiteter.

4.6. EØSU er overbevist om, at europæisk fusionsforskning i almindelighed og opførelsen af ITER i særdeleshed kan tjene som et fremragende eksempel til påvisning af virkningen af fælles europæiske projekter. Det er vigtigt, at **offentligheden underrettes** om de resultater, der opnås ved hjælp af EU-finansiering og en fælles europæisk indsats. Dette vil øge borgernes tillid til videnskab og forskning samt øge bevidstheden om den vigtige rolle, Den Europæiske Union spiller i at nå et fjernt og vanskeligt mål, hvilket ikke kunne lade sig gøre ved hjælp af enkeltindsatser og finansiering fra enkelte lande. Dette har vigtige langtidsfølger, ikke blot i industriel og teknologisk henseende, men også for så vidt angår forskning, industri og SMV'er, og det har en væsentlig betydning for økonomien og jobskabelsen selv på kort og mellemlang sigt.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU anerkender, at den nye **europæiske køreplan** for gennemførelse af fusionsenergi præsenterer en veldefineret vej til det første fusionskraftværk baseret på en styrket inddragelse af industrien, uddannelse af fusionsforskere og -ingeniører i hele Europa og et stærkt samarbejde uden for Europa. Køreplanen dækker det kortsigtede perspektiv, indtil ITER tages i drift (2025), det mellemsigtede perspektiv, indtil ITER er i ordinær drift ved høj ydeevne (2035), og det langsigtede perspektiv frem mod det første fusionskraftværk (DEMO), som for første gang skal levere elektricitet til nettet.

5.2. ITER er den centrale facilitet i køreplanen, da det forventes af opnå de fleste af de vigtige milepæle på vejen frem mod fusionsenergi. Derfor er langt de fleste af de midler, der på kort sigt foreslås til EUROfusion, øremærket til ITER og de ledsagende eksperimenter, bl.a. **Joint European Torus (JET)** i Culham i England. EØSU anerkender, at JET har vist, at det er en effektiv løsning at bygge og drive et stort fusionsforskningsanlæg, og at der derved opnås størst mulige videnskabelige og industrielle fordele.

5.3. EØSU støtter ITER-organisationens efterspørgsel efter værdifulde input fra de resultater, der opnås med **JET**, i perioden før den første plasmaproduktion i ITER. JET råder over en enestående kapacitet som den eneste tritium-tokamak, det er bygget i samme materiale som ITER's første væg og fuldt ud kan fjernstyres. Driften kan derfor bidrage til ITER-forskningsplanen med hensyn til at nedbringe risici og omkostninger og bidrage til at opnå driftstilladelse for ITER. Dette er særligt vigtigt, fordi det budget, som Kommissionen foreslår for ITER, ikke omfatter uforudsete udgifter, og det derfor forudsættes, at alle større risici kan afbødes.

5.4. EØSU forstår, at ITER har store problemer, som kun kan løses i JET-sammenhæng, og tilslutter sig derfor bekymringerne med hensyn til **brexits** indvirkning på JET's fremtid. For at minimere risiciene i forbindelse med driften af ITER og optimere forskningsplanen anser EØSU det for vigtigt, at JET fortsætter med at være i drift (som en EU-facilitet eller en fælles EU-UK-facilitet) i perioden mellem 2020 og i brugtagningen af ITER, da der ikke foreligger nogen backupløsninger, der kan kompensere for tabet af JET i denne periode.

5.5. Kommissionens forslag omfatter budgettet for ITER, men det nævnes ikke, om det nødvendige budget for det ledsagende fusionsforskningsprogram er passende. Sidstnævnte behandles i et særskilt forslag⁽⁵⁾, men heller ikke her nævnes ITER's behov. EØSU understreger, at det **budget, der er afsat til EUROfusion** i perioden 2021-2025, skal stemme overens med målene i køreplanen for fusionsenergi, hvor arbejdet med ITER er afgørende, mens udformningen af DEMO skal styrkes.

5.6. EØSU glæder sig over, at investeringerne i fusionsteknologi er relevante for industrien og SMV'er. EU's investeringer i opførelsen af ITER medfører vigtige fordele for **den europæiske industri**, og forskningsfællesskabet gør det muligt at deltage i banebrydende forskning og udvikling, teknologi, udformning og fremstillingsarbejde, når det gælder komponenter til ITER. Den nye viden og spinoffvirkomheder skaber økonomisk vækst og fremmer beskæftigelsen. I perioden fra 2008 til

⁽⁵⁾ COM(2018) 437 final og udtalelse TEN/678, ordfører: Giulia Barbucci (Se fodnote 2).

2017 tildelte Fusion for Energy 839 kontrakter og ydede tilskud til en værdi af ca. **3,8 mia. EUR** i hele Europa. Mindst 500 virksomheder, herunder SMV'er, og over 70 forsknings- og udviklingsorganisationer fra omkring 20 forskellige medlemsstater og Schweiz har nydt godt af investeringerne i ITER-aktiviteter. Desuden har også andre ITER-partnere end EU indgået kontrakter med europæiske virksomheder for at støtte fremstillingen af deres egne komponenter til ITER, hvilket medfører yderligere **nye job og vækst** for europæiske virksomheder.

5.7. EØSU noterer sig de udførlige oplysninger, som Kommissionen stiller til rådighed ⁽⁶⁾, og som viser, at det største bidrag til nettovirkningen af ITER-investeringerne er udviklingen af spinoffvirksomheder og teknologioverførsel. Teknologier, som udvikles til ITER, skaber nye forretningsmuligheder i andre sektorer, fordi arbejdet med ITER øger de europæiske virksomheders **konkurrenceevne** i den globale økonomi, giver traditionelle virksomheder mulighed for at komme ind på **high tech-markeder** og giver desuden europæiske high tech-virksomheder og SMV'er en unik mulighed for at innovere og udvikle produkter, der også kan anvendes uden for fusionsområdet.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ »Study on the impact of the ITER project activities in the EU« ENER/D4/2017-458, (2018), udarbejdet af Trinomics (Rotterdam) og Cambridge Econometrics.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

om forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af programmet for nuklear dekommissionering af Ignalina-atomkraftværket i Litauen (Ignalina-programmet), og om ophævelse af Rådets forordning (EU) nr. 1369/2013

(COM(2018) 466 final — 2018/0251 (NLE))

om forslag til Rådets forordning om oprettelse af et særskilt finansielt program til dekommissionering af nukleare anlæg og håndtering af radioaktivt affald og om ophævelse af Rådets forordning (Euratom) nr. 1368/2013

(COM(2018) 467 final — 2018/0252 (NLE))

og om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om evalueringen og gennemførelsen af EU's program for bistand til dekommissionering af kernekraftværker i Bulgarien, Litauen og Slovakiet

(COM(2018) 468 final)

(2019/C 110/26)

Ordfører: **Rudy DE LEEUW**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 12.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet
Vedtaget i sektionen	20.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	177/8/6
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag og gør opmærksom på forslagene til fremtidig opfølgning, som beskrives i udtalelsens centrale del.

1.2. Udvalget foreslår ingen ændringer til forslaget, men anbefaler, at der i højere grad følges op på aktiviteterne i forbindelse med de i udtalelsen fremhævede punkter, navnlig når det gælder:

- en tilgang, der er orienteret mod bæredygtig udvikling i forbindelse med valg af energikilde
- en behørig hensyntagen til den særlige situation i navnlig Litauen, men også i de øvrige berørte lande, for så vidt angår de socioøkonomiske aspekter
- formidling inden for hele EU af den viden, der erhverves om demontering og udfordringerne forbundet med uddannelsen af arbejdstagere
- en sikker og bæredygtig håndtering af det således frembragte nukleare affald
- en styrkelse af resultatindikatorerne ved at medtage resultaterne for strålebeskyttelsen af arbejdstagere.

1.3. Ud over eksperter og myndigheder bør også civilsamfundet tilskyndes til og støttes i at deltage i opfølgningen på disse aktiviteter.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at vurdere situationen, eftersom flere atomkraftværker i EU har nået slutningen på deres levetid, og fremlægge en rapport med forslag til at minimere omkostningerne og risiciene ved at nedlægge disse reaktorer og oplagre det radioaktive affald. I rapporten bør der desuden tages højde for konsekvenserne af den betydelige nedgang i EU i kapaciteten til at oparbejde brændsel og nukleart affald som følge af brexit og den deraf følgende oparbejdningsoverkapacitet i Det Forenede Kongerige.

2. Resumé af forslagene

2.1. Kommissionen foreslår, at man i perioden for den flerårige finansielle ramme efter 2020 (FFR 2021-2027) fortsætter de finansielle programmer til »dekommissionering af nukleare anlæg og håndtering af radioaktivt affald« for Bulgarien (Kozloduy 1-4), Slovakiet (Bohunice V1 1-2) og Litauen (Ignalina 1-2).

2.2. Forslagene indeholder to ændringer.

— mere fleksibilitet i brugen af budgettet: »Der kan opnås yderligere budgetfleksibilitet ved at omfordele midler mellem aktionerne, hvis og når det er nødvendigt i tråd med aktionens fremskridt.« Dette tager højde for det skiftende og ofte uforudsigelige udgiftsniveau i et givent år

— medtagelse af visse nukleare anlæg i Tyskland, Italien, Belgien og Nederlandene, som tilhører Det Fælles Forskningscenter (JRC), i dekommissioneringsprogrammet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Udvalget noterer med tilfredshed, at eftersom et af programmets mål (om bedre at imødekomme behovene og garantere en sikker dekommissionering af anlæggene) er blevet nået, vil der i næste fase være fokus på dekommissioneringsaktiviteterne, som indebærer radiologiske sikkerhedsudfordringer. Disse aktiviteter bør desuden evalueres ud fra en tilgang, der er orienteret mod et bæredygtigt energimix i overensstemmelse med de internationale aftaler, som EU har tilsluttet sig (Parisaftalen om klima, EU's forpligtelse til at fremme en lavemissionsøkonomi osv.).

3.2. I rapporten om evalueringen og gennemførelsen af EU's programmer for bistand til dekommissionering af nukleare anlæg i Bulgarien, Litauen og Slovakiet (»rapporten«) bekræftes det, at det er økonomisk muligt at fortsætte programmerne. Udvalget noterer, at midlerne til fortsættelse og afslutning af Kozloduy- og Bohunice-programmerne i budgettet for den flerårige finansielle ramme for tiden efter 2020 anslås at udgøre mindre end en fjerdedel i forhold til den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 — dvs. 63 mio. EUR for Kozloduy og 55 mio. EUR for Bohunice — og vil sikre, at den aftalte endelige status for dekommissioneringsprocessen nås. Budgetoverslaget for den flerårige finansielle ramme for tiden efter 2020 er på 522 mio. EUR, hvilket overgår den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

3.3. Udvalget påpeger, at Litauen fortsat vækker bekymring. Udvalget påpeger, at Kommissionens budgetforslag kun dækker 70 % af behovene for denne periode, og mener, at forslaget hverken er et udtryk for solidaritet eller et tilstrækkeligt stort finansielt beløb til et projekt, der har så stor betydning for nabolandene. En vellykket demontering af Ignalina-atomkraftværket er en af de største udfordringer med hensyn til den nukleare sikkerhed i EU og bør tilstræbes, samtidig med at man sørger for at mindske risikoen for EU's borgere.

3.4. EØSU værdsætter Kommissionens initiativ om at tilføje en række JRC-anlæg til programmet for Bulgarien og Slovakiet. Budgetoverslaget for demonteringen af JCR's nukleare anlæg beløber sig til 348 mio. EUR. Udvalget fremhæver betydningen af, at EU foregår med et godt eksempel i forvaltningen af sine egne aktiviteter i JRC, eftersom Kommissionen (JRC) har enekompetence som licensindehaver. I henhold til Euratom-traktaten skal JRC forvalte sin fortidsbyrde og dekommissionere sine nedlagte anlæg. Programmet har et stort potentiale for at skabe og dele viden, hvilket er til stor hjælp for EU-medlemsstaterne i forbindelse med dekommissioneringen af deres egne anlæg.

3.5. EØSU understreger desuden, hvor vigtigt det er for videnopbygningen at måle de økonomiske og sociale konsekvenser af demonteringer, f.eks. for arbejdsmarkedet, sundhedsindikatorerne og den strukturelle udvikling i medlemsstaternes enkelte regioner. Det er særdeles vigtigt at benytte sig af demonteringen af anlæg til at uddanne lokalbefolkningen teoretisk og praktisk inden for de aktivitetsområder, der vil være vigtige i fremtiden. Denne uddannelse må ikke udelukkes fra finansieringen.

3.6. I forbindelse med opfordringen til bedre opfølgning anbefaler EØSU, at finansielle midler under programmet tildeles med henblik på at sikre, at lokale og nationale interesserede civilsamfundsorganisationer deltager heri, så man sikrer uafhængig, pålidelig og permanent offentlig opfølgning på aktiviteter, der gennemføres under denne finansielle bistand.

3.7. EØSU bemærker med tilfredshed, at Slovakiet, Bulgarien og Litauen har gjort betydelige fremskridt med hensyn til dekommissioneringen af deres reaktorer inden for den aftalte tidsramme. Udvalget påpeger imidlertid, at den nærmeste fremtid byder på en række udfordringer: dekommissionering af reaktorernes kerne og andre aktiviteter i reaktorbygningerne. Rapporten forholder sig kun i ringe omfang til håndteringen af nukleart affald, især for så vidt angår kulstof, og gamle reaktorer i Frankrig og Det Forenede Kongerige. EØSU foreslår, at der i rapporten ses nærmere på spørgsmålet om håndtering af nukleart affald, der er et stort problem på langt sigt.

3.8. EØSU gør ligeledes opmærksom på den gode praksis, især på Ignalina-anlægget, med at hjælpe tidligere ansatte på atomkraftværker med at finde arbejde i lokalområdet. Det er ikke alene en værdifuld gestus på det sociale plan, men fremmer tilmed udviklingen af særlige kompetencer inden for dekommissionering og overførsel af viden. Udvalget mener, at dette er en interessant måde at imødekomme disse menneskers behov på. Derudover kan denne tilgang ledsages af foranstaltninger til uddannelse af tidligere ansatte. Forskningsinstitutioner skal tilskyndes til at deltage aktivt i sådanne projekter, som skal have passende finansiel bistand.

3.9. Programmernes anvendelsesområde er i tråd med EU's sikkerhedspolitik i følgende tre direktiver.

- 1) Rådets direktiv 2011/70/Euratom⁽¹⁾ om fastsættelse af en fællesskabsramme for ansvarlig og sikker håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald
- 2) Rådets direktiv 2009/71/Euratom⁽²⁾ om ændring af direktiv 2014/87/Euratom⁽³⁾ om EF-rammebestemmelser for nukleare anlægs nukleare sikkerhed
- 3) Rådets direktiv 2013/59/Euratom⁽⁴⁾ om fastlæggelse af grundlæggende sikkerhedsnormer til beskyttelse mod de farer, som er forbundet med udsættelse for ioniserende stråling.

3.10. Af historiske årsager fraviger de imidlertid delvis medlemsstaternes endelige ansvar for at sikre tilstrækkelige finansielle midler til dekommissioneringen af anlæg og håndteringen af radioaktivt affald. Udvalget er af solidaritetshensyn enig i denne holdning.

3.11. Desuden er øget nuklear sikkerhed af afgørende interesse ikke alene på regionalt og nationalt plan, men også på europæisk og globalt plan. Netop derfor er en fælles indsats for en sikker håndtering af tekniske problemer med demonteringen af anlæg og erhvervelse af den fornødne viden ikke alene vigtig for de berørte regioner og medlemsstater, men også for hele EU. EØSU fremhæver på denne baggrund behovet for et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne og deltagerne i programmet på den ene side og Kommissionen på den anden side.

3.12. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at programmet har gjort det muligt at udvikle nye meget effektive redskaber til at nedbringe mængden af affald, og anbefaler Kommissionen at indtage en proaktiv tilgang med henblik på at bidrage til videndelingen på dette område.

3.13. Det anerkender relevansen af de vigtigste resultatindikatorer, der anvendes til at måle fremskridtene i dekommissioneringsprocessen og de hermed forbundne økonomiske omkostninger. EØSU fremhæver fordelene ved en omhyggelig overvågning og en effektiv gennemførelse af programmets krav og påpeger, at aktiviteter, som finansieres af EU, bør fremme arbejdspladser af høj kvalitet og samtidig overholde det højeste sikkerheds- og strålingsbeskyttelsesniveau i overensstemmelse med førnævnte EU-direktiver.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I tråd hermed mener EØSU, at det bør være muligt at danne sig et mere konkret overblik over situationen, for så vidt angår operationel strålingsbeskyttelse på de enkelte anlæg, og fastlægge en ALARA-strategi («så lavt, som det med rimelighed er opnåeligt»). Det er naturligvis udelukkende den pågældende medlemsstats ansvar at sikre dette, jf. artikel 5 i Rådets direktiv 2013/59/Euratom om fastlæggelse af grundlæggende sikkerhedsnormer til beskyttelse mod de farer, som er forbundet med udsættelse for ioniserende stråling. At fastholde niveauet for den stråledose, som arbejdstagere udsættes for,

⁽¹⁾ EUT L 199 af 2.8.2011, s. 48.

⁽²⁾ EUT L 172 af 2.7.2009, s. 18.

⁽³⁾ EUT L 219 af 25.7.2014, s. 42.

⁽⁴⁾ EUT L 13 af 17.1.2014, s. 1.

inden for optimerede værdier af den effektive dosis er en symptomatisk indikator, der svarer til programmålet om radiologisk sikkerhed. Disse data skal være tilgængelige i de sikkerheds- og strålingsansvarlige myndigheders registre i de pågældende medlemsstater.

4.2. Et andet problem er den endelige bortskaffelse af radioaktivt affald. Dette hører naturligvis udelukkende under medlemsstaternes ansvarsområde. Udvalget anbefaler imidlertid, at Kommissionen støtter ikke blot videndeling, men også et dynamisk samarbejde mellem medlemsstaterne, når dette er juridisk muligt, hvilket vil bidrage til et højt sikkerhedsniveau inden for rimelige økonomiske parametre.

4.3. Der foreligger kun begrænsede oplysninger om samarbejdet med de lokale sikkerhedsmyndigheder. Ikke desto mindre kræver visse problemer, der identificeres i forslaget til Rådets forordning om oprettelse af et særskilt finansielt program til dekommissionering af nukleare anlæg og håndtering af radioaktivt affald og om ophævelse af Rådets forordning (Euratom) nr. 1368/2013, yderligere opmærksomhed, navnlig fordi »langvarige godkendelsesprocedurer hos nationale myndigheder (...) gør det vanskeligt at forvalte programmet«. Kommissionen har mange værktøjer til at forbedre dette samarbejde, bl.a. gennem ENSREG-gruppen.

4.4. Udvalget påpeger, at flere atomkraftværker i EU har nået eller nærmer sig slutningen på deres levetid og skal dekommissioneres. Det er udelukkende medlemsstatens ansvarsområde, men EØSU opfordrer Kommissionen til at vurdere situationen og forelægge en rapport med forslag til, hvordan omkostningerne og risiciene i forbindelse med dekommissionering af disse reaktorer minimeres, og det radioaktive affald oplagres. I rapporten bør der desuden tages højde for konsekvenserne af den betydelige nedgang i EU i kapaciteten til at oparbejde brændsel og nukleart affald som følge af brexit og den deraf følgende oparbejdningsoverkapacitet i Det Forenede Kongerige.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en konvention om oprettelse af en multilateral domstol til bilæggelse af tvister vedrørende investeringer

(COM(2017) 493 final)

(2019/C 110/27)

Ordfører: **Philippe DE BUCK**

Medordfører: **Tanja BUZEK**

Anmodning om udtalelse	13.12.2017 (Kommissionen)
Retsgrundlag	Artikel 207 i TEUF
Kompetence	REX
Vedtaget i sektionen	23.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	206/3/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender fuldt ud, at bilæggelse af tvister mellem investorer og stater (ISDS) i handels- og investeringsaftaler bliver mere og mere kontroversielt i en række interessenters øjne på grund af spørgsmål om legitimitet, konsekvens og gennemsigtighed. Denne kritik udgøres bl.a., men ikke udelukkende af proceduremæssige og materielle betragtninger.

1.2. EØSU har deltaget aktivt igennem hele debatten om reform og modernisering af investeringsbeskyttelse. Det har vedtaget udtalelse REX/464 og udtalelse REX/411, og i begge givet udtryk for en række betænkeligheder og fremsat anbefalinger.

1.3. EØSU bifalder derfor Kommissionens arbejde for en multilateral reform af ISDS i UNCITRAL's regi og mener, at det er helt afgørende, at EU forbliver åben over for alle de tilgange og idéer, der har været fremlagt vedrørende reformen af ISDS.

1.4. EØSU er især begejstret for den større vilje til åbenhed, som giver ikkestatslige organisationer mulighed for at overvåge eller endda deltage i drøftelserne.

1.5. EØSU opfatter det som yderst vigtigt, at UNCITRAL's arbejdsgruppe III er åben over for input fra alle relevante interessenter i bestræbelserne for at gøre den mere inklusiv, og opfordrer til en bedre og mere lige balance mellem de interessenter, der opfordres til at indsende input. EØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at gøre sit yderste for at inddrage EØSU aktivt i arbejdet i arbejdsgruppe III.

1.6. EØSU har altid anerkendt, at direkte udenlandske investeringer yder et stort bidrag til økonomisk vækst, og at udenlandske investorer skal beskyttes fuldt ud mod direkte ekspropriation, forskånes for forskelsbehandling og have de samme rettigheder som indenlandske investorer.

1.7. Samtidig har EØSU dog også altid understreget, at stateres ret til at lovgive i offentlighedens interesse ikke må undergraves.

1.8. I forbindelse med oprettelsen af en multilateral investeringsdomstol understreger EØSU, at der er en række grundlæggende spørgsmål, der skal besvares: omfang, beskyttelse af offentlighedens interesser, adgang og forholdet til indenlandske domstole.

1.9. Omfang: EØSU mener, at en mere helhedsorienteret tilgang omfattende såvel de materielle som de proceduremæssige aspekter af investeringsbeskyttelse ville være at foretrække, men konstaterer, at kompetencen er begrænset til de proceduremæssige aspekter af bilæggelse af tvister mellem investorer og stater.

1.10. Offentlighedens interesse: EØSU finder det helt afgørende, at den multilaterale investeringsdomstol ikke på nogen måde berører EU's og medlemsstaternes muligheder for at opfylde deres forpligtelser i henhold til internationale miljø-, menneskerettigheds-, arbejds- og forbrugerbeskyttelsesaftaler, og at der er retssikkerhedsgarantier mod krav rettet mod national lovgivning, der er i offentlighedens interesse. EØSU er derfor af den opfattelse, at dette kun vil kunne opnås i tilstrækkelig grad ved at inkludere en bestemmelse om hierarki og en undtagelsesbestemmelse vedrørende offentlighedens interesse.

1.11. Tredjepartsrettigheder og modkrav: EØSU opfatter accept af amicus curiae-indlæg som et første skridt, idet der dog skal være sikkerhed for, at dommerne tager dem i betragtning, og bifalder, at der i henhold til mandatet åbnes op for tredjepartsinterventioner, og det anbefaler at se nærmere på den rolle, som tredjeparter kan spille, det være sig lokale beboere, arbejdstagere, fagforeninger, miljøgrupper og forbrugere.

1.12. Forholdet til nationale domstole: Efter EØSU's mening må den multilaterale investeringsdomstol under ingen omstændigheder berøre EU's retssystem og EU-rettens autonomi. Det konstaterer, at forskellige interessenter ser forskelligt på spørgsmålet om forholdet mellem nationale domstole og den multilaterale investeringsdomstol, men opmuntrer Kommissionen til at undersøge spørgsmålet om udtømmelse af lokale retsmidler yderligere og se på, hvordan dette kan fungere i forhold til den multilaterale investeringsdomstol.

1.13. Dommernes uafhængighed og legitimitet: Udpegelse af faste dommere er afgørende for dannelsen af retspraksis og for at forbedre forudsigeligheden, og dommerne skal bl.a. kunne dokumentere erfaring inden for en række retsområder. EØSU bifalder tilsagnene om fastlæggelse af klare, høje kriterier for at garantere retsstatsprincippet og sikre offentlighedens tillid, og opfordrer til, at udvælgelsesproceduren bliver gennemsigtig og underlagt principperne om offentlig kontrol.

1.14. Et effektivt system: Et sekretariat bør forestå den praktiske administration ved den multilaterale investeringsdomstol, og der skal afsættes tilstrækkelige ressourcer til, at den kan fungere effektivt. De administrative omkostninger bør afholdes af parterne på et retfærdigt grundlag af forskellige kriterier. Der bør være samme niveau af beskyttelse for SMV'er, og de bør have samme adgang til bilæggelse af tvister på rimelige vilkår og til rimelige omkostninger, og alle domstolens afgørelser bør kunne håndhæves og bør offentliggøres.

1.15. Højt niveau af beskyttelse og en eventuel overgangsperiode: Det er vigtigt at bemærke, at ingen af de aftaler, som EU eller medlemsstaterne har indgået, automatisk vil falde ind under den multilaterale investeringsdomstols jurisdiktion, og at de aftalte tvistbilæggelsesprocedurer under en eventuel overgangsperiode fortsat skal være gældende for at garantere et højt niveau af investeringsbeskyttelse i betragtning af forfatningsmæssigheden og gennemførligheden af en multilateral investeringsdomstol efter EU-retten.

2. Baggrund

2.1. Investeringsbeskyttelsessystemet, som er udviklet ud fra mere end 3 200 aftaler siden 1970'erne, omfatter materielle bestemmelser om investeringsbeskyttelse og bestemmelser om proceduren for tvistbilæggelse, således at der indføres en mekanisme, hvor udenlandske investorer kan fremsætte krav mod værtsstater (ISDS) i henhold til de juridiske bestemmelser i aftalerne.

2.2. EØSU noterer sig en nylig publikation om fordelene og omkostningerne for samfundet ved internationale investeringsaftaler med titlen »Societal benefits and costs of international investment agreements — a critical review of aspects and available empirical evidence«⁽¹⁾ skrevet af den politiske analytiker Joachim Pohl og offentliggjort som et af OECD's arbejdsrapporter om investeringsbeskyttelse.

2.3. I de senere år har reformen af mekanismen for bilæggelse af tvister mellem investorer og stater (ISDS) været et centralt spørgsmål i debatten om EU's investeringspolitik, idet en række interessenter har fundet investeringsbeskyttelsessystemet stadig mere kontroversielt som følge af spørgsmål om legitimitet, konsekvens og gennemsigtighed. Denne kritik udgøres bl.a., men ikke udelukkende af proceduremæssige og materielle betragtninger.

2.4. Det var navnlig under to offentlige høringer tilrettelagt af Kommissionen, at der blev givet udtryk for disse bekymringer — den første fandt sted under forhandlingerne om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP)⁽²⁾ i 2014, og den anden fandt sted inden for rammerne af den multilaterale reform af tvistbilæggelse vedrørende investeringer⁽³⁾ i 2017.

⁽¹⁾ http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/societal-benefits-and-costs-of-international-investment-agreements_e5f85c3d-en.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179.

⁽³⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=233.

2.5. I sin beslutning om TTIP af 8. juli 2015 anmodede Europa-Parlamentet Kommissionen om »at erstatte ISDS-ordningen med en ny ordning for tvistbilæggelse mellem investorer og stater, som er underlagt de demokratiske principper og demokratisk kontrol, hvor eventuelle sager behandles på en gennemskelig måde af offentligt udpegede uafhængige professionelle dommere under offentlige høringer, og som omfatter en appelordning, hvor der sikres konsekvens i domstolsafgørelserne, EU's og medlemsstaternes domstoles jurisdiktion respekteres, og hvor private interesser ikke kan undergrave mål for offentlige politikker«⁽⁴⁾.

Udviklingen på EU-niveau

2.6. Som reaktion på kritikken af det nuværende ISDS-system og presset fra civilsamfundet med hensyn til behovet for en reform af systemet foreslog Kommissionen investeringsdomstolssystemet, som er et system for bilæggelse af tvister mellem investorer og stater, og medtog det i den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada (CETA) og i frihandelsaftalerne mellem EU og Singapore og EU og Vietnam.

2.7. På den baggrund er der i CETA medtaget en specifik bestemmelse i artikel 8.29, hvor parterne opfordres til at overveje muligheden for at etablere en multilateral investeringsret i fremtiden: »Parterne skal sammen med andre handelspartnere forfølge det mål at etablere en multilateral investeringsret og en appelordning til bilæggelse af investeringstvister. Det Blandede CETA-Udvalg skal ved oprettelsen af en sådan multilateral ordning vedtage en beslutning om, at investeringstvister under denne afdeling vil blive afgjort i henhold til den multilaterale ordning, og fastlægge passende overgangsordninger«.

2.8. Ingen af ovennævnte aftaler er dog ratificeret endnu, og der verserer en sag vedrørende investeringsdomstolssystemet, der er medtaget i CETA, for Den Europæiske Unions Domstol⁽⁵⁾. Der vil gå flere måneder, før der falder dom i sagen.

2.9. EØSU noterer, at der ikke blev medtaget et kapitel om investeringsbeskyttelse i den økonomiske partnerskabsaftale mellem EU og Japan, eftersom Japan ikke kunne acceptere EU's forslag vedrørende investeringsdomstolssystemet.

EØSU's inddragelse

2.10. I hele denne proces har Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) deltaget aktivt i debatten om modernisering og reform af investeringsbeskyttelsen og særligt ISDS-systemet og har bl.a. afholdt to offentlige høringer, i juni 2016⁽⁶⁾ og senest i februar 2018⁽⁷⁾. I den forbindelse vedtog EØSU udtalelse REX/464, »EØSU's synspunkter vedrørende specifikke centrale spørgsmål, der er blevet rejst i forbindelse med forhandlingerne om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP)«⁽⁸⁾, og udtalelse REX/411, »Investorbeskyttelse og tvistbilæggelse mellem investor og stat under EU's handels- og investeringsaftaler med tredjelande«⁽⁹⁾.

2.11. EØSU anerkendte, at direkte udenlandske investeringer yder et stort bidrag til økonomisk vækst, og at udenlandske investorer skal beskyttes fuldt ud mod direkte ekspropriation, forskånes for forskelsbehandling og have de samme rettigheder som indenlandske investorer.

2.12. Samtidig understregede EØSU, at en stats ret til at regulere i offentlighedens interesse er af afgørende betydning og ikke må undermineres af bestemmelser i internationale investeringsaftaler (IIA). En utvetydig klausul, som håndhæver denne ret horisontalt, er uomgængelig.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//DA>.

⁽⁵⁾ Den 6. september 2017 anmodede Belgien om en udtalelse fra Den Europæiske Unions Domstol om investeringsdomstolssystemets forenelighed med 1) EU-Domstolens enekompetence over den endelige fortolkning af EU-retten; 2) det almindelige lighedsprincip og kravet om »praktisk virkning« af EU-lovgivningen; 3) retten til domstolsprøvelse; og 4) retten til et uafhængigt og upartisk retsvæsen (https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/ceta_summary.pdf).

⁽⁶⁾ <https://www.eesc.europa.eu/da/node/47646>.

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>.

⁽⁸⁾ Se EØSU's synspunkter vedrørende specifikke centrale spørgsmål, der er blevet rejst i forbindelse med forhandlingerne om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 30).

⁽⁹⁾ Se EØSU's initiativudtalelse om investorbeskyttelse og tvistbilæggelse mellem investor og stat under EU's handels- og investeringsaftaler med tredjelande (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 45). I et bilag til udtalelsen omtales et eventuelt multilateralt instrument til bilæggelse af tvister mellem investorer og stat.

2.13. Endelig mente EØSU, at Kommissionens forslag til et investeringsdomstolssystem var et skridt i den rigtige retning, men at det skulle forbedres på en række områder for at kunne fungere som en uafhængig international retsmyndighed. Desuden noterede EØSU sig, at nogle interessenter sætter spørgsmålstegn ved behovet for et særskilt investeringsvoldgiftssystem i velfungerende og højtudviklede nationale retssystemer.

2.14. I sin udtalelse om »Investorbeskyttelse og tvistbilæggelse mellem investor og stat under EU's handels- og investeringsaftaler med tredjelande«⁽¹⁰⁾ pegede EØSU på en række kritikpunkter, som er mere specifikt relateret til ISDS. De gik bl.a. på interessekonflikt og partiskhed hos voldgiftsmænd, useriøse sagsanlæg, voldgiftsindustriens karakter, anvendelsen af ISDS uden at gøre brug af andre retsmidler, unødvendig brug af ISDS mellem lande med udviklede retssystemer, ISDS' mulige uforenelighed med EU-retten og sagsbehandlingen uigennemskuelighed.

På multilateralt niveau

2.15. Samtidig føres der også drøftelser om en reform af ISDS på multilateralt niveau. Den 10. juli 2017 besluttede De Forenede Nationers Kommission for International Handelsret (UNCITRAL) efter en formel anmodning fra mange af sine medlemmer, herunder EU's medlemsstater⁽¹¹⁾, at oprette en regeringsstyret Arbejdsgruppe III med mandat til (1) at afdække og behandle bekymringer vedrørende ISDS, (2) at se på, om en reform er ønskelig i lyset af de afdækkede bekymringer, og (3) hvis arbejdsgruppen konkluderer, at en reform er ønskelig, anbefale passende løsninger til kommissionen⁽¹²⁾.

2.16. Ud fra et bredere perspektiv bidrager De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) også til den aktuelle debat om en reform af ISDS med en analyse af den nuværende ordning for internationale investeringsaftaler og anbefalinger til en modernisering af aftalerne. Disse omfatter fremme af fælles fortolkninger af aftalebestemmelser, ændring eller erstatning af forældede aftaler, henvisning til globale standarder, multilateralt engagement og ophør eller udtrædelse af gamle aftaler⁽¹³⁾.

2.17. I henhold til UNCTAD's statistik, der blev taget frem på EØSU's offentlige høring i februar 2018, er 107 investeringsaftaler indeholdende bestemmelser om tvistbilæggelse mellem investor og stat blevet bragt til ophør og ikke erstattet i de senere år. Sidste år blev der opsagt flere investeringsaftaler, end der blev indgået⁽¹⁴⁾. EØSU bemærker, at nogle lande er begyndt at gøenoverveje deres tilgang til ISDS.

2.18. Ud over en reform af ISDS ønsker EØSU at understrege, at forskellige politiske instrumenter også kan bidrage til at sikre gunstige betingelser for investeringer, herunder:

- styrkelse af de nationale domstole
- forsikring til investorer, f.eks. gennem Verdensbankens Multilaterale Investeringsgarantiorgan
- forebyggelse af tvister
- mere forligsorienterede former for tvistbilæggelse, såsom mægling
- investeringsfremme og
- mellemstatslig tvistbilæggelse.

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 9.

⁽¹¹⁾ EU er ikke en stat og er derfor ikke medlem, men har udvidet observatørstatus.

⁽¹²⁾ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/CN.9/WG.III/WP.142&Lang=E>.

⁽¹³⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2017d3_en.pdf.

⁽¹⁴⁾ UNCTAD IIA Issues Note, »Recent Developments in the International Investment Regime« (maj 2018), tilgængelig på <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Publications/Details/1186>.

2.19. Endelig noterer EØSU sig De Forenede Nationers Menneskerettighedsråds resolution 26/9 af 26. juni 2014, hvorved det blev besluttet »at nedsætte en stående mellemstatslig arbejdsgruppe om transnationale selskaber og andre virksomheder for så vidt angår menneskerettigheder, som skal have mandat til inden for den internationale menneskerettighedslovgivning at udarbejde et internationalt retligt bindende instrument til regulering af transnationale selskabers og andre erhvervsvirksomheders aktiviteter«⁽¹⁵⁾. Denne såkaldt bindende FN-traktat, som i øjeblikket drøftes af FN's medlemmer, tager sigte på at kodificere de internationale menneskerettighedsforpligtelser i forbindelse med transnationale selskabers aktiviteter. EØSU bemærker, at dette kan få virkninger for kommende handels- og investeringsaftaler.

Kommissionens mandat

2.20. Den 13. september 2017 offentliggjorde Kommissionen sin henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en konvention om oprettelse af en multilateral domstol til bilæggelse af tvister vedrørende investeringer⁽¹⁶⁾. Mandatet som ændret af medlemsstaterne blev vedtaget af Rådet den 20. marts 2018⁽¹⁷⁾.

2.21. Formålet med de vedtagne forhandlingsdirektiver er at oprette en permanent domstol med uafhængige dommere, der er i stand til løbende at levere forudsigelige og konsekvente afgørelser i investeringstvister mellem investorer og stater på baggrund af bilaterale eller multilaterale aftaler, når begge parter (eller mindst to af parterne) i disse aftaler er blevet enige om, at aftalerne skal være underlagt domstolens jurisdiktion. Der er også planer om en appeldomstol. Domstolen skal generelt fungere på en omkostningseffektiv, gennemsigtig og effektiv måde, også når det gælder dommernes udpegelse. Domstolen skal også tillade intervention fra tredjeparter (herunder f.eks. berørte miljø- og arbejdsorganisationer).

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder Kommissionens arbejde for en multilateral reform af tvistbilæggelsen mellem investor og stat. EØSU anerkender også den mere generelle fremdrift i ISDS-reformen, den multilaterale indsats under UNCITRAL og de forskellige nationale bestræbelser.

3.2. Efter EØSU's mening er det afgørende, at EU forbliver åbent over for alle muligheder for en reform af ISDS, især på baggrund af de mange andre tilgange og idéer, der har været fremlagt vedrørende ISDS-reformen. Forslag udarbejdet af andre lande og organisationer bør overvejes og behandles, først og fremmest af UNCITRAL's Arbejdsgruppe III.

3.3. I den forbindelse bemærker EØSU, at Kommissionens offentlige høring om en multilateral reform af bilæggelse af tvister vedrørende investeringer primært havde fokus på tekniske spørgsmål i forbindelse med oprettelsen af en permanent multilateral investeringsdomstol. EØSU ønsker at understrege, at interessenterne har meget forskellige holdninger til, om Kommissionen i sin evaluering tog højde for alternative holdninger.

3.4. Selv om forhandlingsprocessen om oprettelsen af en multilateral investeringsdomstol endnu ikke er gået i gang, og det forventes at blive en lang og kompleks proces, glæder EØSU sig over Kommissionens øgede engagement med hensyn til gennemsigtighed, navnlig offentliggørelsen af udkastet til forhandlingsmandat. EØSU roser Rådet for offentliggørelsen af det endelige mandat, som er vedtaget af medlemsstaterne. Dette er et vigtigt skridt i retning af at sikre, at drøftelser og potentielle forhandlinger finder sted på en gennemsigtig, ansvarlig og inkluderende måde.

3.5. Ikke mindst i forhold til gennemsigtigheden er det et skridt i den rigtige retning at lade drøftelserne ske i regi af UNCITRAL, da det giver ikkestatslige organisationer mulighed for at overvåge drøftelserne og endda deltage i dem. Dog bemærker EØSU, at ikke alle relevante interessenter endnu har fået adgang til forhandlingerne, og at UNCITRAL bør indbyde flere organisationer såsom erhvervsorganisationer, fagforeninger og andre organisationer af offentlig interesse til at deltage i Arbejdsgruppe III. Beslutningsprocessen bør være fuldstændig gennemsigtig og baseret på konsensus.

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>.

⁽¹⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM:2017:493:FIN>.

⁽¹⁷⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12981-2017-ADD-1-DCL-1/da/pdf>.

3.6. Efter EØSU's mening er det afgørende, at arbejdsgruppen tager imod input fra alle interessenter som led i bestræbelserne for at øge inklusiviteten, og at proceduren for udvælgelse af interessenter forbedres yderligere og er i bedre balance. På den baggrund opfordres Kommissionen til at sikre, at EØSU involveres mere aktivt.

3.7. Oprettelsen af en multilateral investeringsdomstol er et langsigtet projekt, der kræver et engagement fra en kritisk masse af stater, som er villige til at være parter i domstolen. Derfor bør EU udfolde alle de diplomatiske bestræbelser, der er nødvendige for at få tredjelande til at deltage i forhandlingerne. Efter EØSU's opfattelse er det særlig vigtigt, at dette projekt også gennemføres og støttes af udviklingslandene.

3.8. En fremtidig multilateral investeringsdomstol vil have som mål at strømline tvistbilæggelsesproceduren i sager mellem investorer og stater i medfør af en lang række eksisterende internationale investeringsaftaler. På trods af en vis lighed mellem de materielle bestemmelser om investeringsbeskyttelse i bilaterale investeringsaftaler og frihandelsaftaler med kapitler om investeringsbeskyttelse, vil det være vanskeligt at harmonisere systemet fuldstændigt.

3.9. Dette ville kræve en mere omfattende reform. Selv om investeringsdomstolssystemet ikke er gennemført endnu og stadig behandles ved Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen), kunne det, som det er tilrettelagt i den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada (CETA)⁽¹⁸⁾ samt frihandelsaftalerne mellem EU og Singapore⁽¹⁹⁾, EU og Vietnam, EU og Mexico og kommende frihandelsaftaler⁽²⁰⁾, give et erfaringsgrundlag og bidrage til udviklingen af bestemmelser for en multilateral investeringsdomstol.

3.10. Formålet med Kommissionens henstilling er at indføre et nyt system til bilæggelse af tvister mellem investorer og stater. EØSU erkender, at en række af de betænkeligheder, som civilsamfundet har givet udtryk for, vil kunne fjernes med det nye system. Der er dog stadig en række ubesvarede grundlæggende spørgsmål, som kræver en yderligere præcisering.

Grundlæggende spørgsmål

3.11. I erkendelse af at den multilaterale reformproces for ISDS stadig er i sin indledende fase, har interessenterne en række grundlæggende spørgsmål vedrørende oprettelsen af en multilateral investeringsdomstol. Disse spørgsmål drejer sig i særdeleshed om omfanget (hvorvidt reformen skal dække materielle eller proceduremæssige aspekter af investeringsbeskyttelse eller begge dele), adgang (hvorvidt det kun skal være muligt for investorer at anlægge sag ved en multilateral investeringsdomstol, eller om tredjeparter også skal have denne mulighed), og udtømmelse af lokale retsmidler (hvorvidt de lokale retsmidler, der findes, skal være udtømt, inden en investor kan anlægge sag ved en fremtidig multilateral investeringsdomstol). Denne udtalelse omhandler disse spørgsmål.

3.12. I forbindelse med behandlingen af disse spørgsmål ønsker EØSU at påpege, at en eventuel oprettelse af en multilateral investeringsdomstol skal ske med respekt for såvel nærhedsprincippet som artikel 1 i EUT, hvor der står, at »beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«⁽²¹⁾.

3.13. EØSU noterer sig bekymringerne over, at den multilaterale investeringsdomstol måske vil resultere i en udvidelse af ISDS-systemet, inden der er fundet en ordentlig løsning på de eksisterende bekymringer med hensyn til investeringsdomstolssystemet, herunder dets forenelighed med EU-retten. EØSU deler den opfattelse, at en international investeringsdomstol under ingen omstændigheder må blive en generel erstatning for national tvistbilæggelse i lande med adækvate retssystemer.

3.14. Flere interessenter har givet udtryk for stor bekymring over, at der foretages en reform af proceduren inden en evaluering af den materielle ret, som en fremtidig multilateral investeringsdomstol skal anvende, og at et institutionaliseret multilateralt organ tillægges beføjelser til at fortolke disse bestemmelser. Der er ligeledes blevet udtrykt bekymring for, at dette i sig selv vil kunne skabe et nyt retsgrundlag. Andre interessenter deler Kommissionens synspunkt om, at den materielle ret defineres i de underliggende aftaler.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>.

⁽¹⁹⁾ I udtalelse 2/15 af 16. maj 2017 skabte Den Europæiske Unions Domstol klarhed over karakteren af frihandelsaftalen mellem EU og Singapore, idet den afgjorde, hvilke dele af aftalen der henhører under EU's enekompetence, og hvilke der er såkaldt »delt kompetence« og dermed kræver ratificering af de nationale parlamenter (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052da.pdf>).

⁽²⁰⁾ F.eks. frihandelsaftalen mellem EU og Chile (der i øjeblikket er ved at blive opdateret), den økonomiske partnerskabsaftale mellem EU og Japan (som blev indgået i 2017, og som ikke indeholder et kapitel om investeringsbeskyttelse, men parterne aftalte, at spørgsmålet vil blive drøftet yderligere og en beslutning truffet på et senere tidspunkt) og de kommende frihandelsaftaler med Australien og New Zealand.

⁽²¹⁾ Denne regel indgår desuden i internationale menneskerettighedstraktater, herunder den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK).

4. Den foreslåede reforms omfang: materielle beskyttelsesbestemmelser eller tvistbilæggelsesprocedure

4.1. EØSU bemærker, at den foreslåede multilaterale reforms omfang er blevet begrænset til de proceduremæssige aspekter af tvistbilæggelse mellem investorer og stater.

4.2. Selv om EØSU mener, at en mere holistisk tilgang omfattende såvel de materielle som de proceduremæssige aspekter af investeringsbeskyttelse ville være at foretrække, anerkender det, at en sådan tilgang vil være kompleks og kræve politisk støtte på multilateralt niveau.

4.3. Hvad angår de drøftelser, der finder sted i regi af UNCITRAL, har Arbejdsgruppe III afdækket en række udfordringer. Det drejer sig bl.a. om spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at arbejde hen imod en proceduremæssig reform af tvistbilæggelsen mellem investorer og stater, inden en materiel reform. UNCITRAL anser dette for en vanskelig, men ikke umulig opgave. I denne forbindelse vil Arbejdsgruppe III undersøge spørgsmål, der — selv om de vedrører proceduren også kan have en betydelig indvirkning på hele systemets legitimitet og konsekvens såsom en adfærdskodeks for særlige, uafhængige dommere (adjudicatorer), tredjepartsfinansiering og parallelle sager.

4.4. Materiel investeringsbeskyttelse gives som regel ved hjælp af en række principper, herunder national behandling, mestbegünstigelse (MFN), retfærdig og rimelig behandling samt garanti for kapitaloverførsel. Der er dog grænser for, hvilke krav udenlandske investorer kan indbringe med henblik på tvistbilæggelse. For eksempel kan krav ikke udelukkende baseres på tab af fortjeneste eller blot en ændring af den nationale lovgivning.

4.5. Stater træffer forskellige foranstaltninger for at tackle de bekymringer, der er givet udtryk for. Disse spænder lige fra mere holistiske tilgange som f.eks. udvikling af nye aftalemodeller, der sigter mod at reformere både de materielle og de proceduremæssige aspekter af investeringsbeskyttelse, til mere målrettede tilgange, som fokuserer på en reform enten af det materielle eller det processuelle aspekt af investeringsbeskyttelsen. EØSU bemærker, at EU allerede er begyndt at fremme en mere holistisk tilgang via investeringsdomstolssystemet, i det mindste på bilateralt plan.

4.6. Kommissionens mål er, at den multilaterale investeringsdomstol, når den er oprettet, bliver standardmodellen for bilæggelse af tvister vedrørende investeringer i alle EU's fremtidige aftaler, og at den i sidste ende også erstatter de proceduremæssige mekanismer i EU's og medlemsstaternes eksisterende investeringsaftaler.

4.7. I denne sammenhæng skal der med den multilaterale investeringsdomstol, hvis den bliver oprettet, foretages en reform af det eksisterende ISDS-system, som på den ene side sikrer udenlandske direkte investeringer effektivt og på den anden side fjerner interessenternes bekymringer. EØSU bemærker, at der er gjort betydelige fremskridt i den henseende, navnlig i forbindelse med de nyeste moderne frihandelsaftaler, som EU har forhandlet.

5. Offentlighedens interesse

5.1. EØSU finder det helt afgørende, at den multilaterale investeringsdomstol ikke på nogen måde påvirker EU's og medlemsstaternes evne til at opfylde deres forpligtelser i henhold til internationale aftaler på miljø-, menneskerettigheds-, arbejds- og forbrugerbeskyttelsesområdet.

5.2. Først og fremmest bør aftalen om oprettelse af den multilaterale investeringsdomstol indeholde en bestemmelse om hierarki, som sikrer, at hvis der er uoverensstemmelse mellem en international investeringsaftale og en international miljøaftale, social aftale eller menneskerettighedsaftale, som er bindende for den ene part i en tvist, har forpligtelserne i den internationale miljøaftale, sociale aftale eller menneskerettighedsaftale forrang, således at det forhindres, at investoraftaler får forrang⁽²²⁾. En sådan bestemmelse er særlig vigtig for at sikre, at parterne i den multilaterale investeringsdomstol har den nødvendige frihed til at nå målene i Parisaftalen, hvilket kræver betydelige lovgivningsændringer for at opnå en vellykket energiomstilling.

5.3. Proceduremæssige sikkerhedsforanstaltninger mod krav, der er rettet mod national lovgivning af offentlig interesse, er nødvendige for at sikre en parts ret til efter eget skøn at regulere i offentlighedens interesse, hvilket går forud for investorbeskyttelse. EØSU mener, at dette kun kan opnås i tilstrækkelig grad ved at medtage undtagelsesbestemmelser for offentlighedens interesse. Disse skal dog ledsages af passende garantier for, at de ikke misbruges af protektionistiske årsager.

⁽²²⁾ En kritisk analyse af tydeligere ISDS-sager kan findes i Andreas Kulick, *Global Public Interest in International Investment Law* (Cambridge University Press 2012), 225-306.

I forbindelse med retten til at regulere på området social sikring skal kollektive aftaler, herunder treparts- og/eller generelle (erga omnes) aftaler udtrykkeligt nævnes, så disse aftaler ikke kan gøres til genstand for en fortolkning, der udlægger dem som en krænkelse af investorerens berettigede forventninger⁽²³⁾.

5.4. EØSU bemærker, at artikel 8.18, stk. 3, i CETA allerede sikrer, at en investor ikke kan gøre krav gældende, hvis investeringen er foretaget ved svigagtig afgivelse af urigtige oplysninger, fortællelse, korruption eller en adfærd, der udgør misbrug af proceduren. I en eventuel fremtidig aftale om oprettelse af en multilateral investeringsdomstol bør det sikres, at denne bestemmelse udvides til at omfatte gældende lovgivning om svig, krænkelse af menneskerettigheder og overtrædelse af (international) miljø-, social- eller forbrugerlovgivning.

5.5. Der bør også medtages strenge kriterier i forretningsordenen for den multilaterale investeringsdomstol for at hindre useriøse krav og sikre, at uantagelige sager afvises på et tidligt tidspunkt. Det er vigtigt, at der indføres fremskyndede præjudicielle procedurer for at afvise useriøse krav, da dette vil fjerne et af kritikpunkterne mod det nuværende system og sikre, at det ikke misbruges i fremtiden. Desuden vil en sådan fremskyndet procedure for krav, der er juridisk uholdbare, bidrage til at reducere domstolens driftsomkostninger.

5.6. EØSU bemærker, at en af de bekymringer, der blev givet udtryk for under EØSU's offentlige høring, var muligheden for, at tredjeparter kan finansiere tvister. Tredjepartsfinansiering vil ikke nødvendigvis tjene investeringsaftalernes oprindelige formål og kan resultere i uhensigtsmæssige incitamenter. EØSU anbefaler derfor en undersøgelse af indvirkningen af og behovet for tredjepartsfinansiering og en regulering heraf i forbindelse med den multilaterale investeringsdomstol⁽²⁴⁾.

6. Tredjepartsrettigheder og modkrav

6.1. EØSU betragter amicus curiae-indlæg⁽²⁵⁾, som allerede nu er mulige i en lang række ISDS-sager, som et velkomment første skridt til at sikre et afbalanceret og retfærdigt system. EØSU anser det dog for vigtigt at sikre, at konventionen om oprettelse af en multilateral investeringsdomstol ikke blot tillader amicus curiae-indlæg, fordi de er antagelige, men også sikrer, at dommerne tager behørigt hensyn til dem i deres rådslagninger og afstemninger.

6.2. EØSU glæder sig derfor over, at muligheden for tredjepartsinterventioner er medtaget i mandatet for den multilaterale investeringsdomstol. EØSU anbefaler dog, at der ses nærmere på om tredjeparter kan spille en rolle, som er mere vidtrækkende end under de nuværende UNCITRAL-regler, for at sikre et afbalanceret og retfærdigt system samt reelle rettigheder for berørte tredjeparter, der kan være lokale beboere, arbejdstagere, fagforeninger, miljøgrupper eller forbrugere.

6.3. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har arbejdet for at åbne op for tredjepartsinterventioner i forbindelse med forslaget om en investeringsdomstol i TTIP, og at det i mandatet præciseres, at alle parter, som har en juridisk interesse i en sag, skal kunne intervenere som tredjepart. EØSU anmoder Kommissionen om at sikre, at kriterierne for søgsmålskompetence ved den multilaterale investeringsdomstol ikke er unødigt strenge, og at de giver fair adgang til søgsmål i fuld overensstemmelse med EU's forpligtelser i henhold til Århuskonventionen og i disse forpligtelsers ånd.

6.4. Nogle interessenter er af den opfattelse, at den multilaterale investeringsdomstol også bør kunne behandle klager indbragt af tredjeparter samt modkrav fra stater over for investorer på linje med den eksisterende udvikling i det gamle ISDS-system. Dette rejser en række juridiske og praktiske spørgsmål, som skal undersøges nøje. F.eks. afhænger denne mulighed af den gældende lovgivning, dvs. de materielle bestemmelser i de aftaler, som henhører under domstolens jurisdiktion.

6.5. EØSU anmoder Kommissionen om at sikre, at den multilaterale investeringsdomstol som minimum ikke umuliggør, at berørte tredjeparter kan rejse krav over for udenlandske investorer. I den henseende kunne en konvention om oprettelse af en multilateral domstol indeholde bestemmelser, der åbner mulighed for den slags krav, når parterne i en international aftale er blevet enige om, at tvister af den art skal være underlagt investeringsdomstolens jurisdiktion.

⁽²³⁾ Se fodnote 8.

⁽²⁴⁾ <http://ccsi.columbia.edu/work/projects/third-party-funding-in-investor-state-dispute-settlement/>.

⁽²⁵⁾ Amicus curiae: helt bogstaveligt domstolens ven. En person med en stærk interesse i eller holdning til genstanden for et sagsanlæg, men som ikke er part i sagen, kan anmode retten om tilladelse til at indgive et indlæg, angiveligt på vegne af en part, men reelt for at foreslå et ræsonnement, der er i overensstemmelse med personens eget synspunkt. For yderligere oplysninger se: <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/amicus+curiae>.

7. Forholdet til de nationale domstole

7.1. Efter EØSU's mening må den multilaterale investeringsdomstol under ingen omstændigheder berøre EU's retssystem og EU-rettens autonomi. EØSU minder om, at det i udtalelse REX/411 gjorde gældende, at der er alvorlige betænkeligheder i forhold til EU-traktaten og forfatningsret for så vidt angår forholdet mellem ISDS og EU's retsorden. Derfor mente EØSU, at »det er helt afgørende, at EU-domstolen i en formel procedure, hvor der anmodes om en udtalelse, kontrollerer, at ISDS er i overensstemmelse med EU-retten, før de kompetente institutioner træffer en afgørelse, og før nogen international investeringsaftale, der er forhandlet af Europa-Kommissionen, træder foreløbigt i kraft«.

7.2. I denne sammenhæng henleder EØSU opmærksomheden på to sager, som EU-Domstolen har behandlet, og som var baseret på det tidligere ISDS-voldgiftssystem, og som er relevante for debatten. I den første sag slog EU-Domstolen i sin udtalelse 2/15 af 16. maj 2017 om frihandelsaftalen mellem EU og Singapore fast, at EU ikke har enekompetence med hensyn til ISDS, da ISDS »fjerner tvister fra medlemsstaternes retslige kompetence«. I den anden sag — sag C-284/16, Slowakische Republik mod Achmea BV om unionsinterne investeringsaftaler — fandt EU-Domstolen, at ISDS fjerner tvister fra EU-medlemsstaternes retslige kompetence og som følge heraf også fra adgangen til retsmidler i EU's retssystem.

7.3. EØSU roser den belgiske regering for i henhold til artikel 218, stk. 11, i TEUF at anmode om en udtalelse om, hvorvidt investeringsdomstolssystemet i CETA er foreneligt med EU-traktaterne, hvilket EØSU opfordrede til i sin udtalelse om specifikke centrale spørgsmål, der er blevet rejst i forbindelse med forhandlingerne om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) ⁽²⁶⁾. EØSU håber, at EU-Domstolens udtalelse 1/17 vil give EU-institutionerne den stærkt tiltrængte vejledning om vigtige spørgsmål i europæisk forfatningsret.

7.4. EØSU anerkender, at nogle interessenter er af den opfattelse, at den mest effektive måde at bevare de nationale domstoles kompetence på er ved kun at gøre det muligt for stater og internationale organisationer som EU at indbringe sager for den multilaterale investeringsdomstol. Mellemstatslig tvistbilæggelse, som er standardtvistbilægelsesmekanismen i henhold til international folkeret, er allerede blevet anvendt i adskillige investeringsaftaler og bør derfor foretrækkes i forbindelse med investeringslovgivning. EØSU bemærker, at andre interessenter mener, at tvistbilæggelse mellem investorer og stater er mere effektiv, når der er tale om investeringer, da det efter deres opfattelse sikrer en neutral, apolitiseret og omkostningseffektiv bilæggelse af tvister. Det har været standardsystemet for tvistbilæggelse vedrørende investeringer, lige siden det blev indført for nogle årtier siden.

7.5. EØSU bemærker, at forskellige interessenter ser forskelligt på spørgsmålet om forholdet mellem de nationale domstole og den multilaterale investeringsdomstol. Nogle mener, at den multilaterale investeringsdomstol bør være sidste udvej, når alle lokale retsmidler er udtømt, mens andre er af den opfattelse, at Kommissionens nuværende tilgang om »ingen U-vendinger« også udgør et godt grundlag i forbindelse med den multilaterale investeringsdomstol.

7.6. Ifølge tilgangen om »ingen U-vendinger« har en investor ret til at gå til de lokale domstole eller direkte til investeringsdomstolssystemet eller den multilaterale investeringsdomstol. Men når sagen er afsluttet i et af disse fora, kan investoren ikke indbringe den igen for et andet forum. Nogle interessenter mener, at denne tilgang fjerner de betænkeligheder, der skyldes, at investorer har mulighed for at søge afhjælpning i flere fora for den samme påståede krænkelse. De bemærker også, at denne tilgang følges i flere internationale investeringsaftaler ⁽²⁷⁾. Ifølge en analyse fra UNCTAD ⁽²⁸⁾ er hensigten med klausulen om ingen U-vendinger at udelukke, at der parallelt med et internationalt krav fra en investor, som påstår overtrædelse af en international investeringsaftale, anlægges en national retssag af investorens datterselskab med påstand om, at der er sket overtrædelser af en aftale eller national lovgivning.

⁽²⁶⁾ Se fodnote 8.

⁽²⁷⁾ Mange aftaler indgået af USA og Canada indeholder bestemmelser om ingen U-vendinger. Det gælder f.eks. den bilaterale investeringsaftale mellem Canada og Jordan (2009) i artikel 26 om betingelserne for anvendelse af voldgift.

⁽²⁸⁾ UNCTAD series on Issues in International Investment Agreements II, Investor-State Dispute Settlement (UNCTAD, 2014): http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeia2013d2_en.pdf.

7.7. Kravet om at udtømme de nationale retsmidler først er et grundlæggende princip i international sædvaneret og international menneskerettighedslovgivning. Også i flere EU-medlemsstaters investeringsaftaler med tredjelande er det et udtrykkeligt krav, at sagsøgere udtømmer de nationale retsmidler⁽²⁹⁾. Rationalet bag denne regel er, at det giver den stat, hvor overtrædelsen fandt sted, en mulighed for at afhjælpe den med egne midler inden for rammerne af det nationale retssystem, og den anvendes, når målet med internationale og nationale retssager er at opnå samme resultat⁽³⁰⁾. Den Internationale Domstol har fundet, at dette er så vigtigt, at det ikke kan betragtes som værende implicit tilsidesat gennem en international aftale⁽³¹⁾. Af disse årsager mener nogle interessenter, at det er vigtigt, at reglen fremgår udtrykkeligt af aftalen om oprettelse af den multilaterale investeringsdomstol.

7.8. På baggrund af ovennævnte debat opmuntrer EØSU Kommissionen til at undersøge spørgsmålet om udtømmelse af lokale retsmidler yderligere og se på, hvordan dette kan fungere i forhold til den multilaterale investeringsdomstol.

8. Dommernes uafhængighed og legitimitet

8.1. Uanset den institutionelle struktur af en multilateral investeringsdomstol (selvstændig international organisation eller knyttet til en eksisterende institution) bør dens uafhængighed sikres. Udpegelse af faste dommere anses for afgørende for dannelsen af retspraksis og derigennem øge forudsigeligheden og gå bort fra tilgangen i ISDS-systemet, der ofte opfattes som ad hoc.

8.2. Hvis den multilaterale investeringsdomstol bliver oprettet, bør faste dommere være det endelige mål. I de indledende stadier af domstolens oprettelse bør den kunne tilrettelægge sit arbejde afhængigt af det antal sager, den skal høre. Dette vil afhænge af, hvor mange parter der deltager i konventionen fra starten af, og hvor mange aftaler de giver domstolen jurisdiktion over.

8.3. Selv om Kommissionens henstilling om et mandat ikke indeholder noget om, hvordan dommerne skal udpeges, bifalder EØSU tilsagnene om at fastsætte klare og høje kriterier, bl.a. for kandidaternes kvalifikationer og overholdelsen af en adfærdskodeks såsom Magna Carta for dommere⁽³²⁾, der skal garantere, at der ikke foreligger interessekonflikter, og at dommerne er uafhængige. Dette er afgørende for at sikre retsstatsprincippet og offentlighedens tillid.

8.4. Hvad angår dommernes kvalifikationer, bør der ikke blot kræves dokumenteret erfaring inden for international folkeret, men også inden for områder som investerings-, forbruger-, miljø- og arbejdsret, menneskerettigheder og tvistbilæggelse. Dette er afgørende for at sikre, at dommerne har den nødvendige erfaring til at behandle de forskellige typer sager, og at de er i stand til fuldt ud at forstå og foretage en korrekt vurdering af den juridiske kontekst i de forskellige sektorer og for forskellige investeringstyper, som vil falde ind under domstolens jurisdiktion.

8.5. EØSU mener desuden, at proceduren for udpegelse af dommere skal være gennemsigtig og følge kriterier, som sikrer en retfærdig repræsentation af alle parterne i konventionen om oprettelse af domstolen. Udvælgelsesprocessen bør være gennemsigtig og følge principperne om offentlig kontrol.

8.6. Garanti for gennemsigtighed, adgang til information for den bredere offentlighed og adgang for interessenter, f.eks. via akkreditering, er et andet element, der er afgørende for at forbedre systemets troværdighed og legitimitet. UNCITRAL's regler for gennemsigtighed i aftalebaseret voldgift mellem investorer og stater og De Forenede Nationers konvention om gennemsigtighed i aftalebaseret investor-stat-voldgift («Mauritiuskonventionen om gennemsigtighed») bør udgøre det grundlæggende niveau for reglerne for gennemsigtighed i en fremtidig multilateral investeringsdomstol.

9. Et effektivt system

9.1. Et sekretariat bør stå for den effektive administration af en multilateral investeringsdomstol. Selv om det endnu ikke er afklaret, om domstolen bliver en helt ny organisation eller knyttet til en eksisterende international organisation, bør det sikres, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til driften af sekretariatet.

⁽²⁹⁾ Se f.eks. artikel 5 i den bilaterale investeringsaftale af 1976 mellem Tyskland og Israel, artikel 8 i den bilaterale investeringsaftale af 1978 mellem Egypten og Sverige, artikel 7 i den bilaterale investeringsaftale af 1981 mellem Rumænien og Sri Lanka, artikel 8 i den bilaterale investeringsaftale af 2007 mellem Albanien og Litauen, artikel XI i den bilaterale investeringsaftale af 1992 mellem Uruguay og Spanien og artikel X i den bilaterale investeringsaftale af 1991 mellem Uruguay og Polen.

⁽³⁰⁾ Interhandel (Schweiz mod USA), formalitetsindsigelse, 1959, I.C.J. Rep. 6, nr. 27 (21. marts). Kan findes på <http://www.icj-cij.org/docket/files/34/2299.pdf>, nr. 27.

⁽³¹⁾ Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (Italien mod USA), dom, 1989, I.C.J. Rep. 15, 28 I.L.M. 1109 (20. juli), præmis 50.

⁽³²⁾ <https://rm.coe.int/16807482c6>.

9.2. I forslaget til mandat lægges der op til, at de administrative udgifter afholdes af parterne efter en retfærdig fordeling baseret på forskellige kriterier såsom parternes økonomiske udviklingsniveau, antallet af aftaler, som hver part har overdraget til domstolens jurisdiktion, og omfanget af hver enkelt parts internationale investeringsstrømme og beholdninger.

9.3. Forslaget til mandat indeholder intet om fordelingen af udgifter i forbindelse med pådømmelsen af sager — bortset fra aflønningen af dommerne, som foreslås fastlagt. EØSU efterlyser anmoder om en afklaring af dette spørgsmål.

9.4. En væsentlig del af de udenlandske direkte investeringer foretages af små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som bør have samme grad af beskyttelse og adgang til tvistbilæggelse på rimelige vilkår og til rimelige omkostninger.

9.5. Det bør også overvejes at indføre en forligsmekanisme, som kan hjælpe parterne med at løse tvisten i mindelighed.

9.6. Alle afgørelser truffet af den multilaterale investeringsdomstol bør kunne håndhæves og bør offentliggøres.

10. Et højt beskyttelsesniveau og en potentiel overgangsperiode

10.1. Det er vigtigt at bemærke, at en afgørende forudsætning for, at en aftale kan overdrages til domstolens jurisdiktion, er, at begge aftaleparter giver deres samtykke hertil. Dette betyder helt konkret, at ingen af de aftaler, som er undertegnet enten af EU eller EU's medlemsstater, automatisk vil være omfattet af domstolens jurisdiktion, medmindre tredjeparten samtykker.

10.2. I den henseende skal de aftalte tvistbilæggelsesprocedurer fortsat være gældende i en eventuel overgangsperiode mellem det nuværende ISDS-system og investeringsdomstolssystemet, og indtil den multilaterale investeringsdomstol er oprettet, således at der sikres et højt niveau af investeringsbeskyttelse i betragtning af forfatningsmæssigheden og gennemførligheden i henhold til EU-retten, mens den sag, som Belgien har indbragt for EU-Domstolen ⁽³³⁾, stadig verserer.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³³⁾ Jf. fodnote 5.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III)

(COM(2018) 465 final — 2018/0247 (COD))

(2019/C 110/28)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018 Kommissionen, 12.7.2018 Rådet, 18.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	23.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	181/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III) for perioden 2021-2027.

1.2. EØSU glæder sig også over udtalelsen om, at performance bør være et centralt element under IPA III. Det vil sikre en bedre styring af den samlede tildeling af midler, så den afspejler støttemodtagernes engagement og fremskridt i reformprocessen. Anvendelsen af resultatindikatorer vil være en hjælp i den samlede vurdering af IPA III og er i overensstemmelse med udvalgets tidligere anbefalinger vedrørende IPA II ⁽¹⁾.

1.3. EØSU er overbevist om, at oprettelsen af et instrument til førtiltrædelsesbistand er i overensstemmelse med Kommissionens nye strategi for det vestlige Balkan: »Et troværdigt udvidelseperspektiv for landene på Vestbalkan«, der blev offentliggjort den 6. februar 2018, og dens seks flagskibsinitiativer, der omfatter en styrkelse af retsstaten, styrkelse af samarbejdet om sikkerhed og migration gennem fælles efterforskningshold, den europæiske grænse- og kystvagt, udvidelse af EU's energiunion til det vestlige Balkan, sænkning af roamingtaksterne og udbredelse af bredbåndsnet i regionen ⁽²⁾. Det er også i overensstemmelse med Unionens politik for udvidelse med henblik på Tyrkiets eventuelle fremtidige tiltrædelse.

1.4. EØSU bekræfter sin holdning baseret på artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union, der fastslår, at enhver europæisk stat, som respekterer værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer tilhørende mindretal, og som forpligter sig til at fremme disse værdier, kan ansøge om at blive medlem af Unionen.

1.5. EØSU glæder sig over, at det finansielle referencegrundlag, der er fastlagt i forslaget til forordning om IPA III for perioden 2021 til 2027, i henhold til Kommissionens forslag vil være ca. 14,5 mia. EUR.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om instrument til førtiltrædelsesbistand/europæisk naboskabsinstrument (EUT C 11 af 15.1.2013, s. 77).

⁽²⁾ De grundlæggende principper i EU's strategi for det vestlige Balkan blev fastlagt af Kommissionen den 6. februar 2018 i meddelelsen Et troværdigt udvidelseperspektiv for landene på Vestbalkan og et øget engagement heri fra Den Europæiske Unions side, COM(2018) 65 final.

- 1.6. EØSU glæder sig også over, 25 % af EU's midler vil bidrage til klimamålene.
- 1.7. EØSU glæder sig over, at IPA III vil medføre større fleksibilitet ved ikke at fastlægge tildelinger til partnerne fra begyndelsen. Programmeringsrammen for IPA bør være baseret på udviklingen i behov og sikre en balance mellem forudsigelighed og performancebaseret finansiering.
- 1.8. EØSU understreger, at bemærkninger fremsat efter midtvejsevalueringen af IPA II ⁽³⁾ og mange af EØSU's tidligere anbefalinger ⁽⁴⁾ bør følges fuldt ud af såvel Kommissionen som ansøgerne og potentielle ansøgere.
- 1.9. EØSU understreger den betydning, førtiltrædelsesbistand har for at fremme økonomiske reformer og skabe et gunstigt og forudsigeligt erhvervsklima, så man kan fremme iværksætteri og etablering af virksomheder og hjælpe SMV'er med at vokse, hvorved konkurrenceevnen og den økonomiske vækst kan styrkes, og der kan skabes nye arbejdspladser af anstændig kvalitet.
- 1.10. EØSU understreger betydningen af økonomiske reformprogrammer og en meningsfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer i udviklingen og gennemførelsen af disse programmer. EØSU mener, at der skal afsættes flere midler, herunder organisatoriske tilskud, til kapacitetsopbygning hos arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundsorganisationerne, således at de kan deltage effektivt i disse processer. Der bør tilskyndes til forbedringer af kvaliteten og indholdet af den sociale dialog i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande.
- 1.11. EØSU mener, at IPA III-finansieringen er vigtig for at kunne integrere økonomierne i landene på Vestbalkan i EU.
- 1.12. EØSU er enig i det synspunkt, at IPA-støttemodtagernes reformfremskridt er væsentlig, for at de kan absorbere støtten (mellem 64,3 % og 88,9 % for IPA II), og for at de kan udnytte disse midler, og understreger behovet for at forstærke en samarbejdskultur mellem støttemodtagerne på Vestbalkan. Hvad Tyrkiet angår, er situationen meget mere kompliceret og ømtålelig. Ydelse af finansiering til et land, hvor yderligere forringelse af borgernes rettigheder ikke helt kan udelukkes, kræver forsigtighed og behovet for at anvende princippet om betinget støtte.
- 1.13. EØSU mener, at førtiltrædelsesbistanden skal benyttes til at styrke forvaltningerne i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande, så de kan forberedes på fremtidig brug af strukturfondene og på deltagelse i EU's fælles landbrugspolitik.
- 1.14. EØSU er stærkt overbevist om, at EU bør indføre strenge og effektive mekanismer til overvågning af førtiltrædelsesbistanden til alle kandidatlande og potentielle kandidatlande. Navnlig hvad angår Tyrkiet, bør der lægges større vægt på at standse de kroniske forsinkelser i forskellige sektorer.
- 1.15. EØSU foreslår, at gennemførelsen af IPA III navnlig i de første år bliver fremskyndet for at forhindre strukturelle efterslæb med hensyn til kontrakter og gennemførelse og for gradvis at rette op på de nuværende forsinkelser. Kommissionen bør være særlig opmærksom på indirekte forvaltning med modtagerne. Midtvejsevalueringen har vist, at virkningen opleves som positiv for et øget ejerskab, mens performance med hensyn til kontrakter har været ringe, ligesom der har været store forsinkelser med hensyn til gennemførelsen, navnlig i Tyrkiet.
- 1.16. EØSU understreger, at overvågningen skal ske på grundlag af de indikatorer, der er fastsat i Kommissionens forslag. De relevante performanceindikatorer vil blive fastlagt og inkluderet i IPA-programmeringsrammen og de forholdsmæssige rapporteringskrav, som pålægges modtagere af EU-midler. Udvidelsesrapporterne vil blive anvendt som reference i vurderingen af resultaterne af bistanden fra IPA III. Performancerapporteringssystemet bør sikre, at data til overvågning af gennemførelsen og resultaterne indsamles effektivt og rettidigt.
- 1.17. EØSU mener, at Kommissionen regelmæssigt bør overvåge foranstaltningerne og evaluere de fremskridt, der er gjort for at levere de forventede resultater. Evalueringerne har til formål at vurdere instrumentets konkrete virkninger baseret på relevante indikatorer og mål og en detaljeret analyse af, i hvor høj grad instrumentet kan anses for relevant og effektivt, og om det giver tilstrækkelig EU-merværdi og er i overensstemmelse med andre EU-politikker. Evalueringerne vil omfatte erfaringer med henblik på at afdække eventuelle mangler/problemer eller en eventuel mulighed for at forbedre foranstaltningerne eller deres resultater yderligere og hjælpe med at sikre en maksimal udnyttelse/virkning.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en.

⁽⁴⁾ Se henvisningen i fodnote 1.

1.18. EØSU er overbevist om, at der bør opstilles benchmarks, og at bedste praksis skal udbredes til alle kandidater og potentielle kandidater for at forbedre deres mulighed for aktivt at absorbere midlerne.

1.19. EØSU understreger, at det nye forslag til forordning også lægger vægt på øget koordinering og samarbejde med andre donorer og de finansielle institutioner, herunder den private sektor.

1.20. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge mulighederne for et længere perspektiv for gennemførelsen. Dette vil øge forudsigeligheden og give mindre tidspres, specielt hvor der i indeværende periode er ophobet store forsinkelser.

1.21. EØSU finder, at der er behov for at forbedre den generelle kvalitet af de (arbejds)dokumenter, der indgår i den sektorbaserede planlægning, og for at præcisere den sektorbaserede planlægning for alle relevante parter. Udvalget anbefaler med henblik herpå også at træffe foranstaltninger til at forbedre Kommissionens kapacitet til at mainstreame horisontale spørgsmål. Der er et generelt behov for at styrke kapaciteten hos alle de institutioner, der er involveret i gennemførelsen af førtiltrædelsesbistanden. Dette bør også omfatte en afbalanceret anvendelse af den tekniske bistand til støtte for disse institutioner i kandidatlande og potentielle kandidatlande.

1.22. EØSU mener, at IPA III skal bruges til at øge forståelsen for grundlæggende EU-værdier og fremme merværdien af førtiltrædelsesbistand i den almindelige befolkning i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande. Dette bør foregå gennem, tilskudsprogrammer, der administreres af EU-delegationerne.

1.23. EØSU glæder sig over, at førtiltrædelsesbistand knyttes til a) retsstaten, b) god regeringsførelse og grundlæggende rettigheder, c) socioøkonomisk udvikling, d) implementering af EU-politikker og gældende fællesskabsret, e) gode naboforbindelser og forsoning og f) regionalt samarbejde.

2. Retsstaten, god regeringsførelse og grundlæggende rettigheder

2.1. EØSU understreger, at der stadig er stor forskel mellem EU-standarder og standarderne i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande. Situationen synes at være vanskeligere i Tyrkiet end tidligere, især efter det mislykkede statskup i juli 2016 og indførelsen af militær undtagelsestilstand.

2.2. EØSU mener, at IPA III bør fortsætte sine investeringer i projekter relateret til retsstaten, der har hjulpet landene med at etablere solide og professionelle retshåndhævende og retslige myndigheder, som er uafhængige og uden påvirkning udefra.

2.3. EØSU mener endvidere, at der bør udvises særlig interesse for skabelsen af et effektivt system, der kan beskytte grænserne, styre migrationsstrømmene, forebygge humanitære kriser og give asyl til dem, der har behov for det. Teknisk bistand fra EU til at understøtte god forvaltningspraksis på disse områder kan vise sig at være meget hensigtsmæssig. Desuden skal alle kandidater og potentielle kandidater udvikle mekanismer, der forebygger organiseret kriminalitet og sætter en stopper for terrorisme og ulovlig indvandring. Tyrkiet bør udvise større engagement i gennemførelsen af aftalen indgået med EU den 28. marts 2016 med henblik på at standse den irregulære migrationsstrøm gennem Tyrkiet til Europa ⁽⁵⁾.

2.4. EØSU understreger, at den offentlige sektor i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande stadig lider under problemer som f.eks. klientelisme, manglende gennemsigtighed, korrupsion og ulighed.

2.5. EØSU er bevidst om, at minoriteter i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande stadig oplever mange problemer på grund af diskriminerende adfærd og holdninger.

2.6. EØSU er overbevist om, at førtiltrædelsesbistanden som prioritet bør gives til initiativer, der vil reformere og afpolitisere den offentlige sektor, fremme gennemsigtighed og ansvarlighed, styrke digital forvaltning og forbedre forvaltningen. I denne forbindelse bør førtiltrædelsesbistanden anvendes til at skabe meningsfulde muligheder for den videst mulige inddragelse af civilsamfundsorganisationerne i formuleringen af regeringernes politikker.

⁽⁵⁾ <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>.

2.7. EØSU er overbevist om, at civilsamfundet bør anerkendes som en vigtig aktør til at sikre retsstaten, og at civilsamfundsinitiativer dermed bør prioriteres i programmerne for førtiltrædelsesbistand.

2.8. EØSU mener også, at det bør være en prioritet for førtiltrædelsesbistanden at støtte institutioner, der letter og fremmer ligestilling og respekt for borgerlige rettigheder.

3. Socioøkonomisk udvikling

3.1. EØSU bemærker, at behovet for finansiel bistand til disse partnere tydeliggøres af deres fortsatte høje arbejdsløshed (f.eks. 21,6 % i den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, 35,3 % i Kosovo (*) i første kvartal af 2018) og af det langsomme tempo i deres tilnærmelse til EU-landenes BNP pr. indbygger.

3.2. EØSU er fuldt bevidst om, at fattigdom, høj arbejdsløshed, uformel økonomi, lave lønninger, korrupsion, embedsmisbrug, udvandring af faglærte arbejdere og hjerneflugt rammer alle partnerne på Vestbalkan ⁽⁶⁾ og Tyrkiet.

3.3. EØSU mener, at uddannelsens rolle hos alle partnerne på Vestbalkan og i Tyrkiet, herunder lige adgang til uddannelsessystemerne, er afgørende for at fremme europæiske værdier, sikre tolerance over for mindretal, forbedre ligestillingen mellem kønnene, bekæmpe fordomme og styrke den sociale samhørighed.

3.4. EØSU mener også, at der som led i IPA III skal implementeres en »dagsorden for social samhørighed« ved at forbedre uddannelsessystemernes effektivitet og dermed tackle kompetencegab og kvalifikationsmismatch samt udfordringer på arbejdsmarkedet, der skyldes digitale og teknologiske forandringer i økonomien. Øget finansiel støtte til programmer for faglig uddannelse, praktikantordninger og ordninger for livslang læring samt en tættere inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre relevante civilsamfundsorganisationer i udformningen af disse ville bidrage til at afhjælpe kvalifikationsmismatchet på arbejdsmarkedet og nedbringe den høje arbejdsløshed såvel som antallet af ubesatte stillinger.

3.5. EØSU understreger betydningen af at oprette mekanismer gennem førtiltrædelsesbistanden til at bekæmpe fattigdom og give adgang til arbejdsmarkedet, især for unge, kvinder og minoritetsgrupper, og derved forhindre udvandring og hjerneflugt.

3.6. EØSU mener, at en uddybning og en udvidelse af den sociale dialog er en uomgængelig forudsætning for socioøkonomisk udvikling. Arbejdsmarkedets parter skal have en betydelig rolle ved udformningen og gennemførelsen af politikkerne.

3.7. EØSU er overbevist om, at det i forbindelse med fordelingen af førtiltrædelsesbistanden i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande bør prioriteres højt at styrke den makroøkonomiske stabilitet og støtte fremskridt på vejen mod en fungerende markedsøkonomi og en kapacitet til at håndtere det konkurrencemæssige pres og markeds kræfterne i Unionen. Dog nødvendiggør erhvervslivets tilstand i IPA III-støttemodtagerlandene også særlig opmærksomhed. Iværksætter, selvstændig beskæftigelse, SMV'er og mikrofinansiering bør ikke overses.

3.8. EØSU opfordrer til, at der lægges særlig vægt på at forbedre den private sektors markedsorientering og private virksomheders konkurrenceevne ved fordeling af førtiltrædelsesbistanden.

3.9. EØSU mener, at der inden for IPA III bør stilles driftstilskud til rådighed for civilsamfundsorganisationerne, som dækker mindst 36 måneder.

3.10. EØSU mener, at virkningerne af små gentildelingsordninger henvendt til landbosamfund, græsrodsbevægelser og små civilsamfundsorganisationer bør øges yderligere, navnlig gennem en meget mere indgående involvering af civilsamfundsorganisationerne i alle planlægningsfaserne for alle gentildelingsordningerne.

3.11. EØSU understreger behovet for at yde hjælp via førtiltrædelsesbistandens institutioner i forbindelse med at fremme digitale teknologier og digital distribution, beskytte miljøet og sætte de højeste standarder for nuklear sikkerhed.

(*) Denne betegnelse er med forbehold for holdningerne til status og er i overensstemmelse med UNSCR 1244(1999) og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

(6) EØSU's udtalelse om økonomisk og social samhørighed og europæisk integration af det vestlige Balkan — udfordringer og prioriteter (EUT C 262 af 25.7.2018, s. 15).

3.12. EØSU mener også, at oprettelsen af institutioner til fremme af lige adgang til skolegang for børn, styrkelse af den erhvervsrettede uddannelse, forbedring af kvaliteten af de videregående uddannelser, fremme af livslang læring, introduktion af mekanismer/organer til forvaltning af arbejdsmarkedsrelationerne, procedurer for kollektive overenskomstforhandlinger og bilæggelse af arbejdsstridigheder samt en struktureret dialog mellem arbejdsmarkedets parter bør prioriteres ved tildeling af før tiltrædelsesbistanden.

4. Implementering af EU-politikker og gældende EU-ret

4.1. EØSU er bevidst om, at der er stor forskel mellem standarderne i EU og standarderne i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande.

4.2. EØSU mener, at det er nødvendigt at lægge vægt på at fremme af tilnærmelsen af standarder, politikker og praksis i kandidatlande og potentielle kandidatlande til Unionens standarder, herunder statsstøttereglerne.

4.3. EØSU understreger, at kandidatlandene og de potentielle kandidatlande ud over en lovgivningsmæssig harmonisering med EU's regelsæt vil skulle gøre sig bekendt med og eventuelt foretage harmonisering med politikker, der i øjeblikket diskuteres og udvikles i EU, som f.eks. den europæiske søjle for sociale rettigheder, FN's årtusindudviklingsmål og 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling samt samarbejdet mellem EU's medlemsstater om flygtninge- og migrantstrømmene og integreret grænsekontrol.

5. Gode naboforbindelser og forsoning

5.1. Kandidatlandene og de potentielle kandidatlande på det vestlige Balkan og Tyrkiet er stadig påvirkede af sårene efter krige og konflikter, etnisk had, irredentistiske bevægelser og fastfrosne konflikter, som risikerer at blusse op igen. Det er nødvendigt kraftigt at tilskynde til at få afgjort de mest presserende bilaterale spørgsmål inden landenes tiltrædelse, selv om det kan forsinke denne proces at insistere på at finde løsninger på alle udestående problemer. Tilskyndelse til genopbygning af deres samhandel og øvrige økonomiske forbindelser kan bidrage til konfliktløsning og økonomisk vækst.

5.2. EØSU glæder sig over initiativer, der er iværksat af statslige uddannelses- og kulturinstitutioner, den akademiske verden eller civilsamfundsorganisationer med henblik på forsoning og gode naboforbindelser og på at anlægge en kritisk tilgang til fortiden.

5.3. EØSU fremhæver, at styrkelse af kapaciteten i civilsamfundsorganisationerne og hos arbejdsmarkedets parter, herunder brancheforeninger, og fremme af netværkssamarbejde på alle niveauer blandt EU-baserede organisationer og organisationer i støttemodtagerlandene vil fremme integrationsprocessen.

5.4. EØSU mener, at IPA III bør yde finansiering til civilsamfundsorganisationer, som sigter mod at forbedre borgernes rum for engagement og deltagelse. Støtte til civilsamfundets infrastruktur og regionale tematiske civilsamfundsplatforme og -netværk bør udvides i IPA III.

6. Regionalt samarbejde

6.1. Energi- og transportnet bør være en faktor for udvikling og sammenkobling i regionen. Dette vil være med til at sikre, at borgerne i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande på det vestlige Balkan og Tyrkiet får en klar idé om de sociale, økonomiske og miljømæssige fordele ved en tiltrædelse af EU. Energieffektivitet og energibesparelser er eksempelvis faktorer, der fremmer aktivitetsmuligheder for virksomhederne og skaber såvel grønne som traditionelle job.

6.2. EØSU mener, at det bør prioriteres at give førtiltrædelsesbistand til institutioner og initiativer, der skaber forbindelser mellem kandidatlande og potentielle kandidatlande inden for energi, kommunikation, digitalisering, innovation, transport og beskyttelse af miljøet. Et eksempel på god praksis kunne være samarbejdet mellem byerne Kula i Bulgarien og Boljevac i Serbien, der ønskede at købe specialkøretøjer, overvågningsdroner og personlige værnemidler til at bekæmpe skovbrande med ⁽⁷⁾.

6.3. EØSU støtter transportfællesskabstraktaten, der blev undertegnet af EU og kandidatlandene og de potentielle kandidatlande på Vestbalkan den 12. juli 2017, og tilskynder parterne til at videreudvikle den. I den henseende bør Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank og partnerne på det vestlige Balkan i deres investeringer fokusere på at skabe forbindelser mellem EU's TEN-T-hovednet og infrastrukturen på det vestlige Balkan. Et fælles program med angivelse af de disponible midler og fastlæggelse af en fælles tidsplan er derfor nødvendigt.

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

6.4. En forbedring af infrastrukturen vil nedbringe transport- og energiomkostningerne og lette større investeringer i området og fremme den interregionale handel. Fremme af den digitale opgradering og en gradvis nedsættelse af roamingafgifterne på Vestbalkan vil desuden bidrage til erhvervsudvikling, øget produktivitet og forbedret livskvalitet. Men manglen på infrastruktur er ikke den største hindring for samarbejde mellem partnerne på Vestbalkan. Fortidens fjendtligheder og de endnu uløste tvister mellem dem har begrænset rækkevidden af og indholdet i samarbejdet. Dette kunne til dels afhjælpes, hvis IPA tilskynder til grænseoverskridende samarbejdsprojekter.

6.5. Man bør ved hjælp af medier og andre kommunikationsformer fremhæve eksistensen og betydningen af EU-aktiviteter i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande. Endvidere bør lokale embedsmænds kapacitet til forvaltning og gennemførelse af projekter styrkes i hele EU-tiltrædelsesprocessen.

7. Specifikke bemærkninger vedrørende forslaget til forordning om IPA III

7.1. EØSU bemærker, at forslaget bygger på resultaterne og erfaringerne fra de tidligere programmeringsperioder, og anser det for egnet til at indfri målsætningerne. Ikke desto mindre gentager udvalget, at kandidatlandene og de potentielle kandidatlande står over for meget forskellige udfordringer i forhold til medlemsstaterne, og at det derfor er vigtigt med en stor grad af fleksibilitet.

7.2. EØSU støtter fuldt ud de opstillede mål for IPA III, men ønsker at understrege, at direkte effekter vil være svære at se på kort sigt. Udvalget anbefaler derfor, at merværdien af fremtidige interventioner vurderes grundigt på grundlag af engagement, politisk vægt og relevans for de fleste modtagere. Det bør roses, at budgetstøtten ydet i indeværende programmeringsperiode har været katalysator for institutionelle forandringer og øget politisk dialog i modtagerlandene (f. eks. Serbien, Montenegro og Albanien).

7.3. I betragtning af den vanskelige situation i det store flertal af støttemodtagerlandene anbefaler EØSU, at man sørger for den nødvendige forenkling med hensyn til formulering af dokumentkravene, og at fokus rettes mod at støtte og sikre modtagernes ejerskab til resultaterne. Med henblik herpå bør bestræbelserne på at videreudvikle indirekte forvaltning med støttemodtagerlandet fortsætte og ledsages af kapacitetsopbyggende aktioner, der kan hjælpe de berørte parter med konstruktivt at engagere sig i den overordnede programmeringsproces.

7.4. EØSU ser et behov for at styrke komplementariteten mellem IPA III og foranstaltninger finansieret via andre finansieringskilder i kandidatlande og potentielle kandidatlande.

7.5. EØSU foreslår, at der træffes særlige foranstaltninger i forhandlingsprocessen på nationalt plan i kandidatlande og potentielle kandidatlande med henblik på at fjerne de kroniske forsinkelser, flaskehalse og huller, der er opstået i den nuværende programmeringsperiode. Selvfølgelig bør der tages hensyn til IPA-midlernes relativt begrænsede størrelse set i forhold til nationale budgetter i nogle af støttemodtagerlandene og behovet for en stabil konsensus mellem Kommissionen og de nationale institutioner, og dette bør understøtte den politiske dialog.

8. Bedste praksis

8.1. Ansøgningsskabeloner: Der er behov for yderligere forenkling og navnlig harmonisering i IPA, men også i forhold til andre donorer og lokale lovkrav. Der er for mange retningslinjer og instruktioner — der er plads til harmonisering med detaljerne sammenfattet i et separat kapitel.

8.2. De ordregivende myndigheders kvalifikationer, viden og færdigheder bør forbedres. Det samme gælder for kontrol-/revisionsorganerne, især i de tilfælde, hvor et aspekt skal fortolkes og kræver længere svartid.

8.3. I nogle tilskudsordninger er der overdrevne krav om analyse af projektmiljøet, situationen i regionerne osv., hvilket er meget krævende for den almindelige ansøger. Det kan fungere omvendt. De ordregivende myndigheder kan sætte eksperter til at gennemføre sådanne analyser og vurdere, hvor levedygtigt et projekt er.

8.4. En mere brugervenlig tilgang til ansøgere: Ansøgningspakker kan gennemgås på forhånd eller gennemses af embedsmænd fra de respektive forvaltninger (eller udbydere af teknisk bistand), og der bør gives ekstra tid til at overholde de administrative krav.

8.5. Kontraktændringer: Der bør sikres fleksibilitet og hurtigere behandling. Et program defineres som regel i løbet af et til to år, og derefter følger en lang ansøgningsproces; det vil derfor være nødvendigt med fleksible måder at ændre kontrakter på.

8.6. PR, branding og synlighed: der er plads til forenkling og optimering af krav. Dertil kommer, at synligheden af andre EU-finansierede projekter skal øges.

8.7. Sektoroversigterne og projektoversigterne vedrørende indikatorernes målværdier bør ændres for at synkronisere dem med den faktiske gennemførelsesperiode

8.8. Kontrakter om sektorrelaterede reformer vil bidrage til gennemførelsen af politiske reformer og opnåelse af sektorspecifikke resultater. Mulige foranstaltninger, der skal iværksættes i IPA III, er: inddragelse af kvalificeret personale i den operationelle struktur, ydelse af tilstrækkelig og fortsat teknisk støtte til den operationelle struktur. Der bør ske en styrkelse af centrale interessenters ejerskab. Udfordringer i programmeringen: Den tidsmæssige sekventering af kontrakterne i programmet kan føre til manglende overholdelse af kontraktens tidsfrist, og derfor kan der efterfølgende opstå mange problemer i gennemførelsesprocessen.

8.9. Potentielle risici, som opstod i løbet af rapporteringsperioden for IPA II, har vist, at der er behov for at sikre engagement og effektivt tværministerielt samarbejde og koordination. Dette skyldes interventionernes kompleksitet og det delte ansvar mellem specifikke nationale institutioner, idet de planlagte reformer er forskellige statslige sektorerers ansvar.

8.10. Problemerne i forbindelse med udbud/kontraktindgåelse på projektniveau består hovedsageligt i vanskeligheder med opfyldelsen af de bundne forudsætninger, udfordringerne i forbindelse med koordinering og den tidsmæssige sekventering i forhold til andre beslægtede projekter/kontrakter, samt manglende evne til rettidig udarbejdelse af udbudsdokumentation af høj kvalitet.

8.11. For kontrahenterne er de vigtigste erfaringer, som bør tages i betragtning: utilstrækkelig kapacitet på grund af udskiftning af personale i støttemodtagerinstitutionerne, den lave kvalitet af den af støttemodtagerne fremlagte dokumentation, manglen på intern praktisk ekspertviden til komplekse projekter, behovet for styrkelse af de vigtige interessenters ejerskab til processen, problemer med den tidsmæssige sekventering af kontrakterne i programmet, som kan føre til misligholdelse af kontrakten og/eller overskridelse af gennemførelsesfristen, for sen opfyldelse af forudsætningerne osv.

8.12. Et hyppigt problem udgøres af misforholdet mellem indikatorerne i de indledende sektor-/projektoversigter og de efterfølgende værdier ved slutningen af programrapporteringsperioden. Desuden er indikatorernes kvalitet og anvendelsesområde i visse tilfælde utilstrækkelig, hvilket forhindrer en effektiv overvågning af gennemførelsen af programmet.

8.13. Indholdet af visse kontrakter, der administreres af decentrale myndigheder, er afhængigt af resultaterne af tidligere kontrakter indgået af centrale ordregivende myndigheder. Der er derfor en risiko med hensyn til rettidig afgivelse af bud og kontraktgennemførelse, der gennemføres af decentrale myndigheder.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde samt instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område

(COM(2018) 460 final — 2018/0243 (COD))

(2019/C 110/29)

Ordfører: **Cristian PÎRVULESCU**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 2.7.2018 Kommissionen, 12.7.2018 Rådet for Den Europæiske Union, 18.7.2018
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde Artikel 206 i Euratom-traktaten
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	23.11.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.12.2018
Plenarforsamling nr.	539
Resultat af afstemningen	176/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde

1.1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter forslaget overordnede og specifikke mål og finder bestræbelserne på at strømline de instrumenter, der anvendes for nabo- og tredjelande, ønskværdige og nyttige. EU skal udvikle konstruktive, realistiske og pragmatiske forbindelser med nabo- og tredjelandene, hvori værdier spiller en central rolle.

1.1.2. Udvalget noterer sig den beslutsomhed, som Kommissionen, de øvrige EU-institutioner og medlemsstaterne tydeligt udviser i forslaget med hensyn til at støtte udviklingen af metoder til beskyttelse af civilsamfundet, demokratiet og menneskerettighederne. Det nye konsoliderede instrument bør i alle faser, lige fra planlægningen til overvågningen og evalueringen, sigte mod at fremme EU's værdier, herunder retsstatsprincippet, integritet, pluralisme, demokrati og beskyttelse af menneskerettighederne. I den sammenhæng opfordrer udvalget Kommissionen til at afsætte betydeligt flere midler til menneskerettigheder og demokrati samt civilsamfundets tematiske programmer.

1.1.3. EØSU støtter målet for instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, nemlig at opretholde og fremme Unionens værdier og interesser på verdensplan med henblik på forfølgelsen af dens mål og principper for dens optræden udadtil. Af meddelelsen fremgår det desuden, at der i forbindelse med gennemførelsen af denne forordning vil blive sikret sammenhæng med andre områder af Unionens optræden udadtil og andre relevante EU-politikker i tråd med dagsordenen for bæredygtig udvikling frem til 2030 (2030-dagsordenen). Der vil således blive taget højde for virkningen af alle politikker for bæredygtig udvikling på alle planer — nationalt, inden for EU, i andre lande og globalt.

1.1.4. Udvalget benytter sig af denne lejlighed til at minde EU om, at der med 2030-dagsordenen tilstræbes en verden, hvor alle lande, uanset deres respektive udviklingsniveau og kapacitet, får gavn af vedvarende, inkluderende og bæredygtig økonomisk vækst, social udvikling, herunder anstændigt arbejde til alle, og miljøbeskyttelse. En verden hvor demokrati, god regeringsførelse og retsstatsprincippet samt et gunstigt miljø på nationalt og internationalt plan er væsentlige forudsætninger for en bæredygtig udvikling.

1.1.5. At støtte 2030-dagsordenens handlingsplan for mennesker, Jorden og velstand er et stort ansvar, som kræver et øget fokus på støtteinstrumenterne og på, hvordan disse tilrettelægges og forankres i en vanskelig verdenspolitisk situation. Strømning og samling af de anvendte instrumenter er et vigtigt skridt hen imod effektive, prioritetsbaserede foranstaltninger til opnåelse af de foreslåede mål. EU er ofte i stand til gennem resolut handling at støtte de mest udsatte grupper og personer. Dette ansvar skal opretholdes og løftes på behørig vis.

1.1.6. Nabo- og tredjelande står over for en række store, forskelligartede og overlappende problemer. I det nuværende globale klima, hvor reformer til fremme af demokratisering, politisk stabilisering og økonomisk udvikling ser ud til at være gået i stå, er EU nødt til at øge indsatsen og ikke opgive dem. EU bør opretholde løbende kontakt med nabo- og tredjelandes regeringer for at motivere og tilskynde dem til ansvarligt samarbejde. EU's partnerskabsbaserede forbindelser med disse stater bør være solide, bestemte og fast målrettet mod at forbedre levevilkårene for deres befolkninger.

1.1.7. EØSU går ind for, at EU anlægger en proaktiv tilgang frem til 2030 for at støtte udryddelsen af fattigdom og sult, bekæmpe uligheder i og mellem lande, skabe fredelige, retfærdige og inkluderende samfund, beskytte menneskerettigheder, fremme ligestilling mellem mænd og kvinder, styrke kvinders og pigers indflydelse og stilling samt sikre en varig beskyttelse af Jorden og dens naturressourcer.

1.1.8. Udvalget bifalder udspillet i forslaget om at mindske den administrative byrde for EU-institutionerne og medlemsstaterne og fokusere mere på de politiske mål og engagementet over for eksterne partnere. EØSU bifalder og bakker op om de betydelige fremskridt, som fremlægges i forslaget: mere forenkling og fleksibilitet og bedre overvågning af resultater.

1.1.9. Udvalget ser positivt på, at Europa-Parlamentet vil få udvidede budget- og kontrolbeføjelser som følge af medtagelsen af de aktiviteter, som i dag finansieres via Den Europæiske Udviklingsfond (EUF), i EU's budget.

1.1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at bygge videre på de positive resultater og fremskridt, som er blevet nået med tidligere instrumenter. Således blev alle økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder anerkendt og den sociale dialog fremmet inden for rammerne af instrumentet for demokrati og menneskerettigheder⁽¹⁾. De civilsamfundsorganisationer, der kæmper for frihed, demokrati, menneskerettigheder og retfærdige valgprocesser, fik støtte på trods af visse regeringers fjendtlige indstilling til dem. Denne forpligtelse bør opretholdes og fremmes.

1.1.11. EØSU fremhæver betydningen af demokratiske processer og afholdelsen af valg i nabo- og tredjelande og opfordrer Kommissionen til at prioritere udviklingen af stærke og uafhængige valginstitutioner højt. EU-institutionerne skal arbejde tæt sammen med Venedigkommissionen, Europarådet, OSCE og netværk af valgekspertter for at underbygge den meget vigtige støtte til retfærdige og robuste valgprocesser.

1.1.12. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at samarbejde fuldt ud — i kraft af deres langvarige forbindelser med nabo- og tredjelande — for at forbedre instrumentets resultater.

1.1.13. EØSU støtter de fremsatte anbefalinger i Regionsudvalgets udtalelse og opfordrer desuden Kommissionen til i alle tilfælde at sikre, at de relevante interessenter, herunder lokale og regionale myndigheder, bliver behørigt hørt og har rettidig adgang til relevante oplysninger, så de kan spille en betydelig rolle ved udformningen, gennemførelsen og den hermed forbundne overvågning af programmerne. Udvalget fremhæver derudover, at demokrati på subnationalt niveau bør indgå i grundprincipperne, da det lokale og regionale niveau er der, hvor borgerne oplever demokratiet mest direkte.

1.2. Instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område

1.2.1. Med hensyn til det europæiske instrument for nuklear sikkerhed stod det efter atomkatastrofen i Fukushima klart, at de problemer og risici, der er forbundet med anvendelsen af atomenergi, er globale. Desværre beskæftiger forslaget sig ikke på strategisk og politisk plan med borgernes, civilsamfundets og erhvervslivets legitime krav om langsigtet planlægning af atomenergi.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR), ordfører: Giuseppe Iuliano (EUT C 182 af 4.8.2009, s. 13); EØSU's udtalelse om EU's instrument for udviklingssamarbejde: det organiserede civilsamfunds og arbejdsmarkedsparternes rolle, ordfører: Giuseppe Iuliano (EUT C 44 af 11.2.2011, s. 123).

1.2.2. Udvalget glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at medtage foranstaltninger på det nukleare område, der er i overensstemmelse med politikken for udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde om sundhed, landbrug, industri og sociale projekter, som har til formål at håndtere følgevirkningerne af en eventuel atomulykke. Det er dog ikke klart, hvordan denne hensigt skal gennemføres i praksis med det tilgængelige budget og de nuværende institutionelle rammer.

1.2.3. Den Internationale Atomenergiorganisation spiller en central rolle og bør tage ansvar for at sikre gennemsigtighed og tidlig varsling i forbindelse med udviklingen af nye atomkraftværker i hele verden. EU bør samarbejde fuldt ud med de internationale institutioner om at fremme nuklear sikkerhed.

1.2.4. Det er nødvendigt med en fornyet indsats for at sikre, at eksisterende og planlagte anlæg i det europæiske nærrområde opererer med høje standarder for gennemsigtighed og sikkerhed. EØSU opfordrer indtrængende alle medlemsstater til at støtte dette mål og gøre nuklear sikkerhed til et centralt mål i de bilaterale og multilaterale forbindelser med partnerlandene.

1.2.5. I betragtning af de store globale udfordringer forbundet med atomenergi og de mange atomkraftværker i det europæiske nærrområde anser udvalget den planlagte finansieringsramme på 300 mio. EUR i løbende priser til gennemførelse af denne forordning for perioden 2021-2027 for at være aldeles utilstrækkelig.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Baggrund for forslaget — instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde

2.1.1. I meddelelsen fastlægges de vigtigste prioriteter og den overordnede budgetramme for EU's programmer vedrørende foranstaltninger udadtil under udgiftsområdet »Naboområder og verden«, herunder oprettelsen af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde.

2.1.2. Ved hjælp af dette forslag vil EU fortsat kunne spille en aktiv rolle i forbindelse med fremme af bl.a. menneskerettigheder, velstand, stabilisering, udvikling, sikkerhed, bekæmpelse af de underliggende årsager til irregulær migration, handel, bekæmpelse af klimaforandringer og miljøbeskyttelse. Forslaget vil kunne gøre dette på en mere fyldestgørende måde, samtidig med at der vil blive større fleksibilitet til at flytte ressourcerne derhen, hvor der er behov for dem, i takt med at den internationale situation ændrer sig.

2.1.3. Forslaget skaber en gunstig ramme for gennemførelsen af politikkerne for foranstaltninger udadtil og opfyldelsen af internationale forpligtelser. De internationale forpligtelser omfatter 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, Parisaftalen om klimaændringer, Addis Abeba-handlingsplanen, Sendairammen for katastrofeforebyggelse (2015-2030) og FN's Sikkerhedsråds resolution 2282 (2016) om bevarelse af fred. I EU omfatter den politiske ramme traktatens bestemmelser om forbindelser udadtil, som er yderligere specificeret i EU's globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitikken, den nye europæiske konsensus om udvikling, det fornyede partnerskab mellem EU og Afrika og den reviderede europæiske naboskabspolitik og andre politikdokumenter. Forordningen vil også udgøre rammen for gennemførelsen af det partnerskab, der skal følge efter den gældende Cotonouaftale, som fastlægger en associering og et partnerskab mellem medlemmerne af gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet og den Europæiske Union og dens medlemsstater.

2.1.4. I konsekvensanalysen blev det konkluderet, at de fleste instrumenter, bortset fra dem, der er af en meget specifik karakter, såsom humanitær bistand med sit neutralitetsprincip, kan samles i ét instrument, nemlig den fælles gennemførelsesforordning, instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde, EUF, Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling, det eksterne lånemandat, det europæiske naboskabsinstrument, det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder, garantifonden, instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred, samt partnerskabsinstrumentet. De instrumenter, der skal forblive adskilt, er instrumentet til førtiltrædelsesbistand, humanitær bistand, budgettet for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, oversøiske lande og territorier, herunder Grønland, EU-civilbeskyttelsesmekanismen, ordningen for EU-bistandsfrivillige, støtte til det tyrkisk-cypriotiske samfund, nødhjælpsreserven og den nye europæiske fredsfacilitet.

2.1.5. Ved at samle en række instrumenter i ét bredtfaavnende instrument opstår der mulighed for at rationalisere forvaltnings- og overvågningssystemerne og dermed mindske den administrative byrde for EU-institutionerne og medlemsstaterne. Drøftelserne vil handle mere om politiske mål og samarbejde med eksterne partnere end om de forskellige programmeringsprocedurer. Derudover skal foranstaltninger, der modtager kumuleret finansiering fra forskellige EU-programmer, kun revideres én gang, idet alle involverede programmer og de respektive regler herfor vil være omfattet.

2.1.6. Forenkling medfører ikke mindre kontrol eller ansvarlighed. Den interinstitutionelle balance vil blive opretholdt fuldt ud. Europa-Parlamentet får snarere større budget- og kontrolbeføjelser, idet de foranstaltninger, som i dag finansieres via EUF, vil blive indarbejdet i EU-budgettet.

2.1.7. Finansieringsrammen skal bevilges som følger:

a) 68 000 mio. EUR til geografiske programmer:

- til EU's naboområder mindst 22 000 mio. EUR
- til Afrika syd for Sahara mindst 32 000 mio. EUR
- til Asien og Stillehavet 10 000 mio. EUR
- til Nord-, Syd- og Mellemamerika og Vestindien 4 000 mio. EUR

b) 7 000 mio. EUR til tematiske programmer:

- til menneskerettigheder og demokrati 1 500 mio. EUR
- til civilsamfundsorganisationer 1 500 mio. EUR
- til stabilitet og fred 1 000 mio. EUR
- til globale udfordringer 3 000 mio. EUR

c) 4 000 mio. EUR til foranstaltninger til hurtig reaktion.

2.1.8. Stødpuden til nye udfordringer og prioriteter på 10 200 mio. EUR vil øge de beløb, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, i henhold til artikel 15.

2.1.9. Ved tildelingen af midler prioriteres først og fremmest de lande, der er i størst nød, navnlig de mindst udviklede lande, lavindkomstlandene, lande, som er i eller har været i krise eller befinder sig i en skrøbelig og udsat situation, herunder små udviklingsøstater.

2.1.10. Programmerne for stabilitet og fred og for menneskerettigheder og demokrati samt foranstaltningerne til hurtig reaktion kan benyttes af enheder fra alle lande, fordi det er i EU's interesse i at få flest mulige tilbud i lyset af foranstaltningernes verdensomspændende anvendelsesområde, de vanskelige forhold, som bistanden ydes under, og nødvendigheden af at handle hurtigt. Internationale organisationer kan også deltage.

2.1.11. Den nye europæiske konsensus om udvikling (i det følgende kaldet »konsensus«), der blev undertegnet den 7. juni 2017, udstikker rammerne for EU og dens medlemsstaters fælles tilgang til udviklingssamarbejde med henblik på at gennemføre 2030-dagsordenen og Addis Abeba-handlingsplanen. Udryddelse af fattigdom, bekæmpelse af forskelsbehandling og ulighed, sikring af, at ingen lades i stikken, og øget modstandskraft er kernen i politikken for udviklingssamarbejdet.

2.1.12. Som fastlagt i konsensusen forventes foranstaltninger i henhold til denne forordning navnlig at bidrage til, at 20 % af den officielle udviklingsbistand, som finansieres via denne forordning, går til social inklusion og menneskelig udvikling, herunder ligestilling mellem kønnene og styrkelse af kvinders stilling.

2.1.13. For at sikre, at ressourcerne ydes, hvor behovet er størst, især til de mindst udviklede lande og de lande, der befinder sig i en skrøbelig situation eller konflikt, bør forordningen bidrage til det kollektive mål om at nå op på 0,20 % af EU's bruttonationalindkomst til de mindst udviklede lande i tidsrammen for 2030-dagsordenen.

2.1.14. Forordningen bør afspejle behovet for at fokusere på strategiske prioriteter, ikke kun geografisk, nemlig EU's nabolande samt Afrika og lande, der befinder sig i en skrøbelig situation og har størst behov, men også tematisk med hensyn til sikkerhed, migration, klimaforandringer og menneskerettigheder.

2.1.15. Den europæiske naboskabspolitik, som blev revideret i 2015, har som mål at stabilisere nabolandene og styrke modstandskraften, især ved at skabe balance mellem de tre dimensioner for bæredygtig udvikling, nemlig den økonomiske, sociale og miljømæssige dimension. For at nå dette mål fokuseres der i den reviderede europæiske naboskabspolitik på fire prioriterede områder, nemlig god regeringsførelse, demokrati, retssikkerhed og menneskerettigheder med særligt fokus på øget samarbejde med civilsamfundet, økonomisk udvikling, sikkerhed samt migration og mobilitet, herunder håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse.

2.1.16. Selv om demokrati og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene og styrkelse af kvinders stilling, skal afspejles generelt i gennemførelsen af forordningen, bør den EU-bistand, der ydes til menneskerettigheder, demokrati og civilsamfundsorganisationer som led i de tematiske programmer, have en specifik komplementær og supplerende rolle, dels på grund af sin globale karakter, dels fordi indsatsen ikke er afhængig af samtykke fra de pågældende tredjelandes regeringer og andre offentlige myndigheder.

2.1.17. Civilsamfundsorganisationer bør omfatte en bred vifte af aktører med forskellige roller og opgaver, hvilket omfatter alle ikke-statslige, upartiske og ikke-voldelige nonprofitorganisationer, der samler folk om fælles mål og idealer, hvad enten de måtte være politiske, kulturelle, sociale eller økonomiske. De kan arbejde på lokalt, nationalt, regionalt eller internationalt plan, findes i byerne eller på landet og være formelle eller uformelle.

2.1.18. Denne forordning bør sammen med EU's migrationspolitik gøre det muligt for EU at reagere på udfordringer, behov og muligheder i forbindelse med migration i komplementaritet med EU's migrationspolitik og forpligtelser i henhold til 2030-dagsordenen. Med denne forpligtelse (delmål 10.7) anerkendes migranternes positive bidrag til inkluderende vækst og bæredygtig udvikling, og at international migration er en flerdimensionel virkelighed af stor betydning for udviklingen i oprindelses-, transit- og bestemmelseslandene, og som kræver sammenhængende og omfattende tiltag. Forpligtelsen omfatter samarbejde på internationalt plan om at sikre en sikker, ordentlig og regulær migration med fuld respekt for menneskerettigheder og en human behandling af migranter, uanset deres migrantstatus, samt af flygtninge og fordrevne personer. Et sådant samarbejde skal desuden styrke modstandskraften i de lokalsamfund, der modtager flygtninge.

2.2. Særlige bemærkninger

2.2.1. Målene for bæredygtig udvikling er et godt udgangspunkt for at sikre sammenhæng mellem interne og eksterne politikker, og udvalget finder det vigtigt at fokusere på delmål 16.3, 16.6 og 16.7 om fremme af demokrati, retsstatsprincippet, gennemsigtige institutioner samt deltagerbaserede og repræsentative beslutningsprocesser for at samle indsatsen og målrette dem strategisk.

2.2.2. Fordelen ved det nye instrument er, at det fremmer sammenhængen mellem de eksterne foranstaltninger. Denne sammenhæng bør fremmes både gennem EU's måde at forvalte instrumentet på og i nabo- og tredjelandene. De centrale og lokale forvaltninger i disse lande er ikke rustet lige godt til at koordinere og implementere programmerne. Der bør indføres regler for koordineringen af de forskellige aktiviteter på regeringsniveau i de enkelte lande med hjælp fra EU og med civilsamfundets og sociale aktørers støtte og deltagelse.

2.2.3. Udfordringerne og behovene i partnerlandene gør det nødvendigt med stærkere planlægningsprocesser for hvert land. Dette anerkendes i 2030-dagsordenens midler til implementering og i mål nr. 17, hvori det hedder, at eftersom den nye dagsorden er omfattende og ambitiøs, forudsætter dens gennemførelse et styrket globalt partnerskab. Dette partnerskab vil arbejde i en ånd af global solidaritet. Det vil fremme et intensivt globalt engagement til støtte for opnåelsen af samtlige mål, samle regeringer, den private sektor, civilsamfundet og andre aktører samt mobilisere alle tilgængelige ressourcer.

2.2.4. Udvalget mener, at der bør indføres en sådan proces, og at den skal munde ud i udarbejdelsen af en integreret plan for hvert land, som vil være betinget af politisk konsensus og blive behandlet som en prioritet på administrativt niveau. Denne plan vil i praksis skabe synergier og komplementaritet og bidrage til at kortlægge foranstaltninger og virkningen af EU-støtte i partnerlandene.

2.2.5. EØSU mener, at bestræbelserne på at forenkle de administrative og finansielle procedurer skal have prioritet for at gøre det langt nemmere for civilsamfundsorganisationer og lokale myndigheder at få adgang til finansiell støtte fra EU.

2.2.6. Udvalget er enig i, at det beløb, der afsættes til foranstaltninger udadtil, ikke bør være mindre end summen af EUF og de øvrige instrumenter til ekstern finansiering tilsammen. Desuden bakker udvalget op om at overføre fleksibiliteten i EUF til EU's budget.

2.2.7. EØSU fremhæver betydningen af mål nr. 16, især forvaltningsstrukturen for det nye instrument, og af de beslutningsprocesser, som indgår heri. Som repræsentant for EU's organiserede civilsamfund, og med ekspertise i og forbindelser til mange nabo- og tredjelande, tilbyder udvalget at spille en rolle i dette instrument i alle faser af dets foranstaltninger og projekter.

2.2.8. Udvalget håber, at erstatningen af det nuværende europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder, som støtter mål nr. 16 og navnlig indsatsen for menneskerettigheder, grundlæggende frihedsrettigheder og demokrati i tredjelande, på ingen måde vil påvirke disse foranstaltningers rækkevidde og struktur, men snarere vil styrke dem.

2.2.9. Udvalget er klar over, at der er akut behov for handling på nationalt og internationalt plan for at bekæmpe klimaforandringer og støtter EU's mål om at øremærke mindst 25 % af sit budget til dette formål.

2.2.10. EØSU ønsker på ny at gøre opmærksom på, at der ifølge 2030-dagsordenen skal være indbyrdes sammenhæng mellem målene, og at de skal have en integreret karakter, hvilket har afgørende betydning for at kunne sikre, at dagsordenens mål nås. Udvalget anbefaler at oprette tværgående programmer, som skal dække flere relevante indsatsområder og skabe håndgribelige resultater i de enkelte tredjelande. Eksempelvis påvirkes landbrugsaktiviteterne i Afrika syd for Sahara negativt af klimaforandringer. Når det ikke er muligt at dyrke jorden, brydes lokalsamfund op, hvilket i høj grad er en medvirkende årsag til migrationen til Europa. I praksis kan disse mennesker betragtes som »klimaflygtninge«, hvilket kræver et komplekst svar, eftersom det her primært handler om at bremse ørkendannelsen og implementere støtteprogrammer til fordel for såvel dem, der er i farezonen, og dem, som har valgt at migrere.

2.2.11. De tredjelande, der er oprindelseslande for migranter og flygtninge, skal have hjælp til at forbedre deres kapacitet og økonomiske infrastruktur og til at håndtere deres største udfordringer, nemlig de økonomiske, politiske, sociale og miljømæssige udfordringer. Instrumentet skal tage fat på de underliggende årsager til migration, særligt når det gælder flygtninge, og anvende de eksisterende ressourcer strategisk til at fremme fred, stabilitet, demokrati og velstand i partnerlandene.

2.2.12. Udvalget bemærker, at 10 % af EU's finansieringsramme forventes at blive afsat til at tackle de underliggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse og til at støtte migrationsstyring og -forvaltning, herunder beskyttelse af flygtninges og migranternes rettigheder inden for rammerne af denne forordnings mål. Udvalget benytter sig af denne lejlighed til at minde EU og dens medlemsstater om, at de skal overholde deres internationale forpligtelser med hensyn til migranter.

2.2.13. For så vidt angår den forømtalte planlægningsproces, anbefaler udvalget at anlægge en landespecifik tilgang til overvågningen og evalueringen af og rapporteringen om forordningens gennemførelse. En gruppering af foranstaltningerne og indikatorerne efter land vil bidrage til at kortlægge synergi og komplementaritet (eller manglen herpå) og deres overensstemmelse med de grundlæggende mål i EU's politikker.

2.2.14. Helt generelt vil udvalget opfordre Kommissionen til i alle tilfælde at sikre, at de relevante interessenter i partnerlande, herunder civilsamfundsorganisationer og lokale myndigheder, bliver behørigt hørt og har rettidig adgang til relevante oplysninger, så de kan spille en betydelig rolle ved udformningen, gennemførelsen og den hermed forbundne overvågning af programmerne.

2.2.15. Udvalget går ind for at anvende princippet om at leve op til sit ansvar på partnerlandene, og mener, at brug af partnerlandenes metoder til at implementere programmerne er den rette vej at gå. Det skal dog påpeges, at dette kun kan ske, hvis de rette betingelser er til stede, og såfremt der er troværdige garantier for, at disse metoder er effektive, pålidelige og uvildige.

2.2.16. Med hensyn til den geografiske programmering og etableringen af et særligt, skræddersyet samarbejde anbefaler udvalget, at Kommissionen ikke blot tager højde for nationale indikatorer, men også fokuserer på territorielt definerede lokalsamfund, som risikerer at blive overset. Land- og lokalsamfund, som er beliggende fjernt fra hovedstæder og byområder, befinder sig ofte i en yderst usikker og sårbar situation. De bør som de første synliggøres og tilgodeses i planlægningsprocessen.

2.2.17. Den geografiske programmering bør desuden tage højde for ikke-territoriale samfundsgrupper og lokalsamfund, som kan opleve alvorlige problemer, bl.a. unge, ældre, personer med handicap og andre grupper.

2.3. Baggrund for forslaget — det europæiske instrument for nuklear sikkerhed

2.3.1. Målet med det nye europæiske instrument for nuklear sikkerhed er at fremme etableringen af effektive nukleare sikkerhedsstandarder i tredjelande, jf. Euratomtraktatens artikel 206, med udgangspunkt i erfaringerne med nukleare sikkerhedsforanstaltninger i Euratomfællesskabet.

2.3.2. Målet med denne forordning er at supplere de samarbejdsforanstaltninger på det nukleare område, som finansieres inden for rammerne af [forordningen om instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde], især for at fremme et højt nukleart sikkerhedsniveau, strålingsbeskyttelse og gennemførelse af effektiv sikkerhedskontrol med nukleart materiale i tredjelande, idet der bygges på foranstaltningerne i fællesskabet, i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordning. Denne forordning tager især sigte på:

- a) fremme af en effektiv sikkerhedskultur på det nukleare område og gennemførelse af de højeste standarder for nuklear sikkerhed og strålingsbeskyttelse og løbende forbedring af den nukleare sikkerhed
- b) ansvarlig og sikker håndtering af brugt brændsel og radioaktivt affald, nedlukning af tidligere nukleare anlæg og installationer og oprydning
- c) indførelse af effektive sikkerhedskontrolsystemer.

2.3.3. Foranstaltninger, der finansieres som led i dette forslag, bør være i overensstemmelse med og supplere dem, der gennemføres som led i instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, og omfatter nukleare aktiviteter, instrumentet til førtiltrædelsesbistand, afgørelsen om oversøiske lande og territorier, den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og den europæiske fredsfacilitet, som blev foreslået for nylyg, og som er uden for EU's budget.

2.3.4. EU's atomindustri opererer på et globalt marked med en værdi af 3 bio. EUR frem til 2050 og beskæftiger direkte en halv million mennesker. Der er 129 atomreaktorer i drift i 14 medlemsstater, og der planlægges nybygning af reaktorer i 10 af disse stater. EU har de mest avancerede juridisk bindende standarder for nuklear sikkerhed i verden, og de europæiske virksomheder er stærkt involveret i nukleart brændsel på verdensplan (pressemeldelse fra EØSU »EESC urges the EU to adopt a more comprehensive nuclear strategy (PINC)«, nr. 58/2016 af 22.9.2016).

2.4. Særlige bemærkninger

2.4.1. Udvalget ser positivt på forslaget, der tager form af en forordning, hvilket sikrer, at den anvendes ensartet, at den er bindende i sin helhed, og at den gælder umiddelbart. Unionen og fællesskabet kan supplere og er ansvarlige for at supplere medlemsstaternes foranstaltninger i tilfælde af potentielt farlige situationer eller særligt omkostningsfulde interventioner. Som det anføres i forslaget, er Unionen og fællesskabet på visse områder, hvor medlemsstaterne ikke er aktive, de vigtigste og sommetider eneste aktører, der kan gribe ind.

2.4.2. Efter atomulykken i Fukushima stod det soleklart, at problemerne og risiciene ved at bruge atomenergi er globale. På grund af sin enestående karakter er EU blandt de hovedansvarlige og mest ressourcestærke aktører i den globale indsats for både nuklear sikkerhed og teknologier til ren energi.

2.4.3. Desværre beskæftiger forslaget sig ikke på strategisk og politisk plan med borgernes, civilsamfundets og erhvervslivets legitime krav om langsigtet planlægning af atomenergi. Det står ikke klart, hvordan EU vil anvende sine ressourcer til at tackle de store udfordringer ved atomenergi med hensyn til de voksende bekymringer og behovet for ren og økonomisk overkommelig energi i EU og verden.

2.4.4. Den Internationale Atomenergiorganisation spiller en central rolle og bør tage ansvar for at sikre gennemsigtighed og tidlig varsel i forbindelse med udviklingen af nye atomkraftværker i hele verden. EU bør samarbejde fuldt ud med de internationale institutioner om at fremme nuklear sikkerhed.

2.4.5. EU bør aktivt fremme de højeste standarder for nuklear sikkerhed og sørge for, at de mest avancerede europæiske procedurer, bedste praksis og teknologier fremmes verden over for derved at sikre, at nye anlæg og reaktorer lever op til sikkerhedskravene.

2.4.6. Det er nødvendigt med en fornyet indsats for at sikre, at eksisterende og planlagte anlæg i det europæiske nærrområde opererer med høje standarder for gennemsigtighed og sikkerhed. EØSU opfordrer indtrængende alle medlemsstater til at støtte dette mål og gøre nuklear sikkerhed til et centralt mål i de bilaterale og multilaterale forbindelser med partnerlandene.

2.4.7. EØSU mener fortsat, at Kommissionen ikke har formået at tage fat på de højaktuelle spørgsmål vedrørende atomkraftens konkurrencedygtighed, dens bidrag til forsyningssikkerheden, klimaforandringerne og CO₂-målene samt dens sikkerhed sideløbende med spørgsmål om gennemsigtighed og nødberedskab i sit forslag til et vejledende kerneenergi-program for Fællesskabet (PINC) om mål for og investeringer i atomproduktion ⁽²⁾.

2.4.8. Udvalget glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at sikre sammenhæng og komplementaritet med instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, bl.a. ved hjælp af foranstaltninger på det nukleare område, som supplerer instrumentets overordnede mål, nemlig primært fredelig brug af atomenergi i overensstemmelse med politikken for udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde om sundhed, landbrug, industri og sociale projekter, der handler om at tackle konsekvenserne af en eventuel atomulykke. Det er dog ikke klart, hvordan denne hensigt skal gennemføres i praksis med det tilgængelige budget og de nuværende institutionelle rammer.

2.4.9. I betragtning af de store globale udfordringer forbundet med atomenergi og de mange atomkraftværker i det europæiske nærrområde anser udvalget den planlagte finansieringsramme på 300 mio. EUR i løbende priser til gennemførelse af denne forordning for perioden 2021-2027 for at være aldeles utilstrækkelig.

Bruxelles, den 12. december 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om det vejledende kerneenergi-program, ordfører: Brian Curtis, vedtaget den 22. september 2016 (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 104).

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA