



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

64. årgang

30. april 2021

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

558. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Interactio, 24.2.2021-25.2.2021

2021/C 155/01

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner — Hvad virker, hvad virker ikke? — (baseret på høringer i de 27 medlemsstater)

1

III Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

558. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Interactio, 24.2.2021-25.2.2021

2021/C 155/02

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien (COM(2020) 312 final), meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om god skatteforvaltning i og uden for EU (COM(2020) 313 final), forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (COM(2020) 314 final — 2020/0148 (CNS))

8

2021/C 155/03

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En kapitalmarkedsunion for mennesker og virksomheder — ny handlingsplan (COM(2020) 590 final) .

20

2021/C 155/04

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en strategi for digital finans for EU (COM(2020) 591 final)

27

2021/C 155/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markeder for kryptoaktiver og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM(2020) 593 <i>final</i> — 2020/0265 (COD)) — forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en pilotordning for markedsinfrastruktur baseret på distributed ledger-teknologi (COM(2020) 594 <i>final</i> — 2020/0267 (COD))	31
2021/C 155/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor og om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014 og (EU) nr. 909/2014 (COM(2020) 595 <i>final</i> — 2020/0266 (COD)), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/43/EF, 2009/65/EF, 2009/138/EF, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 og (EU) 2016/2341 (COM(2020) 596 <i>final</i> — 2020/0268 (COD))	38
2021/C 155/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Årlig strategi for bæredygtig vækst 2021 (COM(2020) 575 <i>final</i>)	45
2021/C 155/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Brexittilpasningsreserven (COM(2020) 854 <i>final</i> — 2020/0380 (COD))	52
2021/C 155/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og forslaget til forordning (EU) XXX/XXX (Asyl og Migrationsfonden) (COM(2020) 610 <i>final</i> — 2020/0279 (COD)), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet (COM(2020) 613 <i>final</i> — 2020/0277 (COD))	58
2021/C 155/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles procedure for international beskyttelse i EU og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU (COM(2020) 611 <i>final</i> — 2016/0224 (COD)), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817 (COM(2020) 612 <i>final</i> — 2020/0278 (COD)), ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) XXX/XXX (forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring) og forordning (EU) XXX/XXX (genbosætningsforordningen), identificering af en tredjelandstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europol's adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/818 (COM(2020) 614 <i>final</i> — 2016/0132 (COD))	64
2021/C 155/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – En renoveringsbølge for Europa — grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår (COM(2020) 662 <i>final</i>)	73
2021/C 155/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grundlæggende kvalifikationskrav og efteruddannelseskrav for førere af visse køretøjer, der benyttes til godstransport eller personbefordring ad vej (kodifikation) (COM(2021) 34 <i>final</i> — 2021/0018 (COD))	78

Berigtigelser

2021/C 155/13	Berigtigelse til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet) (COM(2018) 369 <i>final</i> — 2018/0194 (CNS)) (EUT C 440 af 6.12.2018)	79
---------------	---	----

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

558. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG —
INTERACTIO, 24.2.2021-25.2.2021**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om inddragelse af det organiserede
civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner — Hvad virker, hvad virker ikke?**

(baseret på høringer i de 27 medlemsstater)

(2021/C 155/01)

Ordførere: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Javier DOZ ORRIT

Luca JAHIER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin plenarforsamling den 24.-25. februar 2021 (mødet den 25. februar) følgende resolution med 268 stemmer for og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. EØSU har vedtaget en række udtalelser, resolutioner og erklæringer om Next Generation EU-genopretningsplanen og de forskellige elementer deri, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten. Udvalget har udtrykt sin enighed i indholdet og sigtet med reformforslagene, som er at give en saltvandsindsprøjtning til den økonomiske og sociale genopretning og sætte gang i en ændring af produktionsmodellen.

1.2. EØSU mener, at alle reformer som led i omstruktureringsprocessen må baseres på de principper, som EU bygger på, dvs. beskyttelse af menneskerettighederne og sociale rettigheder, demokratiske værdier og retsstaten. Investeringer med midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten må gå til at frigøre det indre markedes fulde potentiale, styrke EU's økonomiske modstandsdygtighed, opfylde De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling, skabe en cirkulær økonomi, opnå klimaneutralitet i EU senest i 2050, fremme innovation og modernisering i forbindelse med digitaliseringen af økonomien og samfundet og sikre effektiv gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder med henblik på social samhørighed, udryddelse af fattigdom og mindskelse af uligheder. De skal bruges til at imødegå den økonomiske og sociale krise, som pandemien har udløst, så genopretningen bliver hurtig, og der må tages højde for, at konsekvenserne af krisen bliver større, alvorligere og dybere, end man troede tidligere. Anvendelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten må endvidere være i fuld overensstemmelse med internationale konventioner og traktater, som f.eks. FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, hvori EU og medlemsstaterne er part. Udvalget anser det for afgørende, at der er garanti for god forvaltning, årvågenhed over for korruption ved forvaltningen af midlerne og demokratisk ansvarlighed.

1.3. Udvalget finder det også yderst vigtigt, at reformerne har sigte på både at forbedre produktiviteten i økonomien og styrke en innovativ industriel struktur gennem støtte til SMV'er og socialøkonomiske virksomheder. Det understreger forskningens rolle på EU-niveau og sammenhængen med produktionsprocesser. Udvalget mener endvidere, at der bør

etableres mekanismer, som sikrer en retfærdig grøn og digital omstilling i EU og i alle medlemsstater og understøtter den økonomiske reintegration af dem, der er uden for arbejdsmarkedet. I den henseende gentager EØSU, at det er bange for, at de midler, der er øremærket til retfærdig omstilling i den flerårige finansielle ramme (FFR) 2021-2027, ikke er tilstrækkelige.

1.4. EU-institutionerne har reageret meget anderledes end under krisen i 2008. Finansiering af genopretningsplanen gennem optagelse af fælles europæisk gæld er en milepæl i EU's historie. Særligt støtten til en uddybning af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU) ligger udvalget på sinde, og spørgsmålet bør bringes op på den kommende konference om Europas fremtid. Udvalget anerkender desuden vigtigheden af det topmøde om effektiv gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som det portugisiske formandskab arrangerer i Porto. Det er EØSU's opfattelse, at inddragelsen af civilsamfundet ud over de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter også bør omfatte vigtige spørgsmål som Europas fremtid og tiltrædelses- og førtiltrædelsesforhandlinger med EU-ansøgerlande.

1.5. Kommissionen bør tage konsekvenserne af pandemien for de forskellige medlemsstater og for deres kapacitet i betragtning, når de vurderer de nationale genopretnings- og resiliensplaner.

1.6. I denne resolution bifalder udvalget ligeledes den aftale, som Europa-Parlamentet og Rådet nåede til enighed om i december 2020 inden for rammerne af triloggen. Den omfatter bl.a. en forordning, hvori det slås fast (artikel 18), at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer gennem høringer skal deltage i udarbejdelsen og gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner.

1.7. Civilsamfundets deltagelse i de nationale genopretnings- og resiliensplaner er netop emnet for denne resolution. På grundlag af de rapporter, der er blevet udarbejdet af de nationale delegationer i Gruppen »Det Europæiske Semester«, ønsker udvalget at foretage en foreløbig vurdering af, hvordan denne deltagelse forløber, og derefter orientere EU-institutionerne og de nationale regeringer om de mangler, der bliver afdækket. Dermed vil udvalget kunne medvirke til at sikre, at de nationale regeringer og EU-institutionerne træffer passende afhjælpende foranstaltninger inden fristen for de nationale regeringers færdiggørelse af planerne og Kommissionens godkendelse deraf. Vurderingen bør ikke kun afdække, i hvor høj grad civilsamfundet deltager i planernes udformning, men også kvaliteten af deres inddragelse, og hvor åbne de forskellige medlemsstater har været i forhold til at offentliggøre deres udkast til nationale genopretnings- og resiliensplaner.

1.8. De paneuropæiske arbejdsmarkedsparter og civilsamfundsorganisationer har erkendt, at der sammenlignet med de sædvanlige procedurer i forbindelse med det europæiske semester er gjort fremskridt, når det gælder inddragelsen i Next Generation EU-genopretningsplanen. De anerkender endvidere den positive rolle, Kommissionen spiller med hensyn til at fremme civilsamfundets deltagelse på nationalt plan. De fleste af dem mener imidlertid, at de over en bred kam stadig ikke inddrages nok, og at procedurerne ikke er tilrettelagt således, at civilsamfundsorganisationernes synspunkter kan slå tilstrækkeligt igennem. Arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne opfordrer til, at disse mangler afhjælpes under gennemførelsen og evalueringen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner ved at etablere mere formelle procedurer, der fremmer reel udveksling.

2. Baggrund

2.1. Den 18. december 2020 nåede Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet til enighed om genopretnings- og resiliensfaciliteten. For at få adgang til midlerne skal medlemsstaterne udarbejde nationale genopretnings- og resiliensplaner med en pakke af investeringer og reformer i tråd med EU-vejledningen om høringsprocessen. Allerede i det første vejledende notat, der blev offentliggjort i september, bliver medlemsstaterne bedt om at redegøre for høringer af og bidrag fra arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter i forbindelse med udarbejdelsen og gennemførelsen af deres genopretnings- og resiliensplan (¹).

2.2. Den aftale, som Europa-Parlamentet og Rådet nåede til enighed om i december, indeholder et punkt om inddragelsen af bl.a. arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet. I henhold til artikel 18, stk. 4, litra g), skal de nationale genopretnings- og resiliensplaner indeholde et sammendrag af de høringer, der inden for de nationale retlige rammer er foretaget af lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre relevante interessenter i forbindelse med udarbejdelsen, og når de foreligger, gennemførelsen af planen og en beskrivelse af, hvordan interessenternes input er afspejlet i planen (²).

(¹) SWD(2020) 205 final.

(²) EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17.

2.3. Gruppen »Det Europæiske Semester« vedtog på sit første møde den 16. december 2020 sit arbejdsprogram for 2020-2023. Et vigtigt nyt element i arbejdsprogrammet er, at EØSU's medlemmer skulle gennemføre virtuelle høringer i medlemsstaterne i løbet af januar 2021. Hensigten med dette var at indsamle oplysninger om det organiserede civilsamfunds inddragelse i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, så EØSU kunne vedtage en resolution på plenarforsamlingen i februar.

3. Metode

3.1. Data og information til udarbejdelsen af denne rapport blev indsamlet i januar 2021.

I alt blev der modtaget 26 nationale bidrag. Høringerne byggede på medlemmernes egen viden og involverede arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer. I nogle lande blev de nationale økonomiske og sociale råd eller lignende organer inddraget, og i andre lande blev tillige regeringsrepræsentanter hørt.

3.2. De fem nedenstående spørgsmål udgjorde grundlaget for høringerne:

- 1) Findes der mekanismer til høring om genopretnings- og resiliensplanerne i dit land? Er de tilstrækkelige og passende?
- 2) Er der forskellige høringsmekanismer for arbejdsmarkedets parter og det øvrige civilsamfund i dit land?
- 3) Dit land skal indsende den nationale genopretnings- og resiliensplan senest den 30. april. Hvor langt er det nået i processen?
- 4) Hvordan adskiller proceduren for genopretnings- og resiliensplanen sig fra høringen af det organiserede civilsamfund under den normale semesterprocedure?
- 5) I hvilket omfang stemmer genopretnings- og resiliensplanen i dit land overens med det organiserede civilsamfunds politiske målsætninger?

4. Bemærkninger til resultaterne af høringerne

4.1. *Spørgsmål 1: Findes der mekanismer til høring om genopretnings- og resiliensplanerne i dit land?*

4.1.1. Langt størstedelen af respondenterne svarede, at deres nationale regering har etableret en eller anden form for høringsmekanisme til inddragelse af det organiserede civilsamfund i udarbejdelsen af den nationale genopretnings- og resiliensplan. I nogle medlemsstater er der allerede blevet gennemført høringer af civilsamfundet, mens de i andre stadig er i gang eller er planlagt til et senere tidspunkt.

4.1.2. De mekanismer, der anvendes, er forskellige. Det kan være indsendelse af skriftlige forslag, møder på højt niveau med de ansvarlige ministre, evaluering af besvarede spørgeskemaer derom og rundbordsdrøftelser mellem regeringsrepræsentanter og organiserede civilsamfundsorganisationer. Nogle medlemsstater har også anvendt og bygget videre på de etablerede mekanismer for høring under den almindelige europæiske semesterprocedure mutatis mutandis, den særlige nye kalender for 2021 og covid-19-pandemiens begrænsende omstændigheder.

4.1.3. Alligevel indikerede en række svar, at civilsamfundet ikke reelt deltager. En af de identificerede hindringer er, at visse nationale regeringer tilsyneladende ikke er villige til at inkludere civilsamfundet i udarbejdelsen af planen. Høringerne blev ofte gennemført på initiativ af og efter opfordringer fra arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer, snarere end at det var regeringerne, der søgte at inddrage civilsamfundet.

4.1.4. Selv når civilsamfundet formelt var inddraget, blev den utilstrækkelige tid, der var afsat til høringen af civilsamfundet, identificeret som en anden hindring for reel inddragelse. Deltagerne var kritiske over for den stramme tidsplan, som nogle regeringer havde fastlagt, da de formentlig hindrer en meningsfuld debat og hensyntagen til civilsamfundets input i de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Konklusionen er altså, at selvom et stort antal medlemsstater har en eller anden form for høringsmekanisme af det organiserede civilsamfund som led i udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, er det kun et betydeligt mindre antal medlemsstater, som rent faktisk sikrer, at civilsamfundet reelt kan deltage, og at deres forslag kan få reel betydning.

4.1.5. Desværre svarede et antal deltagere, at der ikke var foretaget høring og heller ikke er planer om høring i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale planer. Endvidere svarede nogle respondenter, at selvom der var foretaget høringer, var det indtil videre kun arbejdsmarkedets parter og ikke det bredere civilsamfund, der var omfattet.

4.1.6. På baggrund af de indhentede oplysninger ⁽³⁾ kan medlemsstaterne inddeles i tre grupper med henblik på emnet for denne resolution: Medlemsstater, hvor der, i hvert fald indtil videre, i realiteten ikke har været nogen inddragelse (Danmark, Slovakiet). Medlemsstater, hvor der har været en vis formel eller uformel inddragelse, men ingen påvist mulighed for at udøve indflydelse (Østrig, Belgien, Tjekkiet, Tyskland, Grækenland, Spanien, Estland, Frankrig, Kroatien, Ungarn, Irland, Litauen, Letland, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Sverige, Slovenien) og endelig de medlemsstater, hvor inddragelsen har været mere struktureret, hvilket i nogle tilfælde har påvirket visse elementer i planerne (Bulgarien, Cypern, Finland, Italien, Malta).

4.1.7. Samlet set viser svarene et stærkt ønske fra det organiserede civilsamfund om at bidrage til udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Respondenter, som repræsenterer arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, beskrev forsøg på at blive inddraget, herunder formulering af forslag og henvendelser til regeringsrepræsentanter. I nogle medlemsstater har disse initiativer betydet, at civilsamfundet er blevet mere inddraget i planernes udarbejdelse, mens regeringer i andre medlemsstater synes at have vendt det døve øre til.

4.2. *Spørgsmål 2: Er der forskellige høringsmekanismer for arbejdsmarkedets parter og det øvrige organiserede civilsamfund i dit land?*

4.2.1. De fleste medlemsstater har forskellige procedurer for høring af arbejdsmarkedets parter og det øvrige organiserede civilsamfund. Respondenterne svarede, at inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er mere struktureret, institutionaliseret og permanent, mens de øvrige civilsamfundsorganisationer snarere høres på ad hoc og uformel vis. Som nævnt ovenfor har en række medlemsstater udelukkende hørt arbejdsmarkedets parter og ikke det bredere civilsamfund i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. I en medlemsstat hører regeringen hørt civilsamfundet i bred forstand, herunder også arbejdsmarkedets parter, men ikke en snævrere gruppe af kun arbejdsmarkedets parter. Et mindre antal medlemsstater har valgt at anvende en procedure, hvor alle interessenter inddrages.

4.3. *Spørgsmål 3: Dit land skal indsende den nationale genopretnings- og resiliensplan senest den 30. april. Hvor langt er det nået i processen?*

4.3.1. Vedrørende indholdet gav de indsamlede svar et broget billede. Alle deltagere svarede, at deres nationale regering havde påbegyndt arbejdet med genopretnings- og resiliensplanen, men de er i forskellige faser af processen.

4.3.2. I de fleste medlemsstater er man i de ansvarlige ministerier, oftest finansministeriet, ved at udarbejde det første udkast til planen. I nogle medlemsstater er høringerne af civilsamfundet afsluttet, mens høringerne af eksterne interessenter endnu ikke er gået i gang i andre. En række respondenter angav endvidere, at deres regering er i tæt samråd med Kommissionen eller har planer om snart at påbegynde dette samråd.

4.3.3. Nogle få medlemsstater arbejder på det andet udkast til deres nationale plan efter samråd med Kommissionen i en tidligere fase.

4.4. *Spørgsmål 4: Hvordan adskiller proceduren for genopretnings- og resiliensplanen sig fra høringen af det organiserede civilsamfund under den normale semesterprocedure i dit land?*

4.4.1. Også her er svarene blandede, og de giver ikke noget entydigt billede. Der kan dog ses nogle af de samme tendenser som ved besvarelserne af de foregående spørgsmål. Nogle respondenter anfører, at det er for tidligt at sige noget om det, andre, at der ikke er nok tid til en ordentlig høring og andre igen, at arbejdsmarkedets parter er mere inddraget end det øvrige organiserede civilsamfund. Nogle få anfører, at proceduren for genopretnings- og resiliensplanen har været mere åben for det organiserede civilsamfund end den normale semesterproces, men fra endnu flere lyder det, at den etablerede høringsramme for det organiserede civilsamfund under den normale semesterproces ikke anvendes i forbindelse med genopretnings- og resiliensplanerne.

⁽³⁾ Indberetningerne fra medlemsstaterne analyses i bilaget til denne resolution. Al materialet kan findes på udvalgets websted.

4.5. Spørgsmål 5: I hvilket omfang stemmer genopretnings- og resiliensplanen i dit land overens med det organiserede civilsamfunds politiske målsætninger?

4.5.1. Svarene på dette spørgsmål kan inddeles i tre brede kategorier med omtrent lige mange i hver. En gruppe svarer, at der overordnet set er overensstemmelse med målsætningerne enten som følge af en høringsprocedure, eller fordi interesserne allerede var sammenfaldende. En anden gruppe beklager, at regeringerne har ignoreret det organiserede civilsamfunds almene og velkendte interesser ved udarbejdelsen af planerne, og den tredje og sidste gruppe kan ikke besvare spørgsmålet, enten fordi de mangler solid viden, eller fordi det er for tildigt i processen.

5. Konklusioner

5.1. Selvom processerne for høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne om de nationale genopretnings- og resiliensplaner generelt er blevet forbedret sammenlignet med de foregående års europæiske semesterproces, er det EØSU's opfattelse, at de i de fleste medlemsstater er langt fra tilfredsstillende i forhold til civilsamfundets berettigede krav eller endda betingelserne i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Arbejdsmarkedets parter har generelt flere muligheder for at deltage via enten den sociale dialog eller særlige processer for de nationale genopretnings- og resiliensplaner, hvorimod de øvrige civilsamfundsorganisationer har færre muligheder.

5.2. Resultaterne af den rundspørge, som denne resolution bygger på, er i overensstemmelse med andre undersøgelser⁽⁴⁾, som paneuropæiske civilsamfundsorganisationer har foretaget af civilsamfundsorganisationers deltagelse i de nationale genopretnings- og resiliensplaner i medlemsstaterne. Ifølge disse undersøgelser har civilsamfundsorganisationerne i det fleste lande kun deltaget i begrænset omfang eller slet ikke. De oplysninger, udvalget indsamlede i januar til sin undersøgelse, viser kun en lille forbedring i den henseende. En lignende grad af utilfredshed fremgår af Regionsudvalgets høring⁽⁵⁾ om inddragelsen af regionale og lokale politiske institutioner i de nationale genopretnings- og resiliensplaner.

5.3. Ifølge udvalget finder reel deltagelse sted, når civilsamfundsorganisationer under formelle høringsprocesser på grundlag af juridiske regler og åbne og gennemsigtige procedurer informeres behørigt i form af skriftlig dokumentation, har tilstrækkelig tid til at analysere regeringens forslag og udarbejde egne forslag, som enten tages i betragtning eller afvises på berettiget grundlaget, og som under alle omstændigheder fremgår af referater eller offentlige dokumenter. Når rammebetingelserne ændrer sig, bør høringen gentages. Civilsamfundets deltagelse skal på ingen måde træde i stedet for eller sætte spørgsmålstegn ved de parlamentariske demokratiske institutioners forrang, men udelukkende udgøre et supplement gennem samarbejde med disse institutioner.

5.4. EØSU opfordrer regeringerne i de medlemsstater, som ikke har etableret hensigtsmæssige procedurer for høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne til at indføre sådanne procedurer omgående og overholde forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Udvalget opfordrer EU-institutionerne, først og fremmest Kommissionen, til at anvende deres beføjelser til at kræve, at de nationale regeringer, som endnu ikke har opfyldt deres forpligtelser i denne henseende, gør dette. Det er stadig muligt inden for fristerne for vedtagelse af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. EØSU er enig med de øvrige politiske og sociale aktører i, at de midler, der skal finansiere investeringerne i genopretningen og omstillingen af de europæiske økonomier og samfund skal ud til medlemsstaterne og samfundene så hurtigt som muligt.

5.5. Erfaringerne med civilsamfundets deltagelse i udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner og vurderingen af huller og mangler i den henseende må bruges til at sikre, at disse huller og mangler fremover udbedres i forbindelse med planernes gennemførelse og med henblik på udarbejdelsen af 2022-planerne. Stærk inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer mere generelt er garanti for bæredygtige og virkelige ændringer, der starter nedefra. Endvidere bør civilsamfundsorganisationerne tages i betragtning i forbindelse med gennemførelsen af planerne, da mange sociale tjenester leveres af civilsamfundsorganisationer.

⁽⁴⁾ Civil Society Europe og European Center for Not-for-Profit Law: Participation of civil society organisations in the preparation of the EU National Recovery and Resilience Plans, december 2020.

⁽⁵⁾ RU-CEMR: Inddragelse af kommuner, byer og regioner i udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, 20. januar 2021.

5.6. Blandt de risici, der kan opstå, når offentlige og sociale aktører inden for en kort periode skal investere betydelige økonomiske midler, er en manglende evne til at absorbere og anvende midlerne inden for den planlagte frist, og at midlerne ikke får den ønskede virkning. En endnu alvorligere risiko er korruption. Mens udvalget på den ene side opfordrer de nationale regeringer til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at forbedre forvaltningskapaciteten og øge gennemsigtigheden og den administrative og parlamentariske kontrol for at imødegå disse risici, understreger det på den anden side, at inddragelse af repræsentative civilsamfundsorganisationer i overvågningen af gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner er et effektivt redskab i kampen mod korruption og ineffektivitet.

5.7. EØSU finder det bekymrende, at der på tidspunktet for udarbejdelsen af de nationale indberetninger, som denne resolution er baseret på, i de fleste medlemsstater ikke var tilstrækkelig klarhed om forvaltningen af og fordelingen af ansvar for gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner mellem det centrale, regionale og lokale niveau. Tilsvarende er der heller ikke tilstrækkelig klarhed om hensigtsmæssige mekanismer for inddragelse af det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets parter i gennemførelses-, overvågnings- og tilpasningsfaserne for planerne.

5.8. Denne resolution omhandler inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i de nationale genopretnings- og resiliensplaner på et tidspunkt, hvor udarbejdelsen af planerne endnu ikke er afsluttet, og formålet er at forbedre processerne og presse på for, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne inddrages ordentligt i gennemførelsen, overvågningen og tilpasningen af planerne. Vi kender indholdet af planerne fra rammeprogrammerne og de første udkast til nogle medlemsstaters nationale planer. Af svarene til spørgsmål 5 i spørgeskemaet kan det udledes, at der i de fleste af de lande (10 ud af 16), der har udtalt sig på dette trin i processen, er bred eller delvis overensstemmelse mellem civilsamfundsorganisationernes målsætninger og indholdet af rammeprogrammerne og udkastene til nationale genopretnings- og resiliensplaner i tråd med Kommissionens og Europa-Parlamentets målsætninger og retningslinjer for Next Generation EU og genopretnings- og resiliensfaciliteten. I de seks andre lande er civilsamfundsorganisationerne kritiske, og i 10 lande udtaler de sig ikke, fordi de mener, at det er for tidligt.

5.9. Udvalget vil dog gerne gentage nogle af de bekymringer og krav vedrørende planernes indhold, som arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne har givet udtryk for.

- Investeringer, som er forenelige med målene for den grønne pagt og den digitale omstilling — og den dertil knyttede retfærdige omstilling — og med de mål, der knytter sig til social sårbarhed, beskæftigelse, sundhed og social sikring, bør ligesom gennemførelsen af de nødvendige strukturreformer, der er beskrevet i de landespecifikke henstillinger for 2019 og 2020, føre til et skifte i retning af en økonomisk model, der i højere grad fremmer produktiviteten og er mere bæredygtig i miljømæssig og social henseende.
- De nationale genopretnings- og resiliensplaner bør skabe en tydelig forbindelse mellem investeringsprojekter og det pågældende lands reformdagsorden med passende indikatorer, tidsplaner og overvågningsmetoder.
- Next Generation EU-programmet indebærer en uset økonomisk støtte fra EU til de nationale budgetter. I forbindelse med vurderingen af de nationale planer bør Kommissionen stille krav om, at EU-midlerne også anvendes til at skabe en reel EU-merværdi, ved at der ydes støtte til investeringer i og projekter vedrørende grænseoverskridende infrastruktur. Der er tydelige positive økonomiske og sociale afledte effekter af grænseoverskridende investeringer, som i højere grad skal fremmes.
- Investeringer inden for rammerne af de nationale genopretnings- og resiliensplaner bør fungere som en løftestang for andre private investeringer i sektorer, der i planerne er identificeret som prioriteter. Investeringsprogrammerne skal tage SMV'ers og socialøkonomiske virksomheders støtteberettigede projekter tilstrækkeligt i betragtning.
- Som FN's særlige rapportør om ekstrem fattigdom og menneskerettigheder, Olivier De Schutter, meget klart formulerede det i sin tale på udvalgets plenarforsamling den 28. januar 2021, er der en risiko for, at sociale spørgsmål og dermed instrumenter til bekæmpelse af fattigdom og ulighed ikke vil blive tillagt den nødvendige vægt i de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Med tanke på at digitalisering af økonomien og samfundet er et af de vigtigste fokusområder for Next Generation EU, er det vigtigt at understrege, hvor stor risikoen er for, at den digitale kløft ikke bliver mindre.
- Investeringer i uddannelse, livslang læring og FoU af høj kvalitet er afgørende som drivkraft for og supplement til de økonomiske og sociale ændringer, som Next Generation EU skal fremme. Det samme gælder investeringer for at styrke sundhedssystemerne og folkesundhedspolitikkerne i de samfund, der er blevet hårdt ramt af covid-19-pandemien.

5.10. EØSU opfordrer alle nationale regeringer og EU-institutionerne til, at de i forbindelse med vedtagelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner tager hensyn til disse bekymringer, som det europæiske civilsamfund har rejst med hensyn til planernes indhold.

Bruxelles, den 25. februar 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

558. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG —
INTERACTIO, 24.2.2021-25.2.2021

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om
meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan for en retfærdig
og enkel beskatning til støtte for genopretningsstrategien**

(COM(2020) 312 final)

**meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om god skatteforvaltning i og uden
for EU**

(COM(2020) 313 final)

**forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på
beskatningsområdet**

*(COM(2020) 314 final — 2020/0148 (CNS))**(2021/C 155/02)*Ordfører: **Krister ANDERSSON**Medordfører: **Javier DOZ ORRIT**

Anmodning om udtalelse	Rådet for den Europæiske Union, 28.7.2020 Kommissionen, 12.8.2020
Retsgrundlag	Artikel 113 og 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	220/0/7
<i>(for/imod/hverken for eller imod)</i>	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter i vidt omfang Kommissionens lovgivningsforslag og glæder sig over, at de er på linje med de globale drøftelser, der foregår inden for den inklusive ramme på OECD-niveau, og som har til formål at nå global konsensus.

1.2. EØSU er enig i Kommissionens tilgang, hvorefter god skatteforvaltning, som er grundlaget for fair beskatning, kræver skattemæssig gennemsigthed gennem udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder, fair konkurrence, fravær af skadelige skatteforanstaltninger, mere effektive skatteforanstaltninger og anvendelse af internationalt aftalte regler.

1.3. EØSU er endvidere enig i Kommissionens erkendelse af, at skattekonkurrence ikke i sig selv er et problem⁽¹⁾. Samtidig er der bekymring over eksistensen af unfair skattekonkurrence i EU, som fremmer skatteundgåelse. Udvalget mener, at en monetær union for at være effektiv skal have en sammenhængende skattepolitik, og at dens medlemmers skatteregler skal være ensartede.

1.4. EØSU bakker op om Kommissionens initiativ om at revidere adfærdskodeksen og glæder sig over, at Kommissionens forslag tager behørigt hensyn til OECD's arbejde og betydningen af at anvende internationalt aftalte standarder, navnlig hvad angår globale principper om en reel minimumssats for selskabsskat.

1.5. EØSU mener, at afsnittet om resultater i adfærdskodeksen burde opdateres oftere og gøres offentligt tilgængeligt for civilsamfundet i overensstemmelse med Kommissionens målsætning om, at aktivitet og resultater relateret til kodeksen bør være mere gennemsigtige.

1.6. EØSU støtter Kommissionens beslutning om et lovgivningsmæssigt indgreb til fremme af samarbejdet mellem skattemyndigheder og øget harmonisering af procedureregler i det indre marked.

1.7. EØSU er enig med Kommissionen i, at skattesvig og skatteunddragelse forsat er en trussel mod de offentlige finanser, ikke mindst i krisetider. Det underbygges tydeligt af Kommissionens seneste skøn: Skatteprovenutab i EU på grund af international skatteunddragelse foretaget af enkeltpersoner — heri indbefattet personlig indkomstskat, kapitalindkomstskat, formueskat og arveafgift — anslås i de nyeste beregninger at beløbe sig til 46 mia. EUR. Momsgabet anslås at ligge på omkring 140 mia. EUR, hvoraf omkring 50 mia. EUR har en forbindelse til grænseoverskridende svig⁽²⁾.

1.8. EØSU bemærker, at det anslåede gab⁽³⁾ som følge af selskabsskatteundgåelse ifølge flere skøn er faldet til ca. 35 mia. EUR om året fra Kommissionens tidligere skøn på 50-70 mia. EUR før indførelsen af anti-BEPS-tiltag, og at Kommissionen har påvist sammenhængen mellem denne forbedring og den lovgivningsmæssige indsats mod skatteundgåelse, som blev gennemført af den foregående Kommission⁽⁴⁾. Det giver dog stadig anledning til bekymring i en situation, hvor offentlige udgifter til at opretholde økonomien og samfundet er så vigtige.

1.9. Et effektivt system har som forudsætning, at man bekæmper skattekriminalitet og skatteunddragelse intensivt, og denne bekæmpelse skal styrkes gennem forbedret administrativt samarbejde og en mere harmoniseret retlig ramme. En skatteramme er ikke fair, hvis nogle medlemsstater let kan omgå den, hvilket tager modet fra andre medlemsstater og skaber ineffektivitet.

1.10. 27 forskellige skattesystemer medfører kompleksitet, og så mange modeller skaber byrder for virksomheder og enkeltpersoner med grænseoverskridende aktiviteter. Derfor opfordrer EØSU medlemsstaterne til under hensyntagen til den skattemæssige suverænitæt at harmonisere kravene for skatteindberetning og forbedre samarbejdet mellem skattemyndigheder.

⁽¹⁾ »Den [adfærdskodeksen] fungerer på det præmis, at der — selv om skattekonkurrence blandt landene i sig selv ikke er skadelig — er behov for fælles principper for, i hvilket omfang landene kan bruge deres skatteordninger og -politikker til at tiltrække virksomheder og overskud. Det er navnlig vigtigt i et indre marked, hvor traktatens friheder øger mobiliteten for overskud og investeringer.« (COM(2020) 313 final, s. 3).

⁽²⁾ Jf. også »Momsgabet: EU-landene gik i 2018 glip af 140 mia. EUR i momsindtægter — en yderligere stigning som følge af coronavirus er mulig i 2020«, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_20_1579.

⁽³⁾ COM(2020) 312 final, s. 5. Der er andre skøn, fra eksempelvis Europa-Parlamentet, med anslåede tab som følge af økonomisk kriminalitet, skatteunddragelse og skatteundgåelse i størrelsesordenen 190 mia. EUR. Baseret på OECD's omfattende arbejde i rapporten om udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS), løb aktion 11, samlede indtægtstab, før der blev truffet beslutning om nogen af anti-BEPS-foranstaltningerne, op i omegnen af 100-240 mia. USD eller 0,35 % af det samlede BNP. Kommissionen skønnede, at omkring 50-70 mia. EUR kunne tilskrives EU, inden medlemsstaterne nåede til enighed om direktiv I og II om bekæmpelse af skatteundgåelse.

⁽⁴⁾ Kommissionen fremsatte under sin sidste femårige mandatperiode 20 omfattende lovgivningsforslag.

1.11. Kommissionens 25 planlagte foranstaltninger fremstår fornuftige. De fleste vedrører moms, hvilket er hensigtsmæssigt, når man tænker på de store tab af momsindtægter. Men beskrivelsen af dem er meget kort, og for nærværende er det stadig svært at danne sig et fuldstændigt overblik over den specifikke virkning, sådanne foranstaltninger vil have på europæiske borgeres og virksomheders daglige arbejde.

1.12. Udvalget glæder sig over indførelsen af fælles momsregistrering. Det er et vigtigt skridt mod et dybere indre marked, som kan mindske usikkerheden og omkostningerne i forbindelse med grænseoverskridende aktiviteter.

1.13. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at modernisere og harmonisere momsindberetningskravene ved hjælp af øget anvendelse af transaktionsbaseret indberetning og e-fakturering i realtid.

1.14. EØSU glæder sig også over, at der skal kigges nærmere på, hvorvidt der skal være moms på finansielle tjenesteydelser. Det er nødvendigt med en grundig konsekvensanalyse, som omfatter momsbehandlingen af finansielle tjenesteydelser i ikkeEU-lande.

1.15. EØSU støtter Kommissions initiativ om en »EU-ramme for samarbejdsbaseret overholdelse«, der skal bygge på større tillid og samarbejde mellem flere skattemyndigheder med henblik på at løse grænseoverskridende selskabsskatteproblemer. Det er vigtigt, at SMV'er inden for denne ramme behandles på lige fod med større virksomheder. Udvalget bemærker, at regelbyrden er betydeligt større for SMV'er end for store multinationale selskaber, og opfordrer indtrængende Kommissionen til at gøre tiltag til at mindske byrden for SMV'er.

1.16. EØSU mener, at spørgsmålet om tilbagebetaling af skat er afgørende, navnlig i krisetider som den nuværende, der indebærer en stor risiko for likviditetsproblemer for både privatpersoner og virksomheder.

1.17. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at vurdere, hvordan der kan fremsættes forslag om en mere harmoniseret og enklere mekanisme for tilbagebetaling af uinddrevet moms. Denne mekanisme skal sikre, at virksomhederne kan gøre krav på at få moms, som de ikke har kunnet inddrive hos deres kunder, men som de allerede har betalt til skattemyndighederne, tilbagebetalt hurtigt og rettidigt af skattemyndighederne.

1.18. EØSU mener, at det er yderst vigtigt at have klare og internationalt samstemmende skatte- og ansættelsesregler for digitale platforme. EØSU bakker op om indsatsen for at øge de digitale platformes gennemsigtighed med henblik på at undgå uoverensstemmende indberetninger om indtægter, der udgør en stor risiko for skatteunddragelse. Indberetningskrav og skatteformularer bør være de samme i alle medlemsstater.

1.19. EØSU understreger, at fælles revision, som i princippet er et nyttigt og effektivt værktøj, skal udføres uden at krænke skatteydernes rettigheder, herunder Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig retten til et forsvar og forudsigelighed i processuelle og materielle regler, der vedrører dem, og indsamling af beviser af de retsforfølgende skattemyndigheder med henblik på mulige sanktioner.

1.20. Selv om praksissen er blevet forbedret i lande og jurisdiktioner, som af skattemæssige årsager var at finde på listen over ikkesamarbejdsvillige lande og jurisdiktioner, er det samlede beløb, som er gået tabt på grund af svig, skatteundgåelse, skatteunddragelse og hvidvask, stadig så stort, at der må gøres en større indsats.

1.21. EØSU glæder sig over, at Kommissionen mener, at det er på høje tid at revidere listen og se på, hvordan den kan gøres mere effektiv og fair, også i lyset af de nye udfordringer i en digitaliseret verdensøkonomi. EØSU bakker også op om Kommissionens kriterium for at give specifikke lavrisiko- og lavkapacitetsjurisdiktioner mulighed for at forbedre deres standarder for god skatteforvaltning og skattemæssig gennemsigtighed inden for en rimelig tidsfrist, når de er på listen eller i risiko for at komme det.

1.22. EØSU har foreslået⁽⁵⁾, at der iværksættes en europæisk pagt, der effektivt skal bekæmpe skattesvig, skatteunddragelse, skatteundgåelse og hvidvask af penge. Udvalget opfordrede Kommissionen til at iværksætte et politisk initiativ, der inddrager de nationale regeringer og de øvrige EU-institutioner i opfyldelsen af dette mål. Kommissionen bør i den sammenhæng arbejde for at skabe den nødvendige konsensus og inddrage civilsamfundet. Samarbejde mellem medlemsstaterne bør være den centrale søjle, som pagten bygger på.

1.23. EØSU understreger, at samarbejdet mellem civilsamfundsorganisationer i bred forstand og regeringer kan bidrage til at øge bevidstheden om miljøafgifter og til udvikling ved at skabe mere lige og bæredygtige samfund i udviklingslande og udviklede lande.

1.24. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte sin evaluering af effektiviteten af tidligere direktiver om administrativt samarbejde.

2. Baggrund og Kommissionens forslag

2.1. Baggrund

2.1.1. Opnåelse af fair og effektiv beskatning er en af Kommissionens primære målsætninger⁽⁶⁾ i indeværende valgperiode. En sådan målsætning er endnu mere strategisk i kølvandet på covid-19-krisen. Skatteregler er i henhold til traktaten medlemsstaternes ansvar. Medlemsstaterne kan dog blive enige om at vedtage direktiver og forordninger for at styrke det indre marked. En monetær union skal for at være effektiv have en sammenhængende skattepolitik, og dens medlemmers skatteregler skal være ensartede.

2.1.2. Covid-19-udbruddet har grebet forstyrrende ind i alle det indre markeds økonomier. Covid-19-krisen rammer desuden EU i en tid præget af forandring og miljømæssige udfordringer, fortsat digital innovation og voksende ulighed blandt borgerne. Medlemsstaterne og EU's institutioner er derfor nødt til at komme med et helt nyt svar og gøre brug af alle de forhåndenværende ressourcer og værktøjer.

2.1.3. Kommissionens forslag⁽⁷⁾ tager både sigte på at udarbejde et passende svar på covid-19-krisen og håndtere omstillingen til en grønnere og mere digital virkelighed i overensstemmelse med principperne for social markedsøkonomi, som er fastsat i traktaterne.

2.1.4. En fair og effektiv beskatning spiller en vigtig rolle i denne henseende. Et effektivt svar på de store udfordringer, som er opstået på grund af krisen, afhænger i høj grad af, om virksomheder kan fortsætte deres nationale og grænseoverskridende handel på lige vilkår og understøttet af et effektivt og enkelt skattesystem, og af om medlemsstaterne gennem fair beskatning af borgere og virksomheder kan sikre skatteprovenu til at finansiere genopretningen. Bekæmpelsen af skattesvig, skatteundgåelse og skatteunddragelse samt støtte til de europæiske virksomheder, så de kan forenkle og harmonisere deres daglige skatteforvaltning er afgørende, hvis man skal tage hånd om de nuværende udfordringer på en effektive måde⁽⁸⁾.

2.1.5. Beskatning er også et politikinstrument, der kan bruges til at opnå klimaneutralitet senest i 2050⁽⁹⁾, såvel som de øvrige miljømæssige målsætninger i den europæiske grønne pagt⁽¹⁰⁾. For at underbygge den grønne omstilling er det derfor af den allerstørste betydning, at de offentlige budgetter har et tilstrækkeligt skatteprovenu. Samtidig er man i de økonomiske politikker nødt til at anerkende den ugunstige demografiske udvikling med en aldrende befolkning.

⁽⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse om *Bekæmpelse af skattesvig, skatteundgåelse, hvidvask af penge og skattely* (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 6).

⁽⁶⁾ Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission 2019-2024.

⁽⁷⁾ Se COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

⁽⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse om *Bekæmpelse af skattesvig, skatteundgåelse, hvidvask af penge og skattely* (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 6).

⁽⁹⁾ Se COM(2020) 312 final. Se også EØSU's udtalelse om *Beskatningsmekanismer til reduktion af CO₂-emissioner* (EUT C 364 af 28.10.2020, s. 21).

⁽¹⁰⁾ Se COM(2019) 640 final.

2.1.6. Kommissionens forslag til en handlingsplan for en mere effektiv og retfærdig beskatning er delt op i tre dele. Den første del er en meddelelse om iværksættelse af foranstaltninger til at lette skatterelaterede byrder for virksomheder i det indre marked. Kommissionen tager navnlig sigte på skattemæssige forenklinger som et redskab til forbedring af erhvervsklimaet. Den anden del er et lovgivningsforslag om at revidere direktivet om administrativt samarbejde og indføre automatisk udveksling af oplysninger mellem skattemyndighederne, hvilket vil muliggøre passende beskatning af det overskud, som genereres af sælgere på digitale platforme. Den tredje del er en meddelelse fra Kommissionen om *God skatteforvaltning i og uden for EU* med henblik på at forbedre skatteforvaltningen i jurisdiktioner både i og uden for EU.

2.1.7. Kommissionen bemærker, at handlingsplanen er en del af et bredere og mere ambitiøst skatteprogram for EU, som i den nærmeste fremtid vil omfatte initiativer vedrørende i) miljøbeskatning; ii) en reform af selskabsskatten, så der er en sammenhæng mellem ret til beskatning og værdiskabelse, og fastsættelse af et minimumsniveau for effektiv beskatning af virksomhedsfortjeneste; iii) en anbefaling til medlemsstaterne om, at deres økonomiske støtte til EU-virksomheder betinges af, at de pågældende virksomheder ingen forbindelse har til lande og territorier ⁽¹¹⁾, som er opført på Den Europæiske Unions liste over ikkesamarbejdsvillige lande og territorier; og iv) fastlæggelse af, hvordan forslag om beskatning skal behandles under den almindelige lovgivningsprocedure i artikel 116 i EUF-traktaten.

2.1.8. EØSU har i adskillige udtalelser udtrykt sin holdning til, hvilke tiltag der er nødvendige for at gøre det indre marked mere effektivt, øge EU's egne ressourcer og sætte gang i drøftelser om beslutningstagning med kvalificeret flertal på skatteområdet. EØSU opfordrer nu til, at der hurtigst muligt arbejdes videre med Kommissionens forslag om pakken om fair og enkel beskatning.

2.2. Handlingsplan for pakken om fair og enkel beskatning

2.2.1. I sin meddelelse om skattemæssig forenkling lægger Kommissionen op til en ny tilgang, der kombinerer tiltag mod skattesvig og skatteunddragelse med tiltag, der skal gøre livet lettere for skatteyderne. Planen består af 25 tiltag, som skal gennemføres løbende over de kommende år frem mod 2024 ⁽¹²⁾.

2.2.2. Der er blevet planlagt specifikke tiltag vedrørende registreringsafgifter (identifikationsnummer og momsregistrering). En effektiv registrering er afgørende for at sikre, at alle skatteydere betaler deres andel. Derfor arbejder Kommissionen for flere tiltag, som skal sikre, at databaserne med oplysninger om skatteyderne fungerer effektivt og altid er ajourført. Det er også vigtigt, at det er enkelt at registrere sig, særligt når skatteyderne flytter fra en medlemsstat til en anden.

2.2.3. Der er også planlagt specifikke tiltag for så vidt angår indberetningsforpligtelser. Skatteydernes indberetning bør foregå så effektivt som muligt og være baseret på et gensidigt samarbejde med skattemyndighederne. Selvangivelser bør være enkle, de påkrævede oplysninger så få som muligt, og procedurerne for behandling af dem bør være ligetil og udføres ved hjælp af en digital kvikskranke. Mange medlemsstater har lempet nogle af momsbetalingsreglerne på grund af covid-19-pandemien.

2.2.4. Yderligere tiltag forventes at gøre betaling af skat lettere, særligt ved at der stilles elektroniske betalingsformer — f.eks. smartphoneapps — til rådighed for skatteyderne ⁽¹³⁾. Det skyldige skattebeløb skal være rigtigt fra starten for så vidt muligt at undgå byrdefulde tilbagebetalingsprocedurer. Hvis skattemyndighederne forventer at tilbagebetale skat, bør tilbagebetalingen ske hurtigt, så skatteyderne ikke oplever likviditetsproblemer.

2.2.5. To af de primære formål med Kommissionens handlingsplan er at give skatteyderne retssikkerhed, og at sikre at opståede tvister bilægges effektivt. Tvister bør forhindres og, når de opstår, hurtigt løses mellem medlemsstaterne inden for deres retssystemer og EU-lovgivningen.

⁽¹¹⁾ Denne bestemmelse vedrører jurisdiktioner, der er opført i bilag I til de relevante rådskonklusioner. Listen opdateres regelmæssigt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en.

⁽¹²⁾ Disse tiltag fremgår af COM(2020) 312 final.

⁽¹³⁾ Kommissionen (2018). Study on tax compliance costs for SMEs.

2.2.6. Kommissionen mener, at det er vigtigt, at der er mulighed for at råde bod på eventuelle misforståelser, så tvister ikke eskalerer. Der opfordres derfor til forebyggelse af retssager og hurtigt afgørelse i verserende sager for at spare både skatteyderne og skattemyndighederne for tid og penge. Nogle interessenter har allerede givet udtryk for, at de gerne ser yderligere indgreb på EU-niveau med henblik på at forebygge og bilægge tvister⁽¹⁴⁾.

2.3. Administrativt samarbejde mellem skattemyndigheder

2.3.1. I de seneste år har EU fokuseret sin indsats på at tackle skattesvig, skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning samt øge gennemsigtigheden gennem et hensigtsmæssigt samarbejde mellem skattemyndighederne. Selv om udvekslingen af oplysninger er blevet meget bedre, understreges det i Kommissionens forslag, at der er behov for yderligere at forbedre de gældende bestemmelser.

2.3.2. Kommissionen ønsker navnlig at tage bedre hånd om de udfordringer, der er forbundet med digitaliseringen af økonomien, og er særligt opmærksom på digitale platforme, da anvendelse af disse gør det vanskeligt for skattemyndighederne at spore og opdage skattepligtige begivenheder⁽¹⁵⁾. Problemet forstærkes, når de pågældende transaktioner foregår gennem anvendelse af digitale platforme, der er etableret i en anden medlemsstat eller i en jurisdiktion uden for EU⁽¹⁶⁾.

2.3.3. Der forekommer at være enighed blandt repræsentanterne for operatører af digitale platforme om fordelene ved at have ét sæt standardiserede EU-regler for indsamling af oplysninger fra platforme og om de potentielle fordele ved en løsning, som minder om kvikskranken for moms.

2.3.4. Med hensyn til udveksling af oplysninger efter anmodning fokuserer Kommissionens forslag på konceptet forventet relevans. Artikel 5a indeholder en definition af standarden for forventet relevans, som finder anvendelse i tilfælde af en anmodning om oplysninger, og fastsætter på denne måde standarden og de procedurekrav, som den involverede myndighed skal leve op til. Anmodningen om oplysninger kan vedrøre en eller flere skatteydere, så længe de identificeres individuelt. Standarden for den forventede relevans bør ikke finde anvendelse, når der sendes en anmodning om oplysninger som opfølgning på det udvekslede grænseoverskridende forhåndstilsagn eller en forhåndsgodkendt prisfastsættelsesaftale.

2.3.5. Før der anmodes om oplysninger, skal skattemyndigheden udtømme alle de sædvanlige informationskilder, som den kunne have brugt i forbindelse med indhentning af de ønskede oplysninger, og forfølge alle til rådighed stående muligheder. Hvis den bistandssøgende myndighed imidlertid står over for uforholdsmæssigt store vanskeligheder og risikerer at bringe opfyldelsen af sine mål i fare, finder forpligtelsen ikke anvendelse. Hvis den bistandssøgende myndighed ikke overholder denne forpligtelse, kan den bistandssøgte myndighed afvise at udlevere oplysningerne.

2.3.6. Afdeling IIa fastsætter en retlig ramme for udførelsen af fælles revisioner. Heri defineres en fælles revision som en administrativ undersøgelse, der foretages i fællesskab af de kompetente myndigheder i to eller flere medlemsstater. De involverede medlemsstaters kompetente myndigheder skal koordinere og i overensstemmelse med deres retssystemer forholde sig til en sag, der er forbundet til en eller flere skattesubjekter af fælles eller komplementær interesse.

2.4. God skatteforvaltning i og uden for EU

2.4.1. Kommissionens meddelelse om god skatteforvaltning tager udgangspunkt i, at fair beskatning er centralt for EU's sociale og økonomiske model, og at god skatteforvaltning udgør grundlaget for fair beskatning og bæredygtige indtægter, så modellen kan opretholdes⁽¹⁷⁾. Meddelelsen indeholder forslag om at: i) reformere adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning; ii) revidere listen over ikkesamarbejdsvillige lande og territorier; og iii) fremme god skatteforvaltning på internationalt plan.

⁽¹⁴⁾ Den offentlige høring om evalueringen af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet er sammenfattet i bilag 2, Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om evaluering af Rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (SWD(2019) 328 final).

⁽¹⁵⁾ Der er blevet stillet krav om registrering i hver enkelt medlemsstat. Dette vil øge den administrative byrde og gøre det sværere for SMV'er at udvide til nye lande og områder.

⁽¹⁶⁾ Forslag til Rådets direktiv om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (COM(2020) 314 final).

⁽¹⁷⁾ Meddelelse om god skatteforvaltning i og uden for EU (COM(2020) 313 final).

2.4.2. Siden adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning (herefter »kodeksen«) ⁽¹⁸⁾ blev oprettet i 1997, har den været EU's primære instrument til at forhindre skadelig konkurrence på skatteområdet ved at fastsætte principper for fair konkurrence på skatteområdet og til at vurdere, om en skatteordning er skadelig eller ej ⁽¹⁹⁾.

2.4.3. På trods af det, der er blevet opnået, skal kodeksen moderniseres. Skattekongurrence har på grund af globaliseringen, digitaliseringen, de multinationale selskabers voksende rolle i verdensøkonomien og komplekse begunstigesordninger indført i nogle medlemsstater i høj grad ændret karakter og form inden for de sidste år.

2.4.4. Kommissionen tager mere specifikt sigte på at udvide kodeksens anvendelsesområde, så den dækker alle foranstaltninger, som udgør en risiko for unfair skattekongurrence. Kodeksen bør også opdateres for at sikre, at så mange tilfælde af meget lav beskatning som muligt undersøges behørigt — både i og uden for EU.

2.4.5. De principper, der er fastsat i kodeksen, er blandt de kriterier, der anvendes til at vurdere tredjelande i forbindelse med udarbejdelsen af EU's liste over ikkesamarbejdsvillige jurisdiktioner. Kommissionen vil revidere EU-listens geografiske anvendelsesområde og ajourføre den oprindelige resultattavle, der anvendes til at udvælge de jurisdiktioner, der er mest relevante at undersøge.

2.4.6. I forbindelse med overvejelserne om det geografiske anvendelsesområde for EU's liste skal der også tages højde for, hvilke kriterier de udvalgte jurisdiktioner skal opfylde. Hvis nogle af de jurisdiktioner, der p.t. er omfattet af anvendelsesområdet for EU's liste, bliver fjernet, vil det påvirke de lige vilkår og underminere den positive indsats, som de fleste af disse jurisdiktioner allerede har ydet. Det bør dog overvejes, om kriterierne for opførelse på EU's liste skal anvendes mere målrettet for så vidt angår visse jurisdiktioner.

2.4.7. Kommissionen vil i sin dialog med tredjelande og i overensstemmelse med tilgangen i EU også lægge vægt på miljømæssige målsætninger og forurenere betaler-princippet, der kræver, at negative miljøeksternaliteter har en pris. Ifølge Kommissionens meddelelse har man ikke udnyttet potentialet i miljøafgifter tilstrækkeligt til at bidrage til bæredygtig udvikling på globalt plan og til mere lige samfund i udviklingslandene. Samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer i bred forstand kunne bidrage til at sætte fokus på dette område.

2.4.8. For indeværende er god skatteforvaltning en juridisk bindende forudsætning for at få adgang til EU-midler, og det er med udgangspunkt heri, at Kommissionen mener, at sådanne midler kunne anvendes bedre til at styrke principper om god forvaltning på skatteområdet ⁽²⁰⁾. Kommissionen opfordrer i denne henseende på det kraftigste medlemsstaterne til at indlemme EU's krav i deres nationale finansieringspolitikker og i de overholdelsesregler, der gælder for deres erhvervsfremmende banker og udviklingsagenter.

⁽¹⁸⁾ Resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet den 1. december 1997 om en adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (EFT C 2 af 6.1.1998, s. 2).

⁽¹⁹⁾ Kommissionens syn på skadelig skattekongurrence i forhold til fair skattekongurrence er i tidens løb kommet til udtryk på forskellige måder. Da forslaget til direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag blev fremlagt, understregede Kommissionen, at fair skattekongurrence baseret på satser gav større gennemsigtighed og burde fremmes (COM(2011) 121 final, s. 4). I meddelelsen om god skatteforvaltning, som blev fremlagt i 2020, findes skattekongurrence ikke som sådan problematisk, men det skønnes nødvendigt med fælles principper for, hvordan medlemsstaterne anvender deres skatteordninger (COM(2020) 313 final, s. 3). Det er rimeligt at konkludere, at der findes god skattekongurrence og skadelig, unfair skattekongurrence. Medlemsstaterne beslutter selv deres skatteregler, men de skal gøre det på en åben og gennemsigtig måde, der overholder traktaten, og afholde sig fra skadelige og diskriminerende regler. EU og medlemsstaterne skal sikre et velfungerende indre marked med en tilstrækkelig grad af konvergens, og det gælder også på skatteområdet.

⁽²⁰⁾ Flere finansieringsinstrumenter forhindrer finansieringsprojekter, som bidrager til skatteundgåelse. Jf. finansforordningen, Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD), Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSl) og EIB's eksterne lånemandat. Meddelelse fra Kommissionen om nye krav til skatteundgåelse i EU-lovgivningen navnlig vedrørende finansierings- og investeringstransaktioner (C(2018) 1756 af 21.3.2018).

2.4.9. Kommissionen kommer også med anbefalinger til medlemsstaterne om at gøre deres finansielle støtte betinget af, at den støttemodtagende virksomhed ikke har nogen forbindelse til jurisdiktioner, som er anført på listen over ikkesamarbejdsvillige jurisdiktioner, hvad angår skatteanliggender. Kommissionen tilføjer dog, at der skal være mulighed for en undtagelse for de virksomheder, som har en betydelig økonomisk tilstedeværelse (understøttet af personale, udstyr, aktiver og bygninger) i de anførte jurisdiktioner. Medlemsstaternes indsats på dette område skal gennemføres i overensstemmelse med behovet for international fair beskatning.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. Handlingsplan for en retfærdig og enkel beskatning

3.1.1. EØSU støtter Kommissionens lovgivningsforslag og glæder sig over, at de er på linje med de globale drøftelser, der foregår inden for den inklusive ramme på OECD-niveau, og som har til formål at nå global konsensus⁽²¹⁾. Udvalget henleder særligt opmærksomheden på, at der hurtigst muligt som konsekvens af den vedvarende og hurtige digitalisering af økonomien og behovet for effektivt at bekæmpe skatteundgåelse må indgås en aftale om ensartede regler for, hvordan skattepligtigt overskud kan fordeles mellem lande inden for den inklusive ramme på OECD-niveau.

3.1.2. EØSU værdsætter også den lovgivningsmæssige tilgang, som Kommissionen har brugt til at udarbejde sine forslag, og som er synlig i de pågældende bestemmelser. Formålet er generelt at øge effektiviteten i skattesystemerne, så de bliver retfærdige systemer, som giver det provenu, der er nødvendigt for at gennemføre offentlige politikker, og så de samtidig skaber beskæftigelses- og vækstmuligheder.

3.1.3. EØSU er enig med Kommissionen i, at skattesvig og skatteunddragelse forsat er en trussel mod de offentlige finanser, ikke mindst i krisetider. Det underbygges tydeligt af de nyeste skøn. Skatteprovenutab i EU på grund af international skatteunddragelse foretaget af enkeltpersoner — heri indbefattet personlig indkomstskat, kapitalindkomstskat, formueskat og arveafgift — ansløges af Kommissionen i 2016 at være 46 mia. EUR. Momsgabet anslås at ligge på omkring 140 mia. EUR, hvoraf omkring 50 mia. EUR har en forbindelse til grænseoverskridende svig⁽²²⁾. De enkelte medlemsstater skal gøre en ihærdig indsats for at tage hånd om deres nationale momsgab.

3.1.4. EØSU glæder sig over, at det anslåede gab som følge af selskabsskatteundgåelse er faldet til ca. 35 mia. EUR om året fra Kommissionen tidligere skøn på 50-70 mia. EUR, og at Kommissionen har påvist sammenhængen mellem denne forbedring og den lovgivningsmæssige indsats mod skatteundgåelse, som blev gennemført af den foregående Kommission (mere end 20 skattedirektiver på fem år)⁽²³⁾.

3.1.5. For fuldt ud at støtte enkeltpersoner og virksomheder i denne hårde tid forårsaget af covid-19-krisen opfordrer EØSU på det kraftigste Kommissionen til at mindske omkostningerne til efterlevelse af skattemæssige forpligtigelser. Omkostningerne til efterlevelse af skattereglerne anslås for store selskaber at udgøre ca. 2 % af den betalte skat, mens de for SMV'er udgør omkring 30 % af den betalte skat.

3.1.6. I lyset af den kompleksitet, der opstår som følge af 27 forskellige skattesystemer, og da så mange modeller gør livet svært for virksomheder og enkeltpersoner med grænseoverskridende aktiviteter, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at harmonisere kravene for skatteindberetning og forbedre samarbejdet mellem skattemyndigheder. Adfærdskodeksgruppens fornyede og udvidede arbejde skal fjerne skadelige skatteforanstaltninger for at skabe lige vilkår og parallelt med lovgivningsmæssige reformer fremme et tilstrækkeligt niveau af skattekonvergens og dermed undgå unfair konkurrence.

⁽²¹⁾ Se EØSU's udtalelser om Bekæmpelse af skattesvig, skatteundgåelse, hvidvask af penge og skattely (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 6), Beskatning i den digitale økonomi (EUT C 353 af 18.10.2019, s. 17) og Beskatning af multinationale selskabers overskud i den digitale økonomi (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 73).

⁽²²⁾ Jf. også momsgabet: EU-landene gik i 2018 glip af 140 mia. EUR i momsindtægter — en yderligere stigning som følge af coronavirus er mulig i 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1579.

⁽²³⁾ Der er andre skøn, fra eksempelvis Europa-Parlamentet, med anslåede tab som følge af økonomisk kriminalitet, skatteunddragelse og skatteundgåelse i størrelsesordenen 190 mia. EUR. Baseret på OECD's omfattende arbejde i rapporten om udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS), løb aktion 11, samlede indtægtstab, før der blev truffet beslutning om nogen af anti-BEPS-foranstaltningerne, op i omegnen af 100-240 mia. USD eller 0,35 % af verdens BNP. Kommissionen skønnede, at omkring 50-70 mia. EUR kunne tilskrives EU, inden medlemsstaterne nåede til enighed om direktiv I og II om bekæmpelse af skatteundgåelse.

3.1.7. Kommissionens 25 planlagte foranstaltninger fremstår fornuftige, og EØSU støtter dem i vidt omfang. De fleste vedrører moms, hvilket er hensigtsmæssigt, når man tænker på de store tab af momsindtægter. Men beskrivelsen af foranstaltningerne er meget kort, og for nærværende er det stadig svært at danne sig et fuldstændigt overblik over den specifikke virkning, sådanne foranstaltninger vil have på europæiske borgeres og virksomheders daglige arbejde. Medlemsstaterne er nødt til at handle beslutsomt for at håndhæve deres nationale regler og mindske nationale momsproblemer, og samtidig må de samarbejde mere intensivt på tværs af grænserne.

3.1.8. Indførelsen af fælles momsregistrering gennem en fortsat udvidelse af kvikskranken i stil med pakken om e-handel vil være meget velkommen. Selv om der ikke gives flere detaljer om, hvilke sektorer der vil blive omfattet, kan en udvidelse af kvikskranken til artikel 36-39 i Rådets direktiv 2006/112/EF⁽²⁴⁾ (»momsdirektivet«), som dækker handel mellem virksomheder og forbrugere, ses som et meget vigtigt skridt fremad. Hvis kvikskranken f.eks. kunne anvendes i forbindelse med grænseoverskridende forsyning af gas, el, varme og kulde (artikel 39 i momsdirektivet), kunne den også bidrage til at gøre EU's energimarked dybere og fremme energiomstillingen.

3.1.9. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at modernisere og harmonisere momsindberetningskravene ved hjælp af øget anvendelse af transaktionsbaseret indberetning og e-fakturer i realtid. Transaktionsbaseret indberetning giver skattemyndighederne et fuldstændigt overblik over de forskellige forsyningskæder i realtid, hvilket resulterer i mere målrettede revisioner og i, at man langt tidligere kan opdage svig og identificere erhvervsdrivende, der skal holdes øje med. Indberetningskrav skal imidlertid være lette at overholde og må ikke indebære høje administrationsudgifter eller dyre investeringsudgifter. Det gælder især SMV'er⁽²⁵⁾. Ligeledes ville en udvidet anvendelse af og harmoniseret standard for e-fakturer kunne sænke opbevarings- og efterlevelseseomkostningerne for virksomheder og styrke bekæmpelsen af momssvig.

3.1.10. EØSU glæder sig også over, at det skal vurderes, hvorvidt der skal være moms på finansielle tjenesteydelser. Mange virksomheder har ekstraomkostninger, da nogle virksomheder og finansielle institutioner ikke er momspligtige. Desuden kan virksomheder og institutioner, som er fritaget, ikke gøre krav på fradrag for indgående moms, så længe den skabte merværdi ikke er momspligtig. Det er et komplekst område, og EØSU forventer, at der udføres omfattende konsekvensanalyser. EØSU bemærker, at en stigning i momsindtægterne også vil være positivt for EU's budget.

3.1.11. EØSU bemærker, at medlemsstaterne har mulighed for at bruge en ordning for omvendt betalingspligt til at bekæmpe momssvig. En sådan mulighed er blevet anvendt til at bekæmpe momskarruselsvig. EØSU efterlyser en vurdering fra Kommissionen af, hvilken metode til at komme karruselsvig til livs, der er mest effektiv og indebærer færrest administrative byrder,

3.1.12. Skattemyndighederne er afhængige af, at skatteyderne giver dem de rigtige oplysninger, og nogle medlemsstater har indført ordninger for samarbejdsbaseret overholdelse for at forbedre samarbejdet. Desværre er der i øjeblikket kun tale om programmer på nationalt plan. I lyset heraf støtter EØSU Kommissions initiativ om en »EU-ramme for samarbejdsbaseret overholdelse«, der skal bygge på større tillid og samarbejde mellem flere skattemyndigheder med henblik på at løse grænseoverskridende selskabsskatteproblemer. Det er vigtigt, at SMV'er inden for denne ramme behandles på lige fod med større virksomheder.

3.1.13. Det er dog stadig ikke klart, hvordan en sådan EU-ramme for samarbejdsbaseret overholdelse skal fungere i praksis, og EØSU glæder sig til at evaluere udviklingen og bidrage konstruktivt til arbejdet i udarbejdelses- og gennemførelsesfaserne.

3.1.14. I forbindelse med den første evaluering fremstår den af Kommissionen planlagte forebyggende dialog som et redskab til at løse grænseoverskridende skatte tvister som en nyttig og positiv udvikling, også når man tager i betragtning, at erhvervslivet i længere tid har ønsket en sådan. En harmoniseret tilgang i flere medlemsstater ville være yderst kærkommen, selv om man stadig mangler at vurdere, hvordan en sådan tilgang konkret kan gennemføres med udgangspunkt i den nuværende uensartede lovgivning⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

⁽²⁵⁾ Der er mange gode eksempler på, hvordan lande har mindsket deres momsgab. Reformen i Estland i 2014 er blevet nævnt som et af disse eksempler.

⁽²⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse om Initiativet om forbedring af mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning (EUT C 173 af 31.5.2017, s. 29).

3.1.15. Spørgsmålet om tilbagebetaling af skat er altid afgørende, navnlig i krisetider som den nuværende, der indebærer en stor risiko for likviditetsproblemer for både enkeltpersoner og virksomheder. Under covid-19-pandemien begyndte flere lande at foretage momsrefusioner og -tilbagebetalinger hurtigere for at sikre, at virksomhederne havde tilstrækkelig likviditet til at klare en hidtil uset og omvæltende økonomisk situation.

3.1.16. Eftersom nogle virksomheder allerede har likviditetsproblemer, vil fakturaer muligvis blive betalt med forsinkelse eller måske i sidste ende slet ikke, og konsekvensen heraf er, at virksomheder, der har pålagt moms på deres fakturaer, skal indberette beløbet til skattemyndighederne i den pågældende momsangivelsesperiode uden rent faktisk at have modtaget moms (såkaldte »uerholdelige fordringer«). EØSU opfordrer i lyset heraf også indtrængende Kommissionen til at vurdere, hvordan der kan fremsættes forslag om en enklere mekanisme for tilbagebetaling af uinddrevet moms. Denne mekanisme skal sikre, at virksomhederne kan gøre krav på at få moms, som de ikke har kunnet inddrive hos deres kunder, men som de allerede har betalt til skattemyndighederne, genudbetalt hurtigt og rettidigt af skattemyndighederne.

3.1.17. EØSU opfordrer på det kraftigste de nationale skattemyndigheder til at fortsætte med at gennemføre tilbagebetalingerne hurtigt, både hvad angår direkte og indirekte skatter. Udvalget foreslår en harmoniseret administrativ tilgang i hele Europa og bemærker, at et fælles system for kildeskat til grænseoverskridende porteføljeinvesteringer ville udgøre et første skridt fremad.

3.1.18. Skattesvig, skatteunddragelse og andre relaterede lovovertrædelser bringes for medlemsstaternes nationale domstole under en bred vifte af straffelovgivning. Men disse fiskale lovovertrædelser har i mange tilfælde en grænseoverskridende dimension. Udvalget mener, at det er vigtigt at have dette og sanktionsstrukturen in mente, navnlig i forbindelse med fælles revisioner mellem medlemsstater. Der bør laves en analyse af konsekvenserne af de forskellige sanktioner i medlemsstaterne.

3.1.19. EØSU glæder sig over, at Kommissionen er kommet med en anbefaling om skatteydernes rettigheder i det indre marked. Hvis medlemsstaterne får et overblik over bedste praksis for forenkling og digitalisering på skatteområdet, kan det bidrage til at forbedre forholdet mellem skatteydere og skattemyndigheder i EU og styrke borgernes viden om skatteområdet og få provenuet til at vokse. EØSU mener, at det er et godt eksempel på et blødt lovgivningsinitiativ.

3.2. Administrativt samarbejde mellem skattemyndigheder

3.2.1. EØSU støtter Kommissionens beslutning om et lovgivningsmæssigt indgreb til fremme af samarbejdet mellem skattemyndigheder og øget harmonisering af procedureregler i det indre marked.

3.2.2. Forslaget er faktisk fuldt ud i overensstemmelse med nærhedsprincippet, som er fastsat i artikel 5 i EUF-traktaten, eftersom det tager sigte på, at EU-lovgiveren griber ind for at håndtere problemer, som medlemsstaterne ikke kan lovgive om på passende vis.

3.2.3. EØSU støtter idéen om at styrke Eurofiscs kompetencer, så det bliver et referencecentrum for grænseoverskridende skattekriminalitet.

3.2.4. Anvendelse af direktivets gældende bestemmelser har i den grad vist, at der er betydelige forskelle på medlemsstaterne, eftersom nogle medlemsstater er villige til at indgå i et fuldstændigt samarbejde med udveksling af oplysninger, hvorimod andre har en restriktiv tilgang eller endog afviser at udveksle oplysninger.

3.2.5. EØSU bakker også op om indsatsen for at øge de digitale platformes gennemsigtighed med henblik på at undgå uoverensstemmende indberetninger om indtægter, der øger risikoen for skatteunddragelse. Selv om nogle medlemsstater har indført en indberetningspligt i deres nationale retssystem, viser erfaringerne, at de nationale bestemmelser til bekæmpelse af skatteunddragelse ikke altid er fuldt ud effektive, især når der er tale om aktiviteter, der udføres på tværs af grænserne. Retssikkerhed og klarhed kan derfor sikres gennem ét sæt indberetningskrav og skatteformularer, der gælder for alle medlemsstater.

3.2.6. EØSU glæder sig også over proportionaliteten i Kommissionens forslag, hvad angår det proceduremæssige samarbejde mellem de nationale skattemyndigheder, eftersom de foreslåede ændringer ikke er mere, end hvad der er nødvendigt for at indfri målsætningen om en mere effektiv udveksling af oplysninger og et bedre administrativt samarbejde.

3.2.7. Sanktionssystemet for operatører af platforme, som ikke lever op til deres indberetningsforpligtigelser, der er omhandlet i artikel 25a i forslaget til DAC7-direktivet, skal, også selv om der er tale om et nationalt kompetenceområde, anvendes så ensartet som muligt i alle medlemsstater for at sikre, at det fungerer effektivt.

3.2.8. I betragtning af at de konstaterede forvridninger i det indre markeds funktion, hvad angår operatører af platforme, går ud over den enkelte medlemsstats grænser, udgør de fælles EU-regler det minimum for indgriben, der er nødvendigt for at løse problemerne effektivt. På denne baggrund opfordrer EØSU Kommissionen til yderligere at styrke sin rolle i og samarbejde med OECD om digitalisering af økonomien for at nå frem til en fælles, international tilgang mellem skattemyndigheder til håndtering af globale problemstillinger.

3.2.9. Artikel 12a, stk. 6, bestemmer, at den fælles revision skal foretages i overensstemmelse med de gældende procedureregler i den medlemsstat, hvor revisionen finder sted. De beviser, der indsamles under den fælles revision, bør anerkendes gensidigt af alle kompetente myndigheder i de deltagende medlemsstater.

3.2.10. EØSU understreger, at fælles revision, som i princippet er et nyttigt og meget effektivt værktøj, skal udføres uden at krænke skatteydernes grundlæggende rettigheder og til punkt og prikke overholde principperne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder⁽²⁷⁾, hvad angår retten til et forsvar og forudsigelighed i både processuelle og materielle regler, der vedrører dem, og indsamling af beviser af de retsforfølgende skattemyndigheder med henblik på mulige sanktioner.

3.2.11. Navnlig bør det datasæt, som skattemyndighederne skal udveksle og overføre, fastlægges således, at det kun omfatter de minimumsoplysninger, der er nødvendige for at afsløre underrapportering i strid med reglerne eller manglende indberetning, i overensstemmelse med forpligtelserne i databeskyttelsesforordningen⁽²⁸⁾, der bør fortolkes og følges nøje. Enhver negativ indvirkning på persondata bør minimeres af passende IT-foranstaltninger og proceduremæssige foranstaltninger, navnlig i forbindelse med indsamling, behandling og den efterfølgende opbevaring af dataene.

3.2.12. EØSU understreger, at gruppeanmodninger på linje med reglerne i databeskyttelsesforordningen skal være velbegrundede og fremsættes på en måde, som ikke udgør en krænkelse af fysiske eller juridiske personers rettigheder, og der må i anmodningerne ikke »fiskes efter« oplysninger,

3.2.13. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte sin evaluering af effektiviteten af tidligere direktiver om administrativt samarbejde⁽²⁹⁾.

3.3. God skatteforvaltning i og uden for EU

3.3.1. EØSU er enig i Kommissionens tilgang, hvorefter god skatteforvaltning, som er grundlaget for fair beskatning, kræver skattemæssig gennemsigtighed gennem udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder, forebyggelse af unfair skattekonkurrence, fravær af skadelige skatteforanstaltninger og gennemførelse af internationalt aftalte regler. Udvalget er også enig med Europa-Parlamentet i, at EU bør træffe afgørende foranstaltninger for at tage hånd om skadelig skattekonkurrence og aggressiv skatteplanlægning, navnlig i skattely.

3.3.2. EØSU bakker op om Kommissionens initiativ om at revidere adfærdskodeksen og glæder sig over, at Kommissionens forslag tager behørigt hensyn til OECD's arbejde og betydningen af at anvende internationalt aftalte standarder, navnlig hvad angår globale principper om en reel minimumssats for selskabsskat.

3.3.3. EØSU mener, at afsnittet om resultater i adfærdskodeksen burde opdateres oftere og gøres offentligt tilgængeligt for civilsamfundet i overensstemmelse med Kommissionens målsætning om, at aktivitet og resultater relateret til kodeksen bør være mere gennemsigtige.

⁽²⁷⁾ Jf. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT C 202 af 7.6.2016, s. 389).

⁽²⁸⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om evaluering af Rådets direktiv (EU) nr. 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (SWD(2019) 328 final) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

⁽²⁹⁾ SWD(2019) 327 final.

3.3.4. Kommissionen erkender med sin tilgang, at skattekonkurrence ikke i sig selv er et problem⁽³⁰⁾. Samtidig har Kommissionen og Europa-Parlamentet dog flere gange udtrykt bekymring over eksistensen af unfair skattekonkurrence i EU, som fremmer skatteundgåelse. Udvalget mener, at der skal arbejdes hårdt for at løse dette komplekse problem. Udvalget har for nylig udarbejdet en udtalelse⁽³¹⁾, hvori det foreslår, at der iværksættes en europæisk pagt, der effektivt skal bekæmpe skattesvig, skatteunddragelse, skatteundgåelse og hvidvask af penge. EØSU opfordrede Kommissionen til at iværksætte et politisk initiativ, der inddrager regeringerne og de øvrige EU-institutioner i opfyldelsen af dette mål. Kommissionen bør i den sammenhæng arbejde for at skabe den nødvendige konsensus og inddrage civilsamfundet. Samarbejde mellem medlemsstaterne bør være den centrale søjle, som pagten bygger på.

3.3.5. En anden lovgivningsmæssig mulighed, som EØSU støtter, er at udvide adfærdskodeksens anvendelsesområde i EU, så den også dækker andre foranstaltninger, der påvirker skattekonkurrencen. Der burde allerede have fundet en ajourføring sted med henblik på at sikre, at der foretages en vurdering af ordninger, der resulterer i meget lille eller slet ingen beskatning i og uden for EU. Men kodeksen er et ikkebindende instrument, som skal tage sig af de problemer, der ikke er lovgivet om i EU-lovgivningen.

3.3.6. Kommissionen fremfører, at der også er et behov for, at det for tredjelande er lettere at forstå, hvordan listen udarbejdes, hvilket vil øge gennemsigtigheden om, hvorfor en jurisdiktion kommer på listen eller ej. Det ville være nyttigt med øget harmonisering af de af medlemsstaterne vedtagne standarder og bedre koordinering af de nationale lister og EU-listen, eftersom EU og flere medlemsstater har forskellige standarder, hvilket kan skabe forvirring.

3.3.7. Kommissionen vurderer også den såkaldte sortliste for skattely, der har eksisteret siden 2017, og som er blevet brugt i forbindelse med vurdering af hundreder af skadelige skatteordninger på verdensplan. Mange af de jurisdiktioner, der er opført på listen, har over for Rådet forpligtet sig til at tage hånd om bekymringerne over unfair skattekonkurrence og begrænset gennemsigtighed. I lyset af de nye udfordringer i en digitaliseret verdensøkonomi glæder EØSU sig over, at Kommissionen mener, at det er på høje tid at revidere listen og se på, hvordan den kan gøres mere effektiv og fair. EØSU bakker også op om Kommissionens kriterium for at give specifikke lavrisiko- og lavkapacitetsjurisdiktioner mulighed for at forbedre deres standarder for god skatteforvaltning og skattemæssig gennemsigtighed inden for en rimelig tidsfrist, når de er på listen eller i risiko for at komme det.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁰⁾ Det er indlysende, at Kommissionen, ligesom OECD, skelner mellem god, gennemsigtig skattekonkurrence og skadelig, unfair skattekonkurrence.

⁽³¹⁾ Se EØSU's udtalelse om Bekæmpelse af skattesvig, skatteundgåelse, hvidvask af penge og skattely (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 6).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En kapitalmarkedsunion for mennesker og virksomheder — ny handlingsplan

(COM(2020) 590 final)

(2021/C 155/03)

Ordfører: **Pierre BOLLON**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 11.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	226/1/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse med titlen *En kapitalmarkedsunion for mennesker og virksomheder — ny handlingsplan*. Dette er den meget tiltrængte fortsættelse af, hvad der blev opnået med den første plan fra 2015 og midtvejsevalueringen af denne fra 2017, som udvalget har godkendt i sine udtalelser *Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion* ⁽¹⁾ og *Midtvejsevalueringen af handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen* ⁽²⁾. Udvalget har også i de seneste to år offentliggjort en række udtalelser om spørgsmål tæt knyttet til kapitalmarkedsunionen, herunder initiativudtalelsen om *En mere robust og bæredygtig europæisk økonomi* ⁽³⁾ og initiativudtalelsen om *En ny vision for fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union* ⁽⁴⁾.

1.2. Handlingsplanens oprindelige mål, som er at bidrage til at mobilisere kapital i Europa og kanalisere den over i virksomheder, infrastruktur og langsigtede projekter med positive følger for beskæftigelsen, er fortsat fuldt relevante. Disse mål er yderst vigtige i bestræbelserne på at sætte EU-27 samt Unionens virksomheder og borgere i stand til at skabe afgørende fremskridt med hensyn til at styrke EU-27's finansielle og økonomiske geostrategiske suverænitet og den vigtige klimamæssige, sociale og digitale omstilling. EØSU understreger også, at kapitalmarkedsunionen kun kan opfylde de tilsigtede mål, hvis finansiell stabilitet og forbrugerbeskyttelse fortsat prioriteres højt for at undgå alvorlige negative konsekvenser for virksomheder, arbejdstagere og forbrugere samt økonomien som helhed.

1.3. Den uventede og voldsomme covid-19-krise kræver, at handlingsplanen styrkes og fremskyndes. Europæiske virksomheder af alle størrelser er blevet tvunget til at øge gældsætningen og vil i de kommende måneder og år skulle rejse egenkapital eller egne midler for at kunne investere i fremtiden og skabe job.

1.4. Den brexitaftale, der blev indgået ved udgangen af december 2020, er en anden vigtig grund til at gøre et fornyet fremstød for kapitalmarkedsunionen. EU-27's finanscentre skal være i stand til at yde tjenester, der hidtil er blevet ydet gennem City of London. Der skal udvikles stærkt integrerede, velfungerende og fair finans- og kapitalmarkeder i EU-27, og EØSU mener, at der er behov for et mere fælles regelsæt for at undgå både smuthuller og begrænsninger, der fører til stordriftsulemper.

⁽¹⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 117.

⁽³⁾ EUT C 353 af 18.10.2019, s. 23.

⁽⁴⁾ EUT C 353 af 18.10.2019, s. 32.

1.5. Samtidig med at udvalget godkender alle 16 foranstaltninger, der er foreslået af Kommissionen, understreger det vigtigheden af at prioritere og koordinere initiativerne (med konkrete milepæle for at måle fremskridt). Udvalget fremhæver dem, der efter dets mening er vigtigst, og fremsætter målrettede supplerende forslag.

1.6. Udvalget indser vigtigheden af offentlig finansiering, men mener, at det høje opsparingsniveau i Europa i forhold til andre regioner bør udnyttes bedre. En overordnet forudsætning for at opfylde dette mål er at forbedre europæernes finansielle uddannelse (foranstaltning nr. 7). EØSU anbefaler, at den bedste nationale praksis og erfaring fra undervisning og læring kortlægges og fremmes. EØSU anbefaler også, at alle interessenter, herunder repræsentanter for arbejdstagere og forbrugere, inddrages i udviklingen og gennemførelsen af finansielle uddannelsesforanstaltninger i hele Europa, hvilket vil gøre de solide beskyttelsesregler mere effektive og reducere informationsasymmetrierne mellem udbydere af finansielle tjenesteydelser og borgerne. EØSU anbefaler navnlig, at finansiell forståelse inddrages i den kommende revision af rammen for nøglekompetencer.

1.7. Med det sigte at udvikle EU's strategiske autonomi i vigtige sektorer og Unionens kapacitet bifalder udvalget Kommissionens tilgang i form af forslag til tekniske foranstaltninger: i) enklere børsregler for SMV'er (foranstaltning nr. 2), ii) fremme af investorernes engagement på tværs af grænserne (foranstaltning nr. 12), iii) forbedring af den grænseoverskridende levering af afviklingsydelser (foranstaltning nr. 13), iv) etablering af konsoliderede efterhandelsoplysninger for egenkapital (foranstaltning nr. 14) og en behørigt målrettet EU-investeringsportal (foranstaltning nr. 15). Et første yderligere og positivt tiltag ville bestå i, at Kommissionen vurderede muligheden for at tillade europæiske investeringsfonde at få gavn af en »eu«-ISIN-kode og dermed øge deres tilgængelighed på tværs af grænserne.

1.8. EØSU har samme opfattelse som Den Europæiske Revisionsret, der har bemærket, at den nye securitiseringslovgivning, selv om den udgør et positivt fremskridt, ikke i praksis har hjulpet bankerne med at øge deres udlånskapacitet, navnlig over for SMV'er. Der er således plads til forbedringer (foranstaltning nr. 6), forudsat at der er en effektiv kontrol for at hindre en genopblussen af systemiske risici.

1.9. Det er vigtigt at tage hensyn til nærhedsprincippet, når der er tale om detailinvestorer, da specifikke opsparingsvaner er dybt forankret i nationale mønstre. EØSU anbefaler derfor, at Kommissionen i sin yderst værdsatte indsats for at forbedre kvaliteten af den finansielle rådgivning (foranstaltning nr. 8) bør tage hensyn til de fordele, som hver enkelt model bibringer, idet den holder sig for øje, at tilgængeligheden af sammenlignelig og relevant/forståelig information er afgørende for at tilskynde borgerne til at investere.

1.10. Hvad pensioner angår, vil yderligere paneuropæiske »one-size-fits-all«-regler for finansierede ordninger, der supplerer »pay-as-you-go«-systemer — ud over det paneuropæiske personlige pensionsprodukt (PEPP), der er et positivt værktøj for grænsearbejdere og vil lykkes, hvis der vedtages let gennemførlig niveau 2-lovgivning, og forbrugerne forstår de vigtigste karakteristika ved de produkter, der markedsføres under denne betegnelse — ikke være fordelagtige, da pensionsordninger er dybt rodfæstet i national sociallovgivning. EØSU glæder sig derfor over Kommissionens forslag (foranstaltning nr. 9) om at indsamle, dele og fremme bedste praksis.

1.11. Energiomstillingen står med rette højt på Kommissionens dagsorden med henblik på at bekæmpe klimaændringer. EØSU anbefaler, at der tages hensyn til kriterier for miljø, sociale forhold (med stærkere fokus) og god selskabsledelse (ESG-kriterier), og at man samtidig fremmer økonomisk genopretning samt bevarelsen og skabelsen af job. De grønne og sociale dagsordener bør blive en fordel for Europa, for så vidt angår konkurrenceevnen. Det ville være vigtigt, hvis investorerne under et andet supplerende tiltag kunne få adgang til pålidelige ESG-data og bevæge sig bort fra den nuværende afhængighed af koncentrerede ikke-EU-sælgere, indeksudbydere og kreditvurderingsbureauer.

1.12. EØSU anbefaler, at kapitalmarkedsunionen tager fuldt hensyn til de forskellige former for investeringer med social indvirkning, navnlig investeringer inden for »socialøkonomien«, og dermed bidrager positivt til almenvellets interesse og det fælles bedste. De europæiske sociale iværksætterfonde (EuSEF) bør støttes kraftigt, eventuelt gennem en revision af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 346/2013⁽⁵⁾, som dannede grundlag for deres oprettelse.

1.13. Som tillæg til de allerede nævnte foranstaltninger går udvalget ind for to prioriteter, der, hvis de vedtages gennem denne handlingsplan og gennemføres i medlemsstaterne (et overvågningsprogram ville være velkomment), ville skabe forudsætningerne for et socialt og miljømæssigt ansvarligt europæisk finansielt system, der kan udfylde sin rolle som effektivt mellemled mellem udbud og efterspørgsel, og som er mere konkurrencedygtigt og modstandsdygtigt over for chok.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 346/2013 af 17. april 2013 om europæiske sociale iværksætterfonde (EUT L 115 af 25.4.2013, s. 18).

1.14. Som en første prioritet bør **kapitalmarkedsunionens effektivitet forbedres** gennem tre nøgletiltag: i) ved at oprette et fælles europæisk adgangspunkt, der bl.a. vil hjælpe investorer med at vælge udstedere (foranstaltning nr. 1), ii) ved at anvende et fælles regelsæt, der er baseret på tæt overvågning og forebyggelse af arbitrage og smuthuller, og som tillader markedsdeltagere i hele Europa (intet finanscenter vil blive dominerende) at opnå stordriftsfordele (foranstaltning nr. 16) og iii) ved at forenkle procedurerne for kildeskattelettelser og gøre dem mere effektive over for svig (foranstaltning nr. 10).

1.15. Som en anden prioritet bør **langsigtede opsparinger kanaliseres over i langsigtede investeringer**. Det høje opsparingsniveau i Europa — der er et aktiv for EU-27 — kommer ikke i tilstrækkelig grad virksomheder og borgere til gavn. Udvalget støtter tre nøgletiltag for at sætte flere sejl til: i) revisionen af de europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF'er) bør gøre det nemmere at investere institutions- og detailopsparinger i SMV'ers og midcapselskabers noterede og ikknoterede aktier og infrastrukturprojekter (foranstaltning nr. 3), ii) den planlagte revision af de tilsynsmæssige rammer for forsikringsselskaber vil give lejlighed til at styrke forsikringsselskabernes rolle på kapitalmarkederne, idet der tages bedre hensyn til den langsigtede og stabile karakter af deres investeringer i egenkapital (foranstaltning nr. 4) og iii) fremme af medarbejderaktier vil være et velkomment tredje supplerende element i handlingsplanen, således som det klart fremgår af Europa-Parlamentets Benjumea-initiativbetænkning fra oktober 2020. Vidt udbredte medarbejderaktieordninger og medarbejderdeltagelse i overskuddet vil — hvis de gennemføres på en retfærdig måde — være effektive midler til styrkelse af social samhørighed og økonomisk effektivitet. Den nye handlingsplan for kapitalmarkedsunionen kunne være en lejlighed til at fremme sådanne ordninger i overensstemmelse med den sociale dagsorden.

1.16. Endelig anbefaler EØSU med henblik på de politiske resultater, at al ny lovgivning i tilknytning til opbygningen af en kapitalmarkedsunion gennemgår fire test som supplement til de nødvendige »traditionelle« test (»er det godt for opbygningen af et indre marked?«, og »beskytter den de europæiske forbrugere?«):

- »Har lovgivningen positive følger for europæiske finansielle selskabers konkurrenceevne i verden, og styrker den EU's strategiske geopolitiske autonomi?«
- »Sikrer lovgivningen stabilitet på de finansielle markeder?«
- »Er lovgivningen til gavn for europæiske virksomheders, navnlig SMV'ers og midcapselskabers langsigtede finansiering, og for beskæftigelsen?«
- »Er lovgivningen til gavn for den klimamæssige, sociale og digitale omstilling?«.

2. Baggrund

2.1. Kapitalmarkedsunionen har til formål at skabe et ægte indre marked for kapital i hele EU og fremme investeringer og opsparinger, der bevæger sig på tværs af alle medlemsstater. Et velfungerende og integreret europæisk kapitalmarked ville bidrage til bæredygtig vækst, forbedre Europas konkurrenceevne og styrke EU's rolle på den globale scene.

2.2. Kapitalmarkedsunionen er også vigtig for at opnå resultater i forbindelse med en række centrale EU-mål såsom at skabe en inklusiv og modstandsdygtig økonomi, støtte omstillingen til en digital og bæredygtig økonomi og en strategisk åben autonomi i en stadig mere kompleks global økonomisk kontekst og bidrage til genopretningen efter covid-19. Disse mål kræver omfattende investeringer, der rækker ud over, hvad offentlig finansiering og traditionel bankfinansiering evner.

2.3. Kommissionen vedtog den første handlingsplan for en kapitalmarkedsunion i 2015. EU har siden da gjort visse fremskridt med hensyn til at lægge byggestenene. Der er dog fortsat betydelige hindringer for virkeliggørelsen af et indre marked. Desuden er der behov for at supplere det første sæt tiltag til gennemførelse af en kapitalmarkedsunion med nye foranstaltninger, der kan håndtere de nye udfordringer i form af digital og grøn omstilling og den stærkt tiltrængte genopretningsindsats som følge af covid-19-pandemien.

2.4. Kommissionen har i denne nye handlingsplan ⁽⁶⁾ opstillet en liste over 16 nye foranstaltninger for at skabe afgørende fremskridt hen imod gennemførelsen af en kapitalmarkedsunion og opfylde tre centrale mål:

- at støtte en grøn, digital, inklusiv og modstandsdygtig økonomisk genrejsning ved at gøre finansiering mere tilgængelig for europæiske virksomheder
- at gøre EU til et endnu sikrere sted for enkeltpersoner at spare op og foretage langsigtede investeringer
- at integrere de nationale kapitalmarkeder i et ægte indre marked.

2.5. EØSU har lige fra starten været aktivt involveret i etableringen af et fælles europæisk kapitalmarked. Udvalget offentliggjorde sin første stillingtagen til projektet i udtalelsen om grønbogen om en kapitalmarkedsunion ⁽⁷⁾ og har derefter udtalt sig om både den oprindelige handlingsplan for en kapitalmarkedsunion ⁽⁸⁾ og midtvejsevalueringen af planen ⁽⁹⁾ samt talrige lovforslag, der er udsprunget af disse handlingsplaner. EØSU vil i denne udtalelse fremsætte anbefalinger vedrørende den nye handlingsplan for kapitalmarkedsunionen på baggrund af udvalgets tidligere arbejde og under hensyntagen til de nye prioriteter og udfordringer i Europa.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU hilser den nye handlingsplan for kapitalmarkedsunionen velkommen som en nødvendig fortsættelse af, hvad der allerede blev opnået i kraft af den første plan fra 2015. Videreførelsen af planen er så meget desto mere påtrængende i lyset af den uventede covid-19-krise. Krisens store omfang ændrer til en vis grad den analyse, der understøttes af det veludførte arbejde i ekspertgruppen på højt niveau vedrørende kapitalmarkedsunionen og Forummet på Højt Plan om Kapitalmarkedsunionen, og giver anledning til visse justeringer og forstærkninger. EØSU beklager det langsomme tempo i gennemførelsen af handlingsplanen fra 2015, hovedsagelig på grund af manglende opbakning fra visse medlemsstater. Et andet stort igangværende projekt, bankunionen, lider også under forsinkelser. EØSU mener, at der er behov for en stærk politisk vilje fra medlemsstaternes side for at støtte (gennemgangen i forbindelse med det europæiske semester kunne måske anvendes som et redskab til at overvåge fremskridt) de foranstaltninger, der er nødvendige for at levere resultater vedrørende kapitalmarkedsunionen, som ikke er tænkt som et mål i sig selv. En sikker og velfungerende kapitalmarkedsunion er afgørende for at støtte den økonomiske genopretning og omstrukturering i kølvandet på covid-19 og for at støtte relevante kapitalinvesteringer, infrastrukturinvesteringer og sociale investeringer i hele EU samt den europæiske grønne pagt og den digitale omstilling. I den forbindelse anerkender EØSU også betydningen af offentlig finansiering, som spiller en vigtig rolle ved at tiltrække private investeringer og mindske usikkerheden. Udenlandske investeringer kan også spille en meningsfuld rolle som supplement til europæiske opsparinger.

3.2. Hertil kommer, som Kommissionen også bemærker, at der er »risiko for, at krisen vil øge forskellene internt i Unionen og true den kollektive økonomiske og sociale modstandsdygtighed«. EØSU ønsker i denne sammenhæng at understrege vigtigheden af at prioritere og koordinere initiativerne. Handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen omfatter 16 foranstaltninger, hvilket er et ret så stort program. Som følge af den økonomiske byrde og såvel medlemsstaternes som private virksomheders øgede gældsbyrde sammenholdt med meget forskellige følgevirkninger i de enkelte EU-lande og i de forskellige økonomiske sektorer, skal handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen overvejes og granskes meget nøje, hvilket EØSU bidrager til gennem denne udtalelse med det formål at muliggøre et socialt ansvarligt europæisk finansielt system, der kan udfylde sin rolle som effektivt mellemlid mellem udbud og efterspørgsel og samtidig være mere modstandsdygtigt over for chok.

3.3. Foranstaltninger, der kan håndtere systemiske risici i tilknytning til det høje niveau af offentlig og privat gæld, bør foretrækkes. Sideløbende hermed bør der som en prioritet ydes støtte til kriseramte, men levedygtige selskaber og til nyetablerede virksomheder for at udvikle beskæftigelsen og EU-økonomiens konkurrenceevne. Dette gælder så meget desto mere som følgerne af covid-19 for de asiatiske økonomier lader til at være mere begrænsede, end det er tilfældet for de vestlige lande. Afhængighed af ekstern finansiering kan også medføre systemiske risici, og handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen bør tage sigte på en større udnyttelse af europæisk opsparing. Udvalget mener, at det høje opsparingsniveau i Europa i forhold til andre regioner bør udnyttes bedre. En overordnet forudsætning for at opfylde dette mål er at forbedre europæernes finansielle uddannelse/finansielle kompetencer (foranstaltning nr. 7). EØSU anbefaler, at den bedste nationale praksis og erfaring fra undervisning og læring på dette område kortlægges og fremmes i hele Europa, så reglerne for solid investorbeskyttelse gøres mere effektive, og informationsasymmetrierne (relevant information er afgørende) mellem udbydere af finansielle tjenesteydelser og borgerne reduceres. EØSU anbefaler, at finansiell forståelse inddrages i den kommende revision af rammen for nøglekompetencer. Udvalget anbefaler endvidere, at alle interessenter inddrages i udviklingen og gennemførelsen af foranstaltninger til formidling af finansiell viden, herunder repræsentanter for arbejdstagere og forbrugere.

⁽⁶⁾ COM(2020) 590 final.

⁽⁷⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 64.

⁽⁸⁾ EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

⁽⁹⁾ EUT C 81 af 2.3.2018, s. 117.

3.4. Kerneopgaven for et socialt ansvarligt finansielt system er at opfylde sin formidlende funktion mellem udbud af og efterspørgsel efter finansielle aktiver, samtidig med at det er modstandsdygtigt over for chok, da en skrøbelig finansiell sektor har alvorlige negative konsekvenser for virksomheder, arbejdstagere, forbrugere og økonomien som helhed. EØSU understreger derfor, at kapitalmarkedsunionen kun kan nå de tilsigtede mål, hvis finansiell stabilitet og forbrugerbeskyttelse forbliver prioriteter i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen. Navnlig beskyttelsen af detailinvestorer må ikke forringes. I forbindelse med fuldførelsen af kapitalmarkedsunionen skal regelarbejde og smuthuller i lovgivningen undgås.

3.5. Som Kommissionen nævner, er der en »strategisk interesse for det indre markeds forsyningskæder med henblik på at udvikle EU's strategiske autonomi i vigtige sektorer og dets kapacitet«. I den forbindelse bør en række tekniske forslag i den nye handlingsplan for kapitalmarkedsunionen støttes såsom enklere børsregler for SMV'er (foranstaltning nr. 2), udbredelse af elektronisk stemmeafgivning og fremskridt hen imod en EU-definition af »aktionær«, hvilket vil sætte grænseoverskridende aktionærer i stand til at udøve deres rettigheder mere effektivt (foranstaltning nr. 12), forbedring af den grænseoverskridende levering af afviklingsydelser (foranstaltning nr. 13) og etablering af konsoliderede efterhandelsoplysninger for egenkapital (foranstaltning nr. 14). Et yderligere positivt tiltag ville bestå i, at Kommissionen vurderede fordelene ved og mulighederne for at tillade europæiske investeringsfonde at drage fordel af en »eu«-ISIN-kode og dermed forbedre deres tilgængelighed på tværs af grænserne. Kapitalmarkedsunionen vil gennem disse foranstaltninger også udfylde en afgørende rolle med hensyn til at støtte SMV'er samt virksomheder af enhver størrelse i forbindelse med deres grønne og digitale omstilling og forbedre deres muligheder for at få adgang til finansiering via kanaler, der supplerer banksektoren.

3.6. Vedrørende securitiseringslovgivningen deler EØSU Den Europæiske Revisionsrets vurdering, nemlig at denne lovgivning, selv om den udgør et positivt fremskridt, endnu ikke har ført til den forventede genopretning på det europæiske securitiseringsmarked efter den finansielle krise. Den har heller ikke hjulpet bankerne med at øge deres udlånskapacitet, bl.a. til fordel for SMV'er. Transaktionerne er fortsat koncentreret i et mindre antal aktivklasser (såsom pant i fast ejendom og billån), og dette kun i visse medlemsstater. Securitiseringsmarkedet bør helt klart forbedres (foranstaltning nr. 6) ledsaget af en effektiv kontrol for at forhindre genopblussen af systemiske risici på grund af svækket regulering.

3.7. En dybere finansiell integration danner hjørnesteinen i kapitalmarkedsunionen. Det er imidlertid vigtigt at opretholde en pragmatisk og realistisk tilgang til nogle af aspekterne ved kapitalmarkedsunionen. Hvad detailinvesteringer angår, vejer nationale præferencer og specifikke mønstre ofte tungere som følge af behovet for nærhed, når der søges finansiell rådgivning. Der skal også tages højde for sprogbarrieren, når det handler om markederne for personlig opsparing. Hertil kommer, at ensartethed ikke nødvendigvis er ensbetydende med effektivitet, når det gælder modeller for fordelingen af finansielle detailprodukter. Kommissionen bør i sin yderst værdsatte indsats for at forbedre kvaliteten af den finansielle rådgivning (foranstaltning nr. 8) tage hensyn til de fordele, som hver enkelt model bibringer, og holde sig for øje, at tilgængeligheden og kvaliteten af rådgivningen samt sammenlignelig og klar information, herunder information om bæredygtighed, samt solide og tillidsskabende regler er afgørende for at tilskynde borgerne til at investere.

3.8. Ud over modellen baseret på konceptet med det paneuropæiske personlige pensionsprodukt (PEPP) bør forskellige nationale mønstre, der er forankret i sociallovgivningen, bevares, når de er tilfredsstillende, også selv om de ikke er identiske. EØSU støtter således forslaget i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen, der går ud på at dele bedste praksis såsom automatisk tilmelding, nationale sporingssystemer, der er tilgængelige for alle borgere, og nationale dashboards med indikatorer. Der bør tilføjes rådgivning og større inddragelse af repræsentanter for sparere, arbejdstagere og pensionister. Under alle omstændigheder bør målet være at supplere og ikke svække »pay-as-you-go«-ordninger (foranstaltning nr. 9).

3.9. EØSU anbefaler, at kapitalmarkedsunionen tager fuldt hensyn til de forskellige former for investeringer med social indvirkning, navnlig investeringer inden for »socialøkonomien«, der bidrager positivt til almenvellets interesse og det fælles bedste. De europæiske sociale iværksætterfonde (EuSEF) bør støttes kraftigt, eventuelt gennem en revision af forordning (EU) nr. 346/2013, som dannede grundlag for deres oprettelse.

3.10. Miljøhensyn og energiomstilling stod med rette meget højt på EU's og Kommissionens dagsorden inden covid-19-krisen. I den nye pandemikontekst anbefaler EØSU, at miljø, sociale forhold (med øget fokus) og god selskabsledelse (ESG-dagsordenen) forbliver en topprioritet og behandles på linje med økonomisk genopretning, bevarelse og skabelse af job samt finansiell stabilitet. I den sammenhæng skal EU også være opmærksom på konkurrenceelementet med henblik på at opretholde den grønne og den sociale dagsorden som en fordel for Europa. Det vil bl.a. være vigtigt at

sætte sin lid til europæiske udbydere af information og kreditvurderinger, der bygger på konvergerende og pålidelige standarder, samtidig med at man på den internationale scene virker til fordel for ensartethed over hele verden. Hertil kommer, at specifik regulering af ESG-data og -ratingbureauer ville være velkommen, f.eks. som en ændring til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 462/2013⁽¹⁰⁾ om kreditvurderingsbureauer eller i form af en særskilt forordning i overensstemmelse med retsakten om digitale markeder.

3.11. Covid-19-pandemien har også forstærket forskellene mellem medlemsstaterne især som følge af dens dramatiske konsekvenser for en lang række sektorer såsom turisme- og transportsektoren. Ethvert tiltag, der kan modvirke disse økonomiske forskelle, skal også anses for en prioritet, f.eks. fremme af grænseoverskridende finansiering for mindre udviklede europæiske lande. Oprettelsen af den europæiske investeringsportal kunne lette en sådan finansiering, forudsat at den målrettes nøje (foranstaltning nr. 15). Den europæiske konkurrenceevne og konvergens er også vigtig, og Europa har brug for stærke aktører i alle størrelser, der kan konkurrere på globalt plan og trække andre aktører efter sig. For at opnå dette skal de europæiske politikere sikre lige konkurrencevilkår i forhold til andre markeder i verden.

3.12. EØSU erkender, at handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen ikke har ført til et gennembrud med hensyn til at fjerne de største hindringer for grænseoverskridende kapitalstrømme, og at visse medlemsstater fortsat anvender afskærmningspolitikker for kapital og likviditet, hvilket forhindrer en hensigtsmæssig ressourcefordeling, fragmenterer markedet og bremser økonomisk genopretning.

3.13. Brexit er en anden forstyrrende faktor, der skal tages højde for. Kontinentets finansmarkeder forekommer forholdsvis fragmenterede med ulige likviditetsniveauer. På grund af dette kan EU-27 løbe en reel risiko for yderligere afhængighed af eksterne finansielle markeder, der er mere integrerede, idet en række europæiske virksomheder tidligere har valgt at blive børsnoteret i UK eller USA. EØSU er enig i Revisionsrettens erklæring om, at Kommissionen (og efter udvalgets mening Europa-Parlamentet og Rådet) bør anbefale, at alle medlemsstater med mindre udviklede kapitalmarkeder gennemfører relevante reformer. Det skal også understreges, at etableringen af en veludviklet markedsinfrastruktur i EU er af afgørende vigtighed for finansiell og økonomisk autonomi og kunne betyde en stærkere international rolle for euroen.

3.14. I en sammenfatning af EØSU's synspunkter, ud over de allerede nævnte tekniske foranstaltninger, vil udvalget argumentere for to typer af prioriteter blandt de 16 forslag i handlingsplanen:

- **Styrke EU's finansmarkeder for at øge effektiviteten.** Dette bør fremmes gennem tre nøgletiltag: i) ved at oprette et fælles europæisk adgangspunkt, der bl.a. vil hjælpe investorer med udvælgelsen af udstedere (foranstaltning 1), ii) ved at anvende et fælles regelsæt, navnlig for så vidt angår markedspladser, CCP'er (centrale modparter) og dataleverandører. Overordnet set vil tilsynsmæssig konvergens og et stærkere samarbejde være afgørende for at forebygge regelarbitrage og smuthuller (foranstaltning nr. 16) og iii) gennem forenkling af grænseoverskridende investeringer og indførelse af et fælles, standardiseret EU-dækkende system for kildekattelettelse, med henblik på at forebygge skattesvig og skattearbitrage (foranstaltning nr. 10).
- **Kanaliserer langsigtet opsparring over i langsigtede investeringer.** Det høje opsparingsniveau i Europa — der er EU-27's stærke side — gavner ikke realøkonomien i tilstrækkelig grad. Revisionen af de europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF'er) skal tjene til at forny rammen for denne langsigtede fondstype, der navnlig vil gøre det nemmere at investere langsigtede institutions- og detailopsparinger i SMV'ers og midcapselskabers noterede og ikkenoterede aktier og infrastrukturprojekter (foranstaltning nr. 3). En bedre tilsynsordning for forsikringsselskabers og bankers investeringer i egenkapital, der styrker og ikke svækker tilsynsreglernes effektivitet (foranstaltning nr. 4). Hertil kommer, at medlemsstaterne, således som det understreges i Europa-Parlamentets initiativbetænkning om »Den videre udvikling af kapitalmarkedsunionen«⁽¹¹⁾, bør tage hånd om den gældsfræmmende virkning i skattereglerne. I den forbindelse bør målet dog ikke være at underminere størrelsen af skatteindtægterne som helhed. Fremme af medarbejderaktier, der er et manglende element i handlingsplanen, er et andet vigtigt emne, som Kommissionen på ny kunne bringe på bane, som den tidligere har gjort. Medarbejderaktieordninger og medarbejderdeltagelse i overskuddet

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 462/2013 af 21. maj 2013 om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer (EUT L 146 af 31.5.2013, s. 1).

⁽¹¹⁾ BETÆNKNING om den videre udvikling af kapitalmarkedsunionen: bedre adgang til kapitalmarkedsfinansiering, navnlig for SMV'er, og yderligere fremme af detailinvestorers deltagelse.

vil — hvis de gennemføres på en retfærdig måde — rent faktisk være effektive midler til styrkelse af social samhørighed og økonomisk effektivitet. For ikke at pålægge arbejdstagerne unødige risici er det afgørende, at deres repræsentanter inddrages, og at der sikres en solid investorbeskyttelse. Kapitalmarkedsunionen bør være en ny chance for at fremme disse ordninger i overensstemmelse med den sociale dagsorden og opfordringen i Europa-Parlamentets initiativbetænkning.

3.15. Sidstnævnte foranstaltninger ville udgøre et velkomment og vigtigt hurtigt fremstød for en kapitalmarkedsunion, samtidig med at der gøres fremskridt vedrørende centrale, men vanskeligere mål såsom øget konvergens på målrettede områder af insolvenslovgivningen (foranstaltning nr. 11) eller et mere integreret sæt af europæiske børss- og handelspladser.

3.16. Ud over betragtningerne i denne udtalelse vil EØSU anbefale, at man af hensyn til de politiske resultater i forbindelse med enhver ny lovgivning afvejer de potentielle positive eller skadelige konkurrencemæssige følger for europæiske operatører med det formål at styrke EU's finansielle selskaber på verdensplan og Unionens strategiske geopolitiske autonomi på dens vej mod den stærkt tiltrængte klimamæssige, sociale og digitale omstilling.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en strategi for digital finans for EU

(COM(2020) 591 final)

(2021/C 155/04)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Medordfører: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 11.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	237/0/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens pakke om digital finans, som det mener indeholder strategiske lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige elementer, der vil kunne udvikle sektoren.

1.2. Kommissionens program har fire prioriteter og dækker i det væsentlige næsten alle vigtige områder i den digitale omstilling af EU's finansielle sektor. EØSU bakker op om Kommissionens tilgang.

1.3. Kommissionen gør ret i at satse på stærke europæiske markedsdeltagere i forbindelse med gennemførelsen af digitale finansielle tjenesteydelser. EØSU mener dog, at man ikke må se bort fra den særlige rolle, som specialiserede, regionale og/eller kooperative eller gensidige lokale udbydere spiller inden for den finansielle sektor.

1.4. Som følge af digitaliseringen står EU's finansielle sektor over for en omfattende omstillingsproces, der går hånd i hånd med vidtgående omstruktureringer, lukning af lokale filialer, ændringer i ansattes faglige kvalifikationer og helt nye arbejdsformer. Disse store udfordringer må ikke ignoreres. De udgør en stor udfordring for udbydere og — selvfølgelig også — for ansatte i den finansielle sektor.

1.5. Kommissionen meddeler, at der er behov for at undersøge mulighederne for at oprette en EU-plattform for digital finans. EØSU er enig heri og opfordrer til, at arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for civilsamfundet inddrages i processen.

1.6. Hvad angår håndteringen af de udfordringer og risici, der er forbundet med den digitale omstilling, mener EØSU, at regulering af teknologileverandører, forbrugerbeskyttelse, adgang til finansielle tjenesteydelser, operationel modstandsdugtighed samt sikkerhed i netværk og informationssystemer har afgørende betydning for etableringen af et digitalt indre marked for finansielle tjenesteydelser.

1.7. Med hensyn til cybersikkerhed bifalder EØSU Gaia-X-projektet, som har til formål at udfordre USA's og Kinas dominans inden for cloudtjenester. Projektet, som også Kommissionen deltager i, sigter mod at sikre EU datasuverænitet og dataforvaltning gennem et EU-baseret cloudnetværk.

1.8. Kommissionens tilsagn om at følge princippet »samme aktivitet, samme risiko, samme regler« er af grundlæggende betydning og nøglen til håndteringen af de nye udfordringer, herunder sikringen af ensartet tilsyn. EØSU mener, at det især er vigtigt at sikre lige vilkår for alle finansielle institutioner.

2. Kommissionens forslag

2.1. Den 24. september 2020 godkendte Kommissionen pakken om digital finans, der består af en strategi for digital finans ⁽¹⁾, en strategi for detailbetalinger ⁽²⁾, lovforslag til en EU-lovramme for kryptoaktiver ⁽³⁾ og den underliggende distributed ledger-teknologi ⁽⁴⁾ samt forslag til en EU-lovramme for digital operationel modstandsdygtighed ⁽⁵⁾.

2.2. I lyset af den særlige dynamik, der omgiver digital innovation, og som er blevet styrket med covid-19-krisen, foreslår Kommissionen en strategi med ét strategisk mål og fire prioriteter og tilknyttede foranstaltninger vedrørende digital finans. Strategien behandles i nærværende udtalelse fra EØSU.

2.3. Kommissionen har som strategisk mål at digitalisere den finansielle sektor til fordel for forbrugerne og virksomhederne. De fire prioriteter er: 1) at tackle fragmenteringen på det digitale indre marked for finansielle tjenesteydelser og dermed give de europæiske forbrugere adgang til tjenesteydelser på tværs af grænserne og hjælpe de europæiske finansielle virksomheder med at opskalere deres digitale aktiviteter, 2) at sikre, at EU's lovramme fremmer digital innovation til gavn for forbrugerne og markedseffektiviteten, 3) at skabe et europæisk finansielt dataområde til fremme af datareven innovation, som bygger på den europæiske datastrategi, herunder øget adgang til data og datadeling i den finansielle sektor, og 4) at tackle de nye udfordringer og risici, der er forbundet med den digitale omstilling.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. Med sit initiativ til at udvikle og gennemføre en ny strategi for digital finans i Europa (som en del af Kommissionens pakke om digital finans) bekræfter Kommissionen digitaliseringens store betydning i den finansielle sektor (digitale finansielle tjenesteydelser), som er blevet særlig synlig under covid-19-krisen. Kommissionens program har fire prioriteter og dækker i det væsentlige næsten alle vigtige områder i den digitale omstilling af EU's finansielle sektor. EØSU bakker op om Kommissionens tilgang.

3.2. Kommissionen gør ret i at satse på stærke europæiske markedsdeltagere i forbindelse med gennemførelsen af digitale finansielle tjenesteydelser. EØSU mener dog, at man skal tage hensyn til den særlige rolle, som specialiserede, regionale og/eller kooperative eller gensidige lokale udbydere i den finansielle sektor spiller, da mangfoldigheden inden for den finansielle sektor hjælper med at opfylde specifikke behov hos forbrugerne og SMV'erne og bidrager til konkurrencedygtige markeder. EØSU opfordrer Kommissionen til at tilstræbe proportionalitet, når det gælder finansielle institutioners og deres produkters art, omfang og kompleksitet.

3.3. Kommissionens meddelelse er yderst teknisk og mangler at tage fat på én vigtig ting, nemlig at EU's finansielle sektor som følge af digitaliseringen står over for en enorm omstillingsproces. Denne omstillingsproces går hånd i hånd med vidtgående omstruktureringer, lukning af lokale filialer, ændringer i ansattes faglige kvalifikationer og helt nye arbejdsformer. Disse store udfordringer må ikke ignoreres. De udgør en stor udfordring for udbydere og — selvfølgelig også — for ansatte i den finansielle sektor. EØSU slår derfor til lyd for en social dialog om de områder, hvor omstillingen finder sted.

3.4. Ifølge Kommissionen vil et velfungerende indre marked for digitale finansielle tjenesteydelser medvirke til at forbedre forbrugernes og detailinvestorernes adgang til finansielle tjenesteydelser i EU. EØSU bakker op om Kommissionens tilgang. For at begrænse fragmenteringen i det digitale indre marked for finansielle tjenesteydelser er det afgørende at give markederne mulighed for at udvikle sig.

3.5. Kommissionen finder det nødvendigt at undersøge mulighederne for at oprette en EU-plattform for digital finans. EØSU er enig heri og opfordrer til, at arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for civilsamfundet inddrages i processen.

⁽¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽²⁾ COM(2020) 592 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 594 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 595 final og COM(2020) 596 final.

3.6. Erfaringer viser, at et indre marked for digitale finansielle tjenesteydelser kun vil fungere, hvis nye kunder har hurtig og let adgang til finansielle tjenesteydelser (såkaldt »onboarding«). EØSU bemærker det afgørende problem på de af Kommissionen fremhævede områder.

3.7. Det forhold, at medlemsstaterne har vidt forskellige regler om hvidvask af penge, gør anvendelsen af digitale identiteter på tværs af grænserne meget mere vanskelig, om ikke umulig. Reglerne om kundeidentifikation bør harmoniseres i EU. EØSU anbefaler derfor, at man sikrer retlig interoperabilitet for digitale identiteter i hele EU.

3.8. I forbindelse med udarbejdelsen af en EU-strategi for digital finans må man ikke glemme spørgsmålet om borgernes sikkerhed. Anbefalingen til medlemsstaterne om parallelt med gennemførelsen af strategien at træffe retlige og organisatoriske foranstaltninger til bekæmpelse af identitetstyveri bør medtages i strategien. Dette problem bliver stadig mere udbredt i takt med udviklingen af digitale tjenester og produkter, og hvis der ikke gribes ind, risikerer det at hæmme strategiens gennemførelse.

3.9. EØSU støtter Kommissionens forslag om at skabe en innovations- og konkurrencefremmende ramme for de finansielle markeder, som forbrugerne og erhvervslivet kan drage fordel af. I den forbindelse skal det dog sikres, at tilsynet og EU-lovgivningen fortsat bygger på det ledende princip om teknologisk neutralitet, og at de eksisterende dokumentationskrav ses efter i sømmene.

3.10. I det digitale marked udbyder visse fintechvirksomheder imidlertid tjenesteydelser til finansielle virksomheder, mens andre konkurrerer med dem. EØSU mener, at Kommissionen bør tage disse aspekter i betragtning, når den udarbejder nye regler. Udvalget anbefaler derfor, at nye regler udformes til at understøtte partnerskaber mellem eksisterende finansielle institutioner og fintechsektoren. Selv om de vigtigste institutioner i sagens natur er banker, bør man undgå i forbindelse med udarbejdelsen af lovgivning blot at kopiere krav, som ikke nødvendigvis egner sig til alle former for finansielle tjenesteydelser. Lovgivningen bør skelne mellem forbrugerorienterede produkter, der kan betragtes som varer, og mere komplekse produkter, hvor anvendelsesområde og eftersalgsservice har stor betydning.

3.11. EØSU mener, at der er behov for at udvide datadelingen til at række ud over den finansielle sektor, og minder Kommissionen om udvalgets anbefaling⁽⁶⁾ vedrørende dens meddelelse om en europæisk strategi for data. I sin anbefaling bifalder EØSU Kommissionens forslag til en datastrategi, der fastsætter datadeling på tværs af sektorer som en prioritet, og som tilstræber forbedringer med hensyn til anvendelse, deling og forvaltning af samt adgang til data gennem lovgivningsmæssige og sektorspecifikke tiltag. Udvalget peger i sin anbefaling ligeledes på, at en sådan ramme bør udformes således, at den kombinerer høje standarder for databeskyttelse, tværsektoriel og ansvarlig datadeling, klare kriterier for sektorspecifik dataforvaltning og datakvalitet og større kontrol af data fra enkeltpersoners side. Det er afgørende at sikre, at data indsamlet gennem bigtechkoncerners betalingsdatterselskaber ikke deles med moderselskabet eller blandes med dets data. For at dette princip kan fungere, er det nødvendigt med firewalls mellem betalingsdatterselskaber og moderselskaber.

3.12. Hvad angår håndteringen af de udfordringer og risici, der er forbundet med den digitale omstilling, mener EØSU, at regulering af teknologileverandører, forbrugerbeskyttelse, adgang til finansielle tjenesteydelser, operationel modstandsdygtighed samt sikkerhed i netværk og informationssystemer har afgørende betydning for etableringen af et digitalt indre marked for finansielle tjenesteydelser.

3.13. Med hensyn til cybersikkerhed peger EØSU på, at de fleste af EU's systemiske finansielle institutioner anvender fintechtjenester, der leveres af selskaber uden for EU. Kommissionens lovgivningsinitiativ om digital operationel modstandsdygtighed (DORA)⁽⁷⁾ kan vise sig at være utilstrækkeligt i visse situationer, og EØSU bifalder derfor Gaia-X-projektet, som har til formål at udfordre USA's og Kinas dominans inden for cloudtjenester. Projektet, som også Kommissionen deltager i, sigter mod at sikre EU datasuverænitet og dataforvaltning gennem et EU-baseret cloudnetværk. Efterhånden som vores afhængighed af digitale tjenester øges, har interessenter i EU interesse i at være uafhængige af eksterne cloudtjenesteleverandører og EU i at styrke sin økonomiske og politiske suverænitet. Et europæisk cloudnetværk ville også lette datastrømmene på tværs af medlemsstaterne.

⁽⁶⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 290.

⁽⁷⁾ COM(2020) 595 final. Se også EØSU's udtalelse om Digital operationel modstandsdygtighed (ECO/536) (Se side 38 i denne EUT).

3.14. Kommissionens tilsagn om at følge princippet »samme aktivitet, samme risiko, samme regler« er af grundlæggende betydning og nøglen for håndteringen af de nye udfordringer, herunder sikringen af ensartet tilsyn. Eftersom bigtechvirksomheder, platforme og teknologivirksomheder vinder stadig større indpas, og teknologivirksomhedernes aktiviteter er nyttige for den finansielle sektor, mener EØSU, at det er særligt vigtigt at skabe lige vilkår for alle markedsaktører på dette område.

3.15. Kommissionen overvejer en strategi for støtte til og investering i generel finansiel uddannelse med fokus på digitalisering. Dette kan føre til både større åbenhed inden for digitale tjenesteydelser og bedre beskyttelse af forbrugerne på arbejdsmarkedet uanset alder, køn og faggruppe. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte i denne retning.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markeder for kryptoaktiver og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937*(COM(2020) 593 final — 2020/0265 (COD))***forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi***(COM(2020) 594 final — 2020/0267 (COD))**(2021/C 155/05)***Ordfører: Giuseppe GUERINI**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 13.11.2020 Rådet for Den Europæiske Union, 18.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	235/1/8
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens to initiativer, som vedrører forslaget til forordning om markeder for kryptoaktiver og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 ⁽¹⁾ og forslaget til forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi (DLT).

1.2. EØSU mener, at Kommissionens indsats er nødvendig og presserende, da det gælder om at udarbejde en samlet lovgivning for et teknologisk fænomen, som er stadig mere udbredt og i stigende grad anvendes i praksis, og som er i konstant udvikling og ændrer sig hastigt.

1.3. EØSU er således enig i, at det er hensigtsmæssigt hurtigt at gennemføre de forskellige lovgivningsmæssige tilpasningsforanstaltninger, som Kommissionen påtænker, og som er nødvendige for at modernisere de finansielle tjenesteydelser, uden at glemme forbrugerbeskyttelsen og tilsynsbestemmelserne.

1.4. En af årsagerne til, at den europæiske indsats er presserende, er, at flere medlemsstater i de forløbne måneder har vedtaget nationale reguleringsinstrumenter, både i form af lovgivningsindgreb og i form af anbefalinger og retningslinjer udstedt af sektorens reguleringsmyndigheder. Disse indgreb risikerer at skabe opsplitning i de lovgivningsmæssige rammer, med risiko for at skade konsolideringen af det indre marked og øge virksomhedernes overholdelsesomkostninger.

1.5. EØSU støtter således de målsætninger, som Kommissionen forfølger inden for en fælles lovgivningsramme. De består i at: i) beskytte slutbrugerne inden for digital finans, ii) sikre den finansielle stabilitet, iii) beskytte integriteten i EU's finansielle sektor og iv) sikre lige vilkår mellem de forskellige markedsdeltagere i det økonomiske og finansielle system.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 af 23. oktober 2019 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (EUT L 305 af 26.11.2019, s. 17).

1.6. EØSU bifalder ligeledes målsætningen om at sikre, at udstedere af globale »stablecoins« bliver underlagt strengere krav med hensyn til kapital, investorrettigheder og tilsyn i betragtning af disse instrumenters mulige systemiske betydning.

1.7. EØSU ønsker konkrete foranstaltninger for at fremme en tilstrækkelig information af og bevidsthed hos forbrugerne og de små investorer med det formål at mindske informationsasymmetrien, der i særlig grad risikerer at påvirke disse personer, når det gælder emnerne i denne udtalelse, da de er nye og har et højt teknisk indhold.

1.8. EØSU anbefaler, at man er særligt opmærksom på de kontroller, der går forud for driftstilladelserne i de forslag, som denne udtalelse omhandler, ikke mindst hvad angår pålideligheden af de markedsdeltagere, som er genstand for tilladelsen, så man undgår de negative virkninger af opportunistisk og skadelig adfærd.

1.9. Da der endnu ikke findes et standardiserings- og interoperabilitetsniveau for DLT-teknologi, som gør det muligt at navigere sikkert rundt i vurderingen af graden af den teknologiske pålidelighed og cybermodstandsdygtighed i de infrastrukturer, som markedsdeltagerne anvender, anbefaler EØSU, at man i så høj grad som muligt præciserer det regelsæt, der skal finde anvendelse for sådanne instrumenter i konstant udvikling, da en ændring af deres karakter kan gøre det nødvendigt at anvende andre retlige bestemmelser.

1.10. I betragtning af de teknologiske risici, der stadig eksisterer, bakker EØSU op om forslaget om en pilotordning for markedsinfrastruktur baseret på distributed ledger-teknologi. Pilotordningen giver nemlig plads til at eksperimentere under kontrollerede rammer, hvor der er mulighed for midlertidige undtagelser fra de gældende regler. Dermed kan reguleringsmyndighederne og markedsdeltagerne gradvist opnå erfaring med brugen af distributed ledger-teknologi i markedsinfrastrukturen, hvilket beskytter selve markedets integritet og den finansielle stabilitet.

1.11. Selv om forslaget om en pilotordning hilses velkommen, mener EØSU imidlertid, at fristen på fem år for ESMA til at aflægge rapport til Kommissionen er alt for lang i forhold til den hastighed, som teknologien inden for digital finans udvikler sig med. Det vil ligeledes være nyttigt at have fokus på vilkårene for udtrædelse af pilotordningen for eksperimenter for at sikre beskyttelse af brugerne i denne fase.

1.12. Endelig udtrykker EØSU med hensyn til anvendelsen af forordningen om markeder for kryptoaktiver stor bekymring over »overgangsordningen«, som indebærer en permanent fritagelse for overholdelsen af forordningens bestemmelser for kryptoaktiver, der allerede fandtes på markedet, før forordningen trådte i kraft. En sådan fritagelse risikerer nemlig at medføre en form for lovgivningsmæssig fritagelse for kryptoaktiver, der allerede er udstedt, som fravigelse fra princippet om ligebehandling, ifølge hvilket »samme risiko og samme aktivitet skal behandles ens«.

2. Kommissionens forslag

2.1. Denne udtalelse omhandler to initiativer fra Kommissionen: i) forslaget til forordning om markeder for kryptoaktiver og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937, ii) forslaget til forordning om en pilotordning for markedsinfrastruktur baseret på distributed ledger-teknologi (DLT). Disse forslag er en del af en pakke med foranstaltninger fra Kommissionen, der omfatter meddelelsen om en strategi for digital finans og forslaget til forordning om digital operationel modstandsdygtighed (DORA), som er genstand for EØSU's respektive udtalelser »En strategi for digital finans« ⁽²⁾ og »Digital operationel modstandsdygtighed« ⁽³⁾.

2.2. Forslag til forordning om markeder for kryptoaktiver (og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937)

2.2.1. Forordningen om markeder for kryptoaktiver skal sikre retssikkerhed for kryptoaktiver, der ikke er omfattet af den gældende EU-lovgivning, og fastlægge ensartede regler for udstedere af kryptoaktiver og leverandører af relaterede tjenester (udbydere af virtuelle aktiver eller »VASP«). Forordningen skal erstatte de eksisterende nationale rammer, som i øjeblikket ikke er omfattet af den gældende europæiske lovgivning, og således sikre de ønskede lige vilkår.

2.2.2. Som udgangspunkt for sit forslag har Kommissionen understreget behovet for »en fælles tilgang med medlemsstaterne til kryptovalutaer for at sikre, at vi forstår, hvordan vi kan få mest muligt ud af de muligheder, de skaber, og håndtere de nye risici, de kan udgøre«.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om »En strategi for digital finans for EU« (ECO/534) (se side 27 i denne EUT).

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Digital operationel modstandsdygtighed« (ECO/536) (se side 38 i denne EUT).

2.2.3. Forslaget har fire målsætninger: i) at skabe retssikkerhed, ii) at støtte innovationen i en sektor, som har et stort potentiale, iii) at sikre tilstrækkelige niveauer af forbruger- og investorbeskyttelse samt markedsintegritet og iv) at sikre den finansielle stabilitet.

2.2.4. Forslaget omfatter ikke bare udstedere af kryptoaktiver, men også de virksomheder, som leverer tjenester forbundet med disse instrumenter, som f.eks. virksomheder, der opbevarer deres kunders kryptoaktiver, enheder, der giver deres kunder mulighed for at købe eller sælge kryptoaktiver for penge, og virksomheder, der driver handelsplatforme. De sikkerhedsforanstaltninger, der indføres, omfatter derfor kapitalkrav, krav vedrørende governance og investorers rettigheder over for udstederen.

2.2.5. Navnlig i tilfælde, hvor visse aktivbaserede tokens og e-pengetokens vurderes at være »signifikante« (med hensyn til omfang, modværdi og antal kunder, i en sådan grad, at de er omfattet af de såkaldte globale »stablecoin«), vil udstederne være underlagt strengere krav.

2.2.6. I betragtning af den konkrete mulighed for, at stablecoins bliver bredt accepteret og potentielt systemiske i fremtiden, omfatter Kommissionens forslag derfor også foranstaltninger, som skal imødegå potentielle risici for den finansielle stabilitet og den velordnede pengepolitik, der kunne opstå som følge af stablecoins.

2.2.7. Disse instrumenter er kryptoaktiver, som f.eks. til forskel fra den velkendte bitcoin har en relativt stabil pris, da den er bundet op på et lige så stabilt omsætningsmiddel (dvs. en institutionel valuta). Dermed kunne de i den nærmeste fremtid blive meget udbredte som investerings- og betalingssystemer.

2.2.8. Mere specifikt regulerer forslaget afsnit II udbud og markedsføring over for offentligheden af kryptoaktiver undtagen aktivbaserede tokens og e-pengetokens, og det fastlægges, at en udsteder har ret til at udbyde disse kryptoaktiver til offentligheden eller anmode om optagelse til handel på en handelsplatform, hvis udstederen opfylder følgende krav: i) kravene i artikel 4, såsom forpligtelsen til at være etableret som en juridisk person, ii) forpligtelsen til at udarbejde et oplysningsdokument, også kaldet en hvidbog, om kryptoaktiver (artikel 5) og endvidere iii) forpligtelsen til at meddele hvidbogen til de kompetente myndigheder og offentliggøre den (artikel 7 og 8).

2.2.9. Oplysningsdokumentet (hvidbogen) er ikke nødvendigt, hvis den samlede værdi af udbuddet af kryptoaktiver er under 1 000 000 EUR over en periode på 12 måneder. Dermed undgås det at skabe uforholdsmæssigt store administrative byrder for de små og mellemstore virksomheder (SMV'erne).

2.2.10. Kommissionen foreslår desuden en præcisering af, at den eksisterende definition af »finansielle instrumenter« — der afgrænser anvendelsesområdet for direktivet om markeder for finansielle instrumenter — omfatter finansielle instrumenter baseret på DLT, og den foreslår ligeledes en skræddersyet ordning for kryptoaktiver, som ikke er omfattet af den eksisterende lovgivning om finansielle tjenesteydelser, samt e-pengetokens.

2.2.11. Reguleringen koncentrerer sig endvidere om udstedelse af kryptoaktiver (eller tokens) foretaget af markedsdeltagere, som ønsker at handle på EU's indre marked, og som vil blive underlagt:

- krav om gennemsigtighed og offentlighed i forbindelse med de pågældende tokens' udstedelse og optagelse til handel
- tilladelses- og tilsynsordningen for tjenesteudbydere og udstedere af stablecoins
- krav til drift, organisation og ledelse for udstederne af stablecoins (det skal bemærkes, at det også gælder her samt i forbindelse med de andre berørte tokens, dvs. hovedsagelig utility tokens) og for tjenesteudbyderne
- bestemmelserne om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med udstedelse, handel og deponering af kryptoaktiver
- foranstaltninger, der har til formål at forebygge markedsmisbrug og sikre integriteten på de markeder, hvor der handles kryptoaktiver.

2.3. Forslag til forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi

2.3.1. Forslaget om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på DLT har fire generelle målsætninger: i) retssikkerhed, ii) støtte innovationen ved at fjerne hindringer for anvendelsen af den nye DLT-teknologi i den finansielle sektor, iii) sikre forbruger- og investorbeskyttelsen samt markedsintegriteten og iv) sikre finansiell stabilitet.

2.3.2. For at nå disse målsætninger indfører pilotordningen passende garantier, f.eks. ved at begrænse, hvilke typer finansielle instrumenter der kan handles, med bestemmelser, der specifikt har til formål at sikre finansiell stabilitet og beskyttelse af forbrugerne og investorerne.

2.3.3. Ved at indføre en pilotordning for eksperimentering med DLT-markedsinfrastrukturer vil forslaget til forordning give virksomhederne i EU mulighed for at udnytte det fulde potentiale i den eksisterende ramme, idet tilsynsmyndighederne og lovgiverne får mulighed for at identificere hindringer i lovgivningen, mens reguleringsmyndighederne og virksomhederne selv gradvist kan opnå en værdifuld viden om anvendelsen af DLT.

2.3.4. Netop af disse årsager — og fordi der er behov for en gradvis tilgang — kan pilotordningsinstrumentet betragtes som det instrument, der står i det mest rimelige forhold til målene, da der i øjeblikket ikke er tilstrækkelig evidens for at støtte indførelsen af mere væsentlige og omfattende permanente lovgivningsændringer.

2.3.5. Forslaget har til formål at skabe retssikkerhed og fleksibilitet for markedsdeltagere, der ønsker at drive en DLT-markedsinfrastruktur, ved at fastsætte ensartede krav til driften af disse. Tilladelser, der meddeles i henhold til denne forordning, vil desuden gøre det muligt for markedsdeltagerne at drive en DLT-markedsinfrastruktur og levere deres tjenesteydelser i alle medlemsstaterne inden for rammerne af et passende tilsyn.

2.3.6. Mere specifikt definerer artikel 1 genstanden og anvendelsesområdet for forslaget, mens artikel 2 indeholder de relevante termer og definitioner, bl.a. i forbindelse med begreberne »DLT-markedsinfrastruktur«, »DLT-baseret multilateral handelsfacilitet« eller »DLT-MHF«, »DLT-værdipapirafviklingssystem« og »DLT-værdipapirer«.

2.3.7. I artikel 3 beskrives begrænsningerne med hensyn til DLT-værdipapirer, der kan optages til handel i eller registreres af DLT-markedsinfrastrukturer. For aktier bør markedsværdien eller den foreløbige markedsværdi af udstederen af DLT-værdipapirer være under 200 mio. EUR; for andre offentlige obligationer end statsobligationer, dækkede obligationer og erhvervsobligationer er grænsen på 500 mio. EUR. DLT-markedsinfrastrukturer bør ikke optage statsobligationer til handel eller registrere dem.

2.3.8. Artikel 4 fastsætter kravene til en DLT, som er de samme som til en MHF i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU⁽⁴⁾, og fastsætter de fritagelser, der er mulige i henhold til denne forordning. Artikel 7 og artikel 8 fastsætter proceduren for den specifikke tilladelse til at drive henholdsvis en DLT-MHF og et DLT-værdipapirafviklingssystem og redegør nærmere for de oplysninger, der skal forelægges den kompetente myndighed. Artikel 9 definerer samarbejdet mellem DLT-markedsinfrastrukturen, de kompetente myndigheder og ESMA. Artikel 10 indeholder nærmere oplysninger om, at ESMA senest efter en periode på fem år udarbejder en detaljeret rapport om pilotordningen til Kommissionen.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. EØSU bifalder Kommissionens målsætninger og erklærer sig med denne udtalelse enig i, at det er hensigtsmæssigt og vigtigt inden første halvdel af 2022 at gennemføre de forskellige lovgivningsmæssige tilpasningsforanstaltninger, der er nødvendige for at modernisere de finansielle tjenesteydelser, uden på noget tidspunkt at glemme forbrugerbeskyttelsen og markedets integritet.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af direktiv 2002/92/EF og direktiv 2011/61/EU (omarbejdning) (EUT L 173 af 12.6.2014, s. 349).

3.2. Nærmere bestemt sigter lovgivningsforslaget mod at sikre retssikkerhed med hensyn til den reguleringsmæssige behandling af kryptoaktiver. Klarheden i de gældende lovgivningsmæssige rammer for alle former for kryptoaktiver samt for alle udbydere af relaterede tjenester er en nødvendig forudsætning for at skabe innovative løsninger med merværdi på dette marked. Navnlig bidrager valget om at anvende en forordning frem for et direktiv til at skabe passende ensartethed i indholdet og anvendelsen af de nye regler på det indre marked.

3.3. Efter EØSU's mening er Kommissionens lovgivningsindsats en længe ventet indsats, og udvalget ønsker at understrege, hvor nødvendigt og presserende det er i dag, da det gælder om at udarbejde en samlet lovgivning for et teknologisk fænomen, som er i konstant udvikling og ændrer sig hastigt.

3.4. EØSU mener, at de planlagte foranstaltninger, som består i at i) beskytte slutbrugerne inden for digital finans, ii) sikre den finansielle stabilitet, iii) beskytte integriteten i EU's finansielle sektor og iv) sikre lige vilkår mellem de forskellige markedsdeltagere i det økonomiske og finansielle system, er hensigtsmæssige.

3.5. EØSU bifalder og støtter det forslag, der har til formål at sikre, at udstedere af signifikante kryptoaktiver, kendt som globale »stablecoins«, bliver underlagt strengere krav med hensyn til kapital, investorrettigheder og tilsyn. Det er absolut nødvendigt med et lovgivningsindsats for at undgå, at der opstår pengestrømme, som går uden om centralbankernes, de sektorspecifikke myndigheders og de demokratiske institutioners tilsynsforanstaltninger.

3.6. EØSU glæder sig over Kommissions klassificeringsindsats i forbindelse med definitionen af begreberne »kryptoaktiver« og »distributed ledger-teknologi«, hvor de anvendte definitioner dækker de forskellige former for kryptoaktiver, således at de fortsat kan anvendes i forbindelse med eventuelle teknologiske udviklinger og på fremtidige markeder.

3.7. Alligevel mener EØSU, at der kunne opnås større klarhed gennem udarbejdelse af mere præcise specifikationer for de forskellige underkategorier af kryptoaktiver og deres anvendelsesområde. På den måde kunne man udgå fortolkningsmæssige risici i forbindelse med behandlingen af de forskellige typer kryptoaktiver, som er omfattet af opsamlingskategorien »kryptoaktiver undtagen aktivbaserede tokens og e-pengetokens«.

3.8. EØSU er enig i, at det er vigtigt omhyggeligt at undgå overlapninger i lovgivningen i forslaget til forordning, som det fremgår af undtagelserne fra anvendelsesområdet for forordningen om markeder for kryptoaktiver i forslagets artikel 2, stk. 2. Det er hensigtsmæssige og relevante foranstaltninger, da det er nødvendigt at undgå overlapning af kravene og bestemmelserne mellem forslaget til forordning om markeder for kryptoaktiver og for eksempel MiFID-direktivet.

3.9. Det er nødvendigt at sikre, at lovrammerne ikke er i modstrid med hinanden, da dette ville øge den reguleringsmæssige usikkerhed og medføre uforholdsmæssigt store overholdelsesomkostninger og byrder for aktørerne og begrænse den potentielle innovation. For at opnå en klar adskillelse mellem de to områder og dermed den nødvendige retssikkerhed bør der udarbejdes en definition af »sikkerhedstokens«, samtidig med at det klart angives, hvilke særlige egenskaber et kryptoaktiv skal have for at opfylde definitionen på et finansielt instrument.

3.10. Derfor glæder EØSU sig over inddragelsen af institutionerne og af operative eksperter fra EBA ⁽⁵⁾ og ESMA ⁽⁶⁾, både i den fase, der gik forud for offentliggørelsen af de forslag, som er genstand for denne udtalelse, og med hensyn til det forventede administrative samarbejde mellem disse europæiske sektormyndigheder og de kompetente nationale myndigheder i gennemførelsesfasen for de nye regler.

3.11. Ved at vælge at afgrænse forslagets anvendelsesområde til hovedsagelig at omfatte utility tokens og stablecoins begrænser Kommissionen lovgivningsindsatset til andre aktiver end finansielle instrumenter og investeringsprodukter, der kan defineres som »digital repræsentation« af rettigheder, som stammer fra investeringer og iværksætterier og administreres ved hjælp af teknologier baseret på distributed ledger-teknologi. Dermed skal tokens eller kryptoaktiver være knyttet til konkrete værdier, og de er således mindre udsat for risikoen for en opportunistisk anvendelse, der kunne føre til indsamlingen af opsparede midler uden den nødvendige beskyttelse af investorerne.

3.12. EØSU mener, at det er nødvendigt at klassificere »hybride tokens« mere nøjagtigt. Visse kryptoaktiver kan nemlig efter udstedelsen på aftalte vilkår skifte karakter og udfylde nye funktioner. Det er derfor nødvendigt at præcisere, hvilke lovrammer der gælder for sådanne hybride instrumenter under løbende udvikling, idet en karakterændring kan betyde, at andre lovgivningsmæssige bestemmelser bør finde anvendelse.

⁽⁵⁾ Den Europæiske Banktilsynsmyndighed.

⁽⁶⁾ Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed.

3.13. EØSU støtter ligeledes EU's indsats for at fjerne potentielle hindringer for den innovation, som de nye digitale teknologier medfører. De kan føres tilbage til lovgivningen om finansielle tjenesteydelser, der ikke altid er i stand til at følge det tempo, som de teknologiske innovationer med tiden finder sted i.

3.14. Blandt de innovationer, der har et banebrydende potentiale for den finansielle og monetære sektor, bør der utvivlsomt rettes særlig opmærksomhed mod distributed ledger-teknologi (DLT). Hertil hører f.eks. den kendte blockchainteknologi, som udgør den infrastruktur, der har dannet grundlaget for succesen med bitcoins og andre former for kryptoaktiver.

3.15. EØSU mener, at EU er i stand til at sikre en effektiv anvendelse af de eksisterende bestemmelser i den nye kontekst med de foreslåede ændringer for at tilpasse direktiv (EU) 2019/1937. EU-lovgivningen kan desuden garantere en sikker udvikling af en ny lovgivningsramme såsom forslaget til forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi.

3.16. Disse foranstaltninger skal sikre juridisk klarhed og gøre det muligt for den institutionelle finansielle sektor at opnå en større effektivitet gennem en mere omfattende brug af distributed ledger-teknologi (DLT), også som reaktion på den undertiden ukontrollerede udbredelse af alternative kryptovalutaer og betalingssystemer udviklet af markedsdeltagere, som omgår lovgivningen.

3.17. En af årsagerne til, at den europæiske indsats er presserende, er, at flere medlemsstater er begyndt at vedtage nationale reguleringsinstrumenter, både i form af lovgivningsindgreb og i form af anbefalinger og retningslinjer udstedt af myndigheder eller institutioner under sekundær ret, f.eks. centralbanker eller myndigheder, som fører tilsyn og kontrol med de finansielle markeder.

3.18. Selv om EØSU er enig i de grundlæggende formål og målsætninger, risikerer disse indgreb at skabe en opsplittet og uensartet lovgivningsramme på det indre marked. Derimod er der nogle medlemsstater, som endnu ikke har vedtaget nogen initiativer, hvilket også bidrager til en uensartet og opsplittet lovgivningssituation, hvor der både eksisterer forskellige lovgivningsindgreb og mangler lovgivningsindgreb.

3.19. EØSU mener, at fortolkningen af forordningen og de afgørelser, som de kompetente nationale myndigheder træffer i tilladelsesproceduren, så vidt muligt skal stemme overens for at sikre lige vilkår og undgå lovgivningsmæssig arbitrage mellem de forskellige medlemsstater i betragtning af de godkendte enheders mulighed for at benytte ordningen for overførsel af tilladelser i hele EU.

3.20. EØSU støtter på denne baggrund Kommissionens beslutning om at gribe ind ved hjælp af en relevant forordning, der har til formål at sikre ensartede og samtidige EU-regler, eftersom en fælles og harmoniseret lovgivning utvivlsomt er mere effektiv end en lang række statslige indgreb, hvilket er i tråd med nærhedsprincippet, som er fastlagt i traktaterne.

3.21. EØSU glæder sig over, at hovedformålet med den foreslåede lovgivning er gennemsigtig information og indførelsen af en passende tilladelsesordning. Den lovgivningsramme, der gik forud for de forslag, som behandles her, manglede nemlig et tilladelsesfilter for aktiver baseret på distributed ledger-teknologi og et effektivt tilsyn med driften.

3.22. EØSU ønsker konkrete foranstaltninger for at fremme en tilstrækkelig information af og bevidsthed hos forbrugerne og de små investorer om de nye regler, der er ved at blive vedtaget, hvor man gør opmærksom på både risici og fordele såvel som de muligheder, der er forbundet med de nye teknologier i den finansielle sektor og investeringssektoren. Dette skal ske for at mindske informationsasymmetrien, som i forvejen er typisk for den finansielle sektor, og som i særlig og uforholdsmæssig grad risikerer at påvirke forbrugerne og småsparerne, når det gælder emnerne i denne udtalelse, da de er nye og ikke er letforståelige, eftersom de i sig selv er tekniske.

3.23. EØSU anbefaler, at man er særligt opmærksom på de kontroller, der går forud for driftstilladelserne, ikke mindst hvad angår den erhvervmæssige pålidelighed af de personer, som er genstand for tilladelsen, så man undgår en opportunistisk og skadelig adfærd.

3.24. Som det er i dag, eksisterer der nemlig tilsyneladende endnu ikke et standardiserings- og interoperabilitetsniveau for DLT-teknologi, som gør det muligt at navigere sikkert rundt i vurderingen af graden af den teknologiske pålidelighed og cybermodstandsdygtighed i de infrastrukturer, som markedsdeltagerne anvender. Derfor er det nødvendigt at være opmærksom, så man sikrer et højt niveau af forbruger- og investorbeskyttelse.

3.25. EØSU ønsker konkrete fremskridt med hensyn til digital operationel modstandsdygtighed, som er genstand for det specifikke forslag til DORA-forordningen, der hører med til pakken med foranstaltninger inden for digital finans, som tackler de kritiske aspekter, den finansielle sektor har påpeget, og tager sigte på at skabe juridisk klarhed i bestemmelserne om risiciene i forbindelse med informations- og kommunikationsteknologi (»IKT«) ved at gøre lovgivningen mindre kompleks og lette den administrative byrde for virksomhederne, sådan som det understreges i EØSU's udtalelse »Digital operationel modstandsdygtighed« (7).

3.26. I den henseende bakker EØSU op om forslaget til forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi, hvor Kommissionen tager højde for de markedsinfrastrukturer, der har til formål at muliggøre handel med og afvikling af transaktioner i finansielle instrumenter i form af kryptoaktiver, og præciserer kravene og forudsætningerne for opnåelsen af en specifik tilladelse til at drive en multilateral DLT-handelsfacilitet samt sætter disse krav i kontekst inden for rammerne af det tilsyn, som sektorens myndigheder fører.

3.27. Desuden har man via pilotordningen besluttet at anvende en tilgang, der kaldes en »sandkasse«, hvor man eksperimenterer under kontrollerede rammer, og hvor der er mulighed for midlertidige undtagelser fra de gældende regler. Denne tilgang vil gøre det muligt for reguleringsmyndighederne og markedsdeltagerne at opnå erfaring med brugen af distributed ledger-teknologi i markedsinfrastrukturerne, hvilket sikrer den nødvendige tid til en passende styring af risiciene for investorerne, markedsintegriteten og den finansielle stabilitet.

3.28. Ved at gøre brug af »pilotordningen« (eller »sandkassen«) kan man således følge en empirisk tilgang baseret på konkrete og midlertidige eksperimenter og på et senere tidspunkt — i lyset af den opnåede erfaring — foretage en mere effektiv lovgivningstilpasning, som ikke i løbet af processen hindrer indførelsen og den fuldstændige udvikling af distributed ledger-teknologi og den innovation, som denne teknologi kan medføre. Der bør lægges særlig vægt på afviklingsfasen for pilotordningen for eksperimentering for at sikre beskyttelse af brugerne og de personer, som har deltaget i eksperimenterne.

3.29. Selv om Kommissionens forslag om en pilotordning hilses velkommen, mener EØSU imidlertid, at fristen på fem år for ESMA til at aflægge rapport til Kommissionen er alt for lang i forhold til den hastighed, som teknologierne inden for digital finans udvikler sig med.

3.30. Derudover bør man overveje muligheden for at afslutte pilotordningen efter ESMA's rapport gennem en gradvis udfasning, som giver aktørerne mulighed for gradvist at forlade ordningen og så vidt muligt dække deres omkostninger til eksperimenterne. EØSU mener desuden, at modellen for pilotordningen også kunne anvendes til at anerkende den rolle, som investeringsfirmaer og banker, som udfører aktiviteter forbundet med driften af DLT-infrastrukturerne for handelstjenester samt opbevaring og forvaltning af værdipapirerne, spiller.

3.31. Endelig giver EØSU med hensyn til den generelle anvendelse af forordningen om markeder for kryptoaktiver udtryk for en stor bekymring hvad angår anvendelsen af en »overgangsordning«, som indebærer en permanent fritagelse fra overholdelsen af forordningens bestemmelser for kryptoaktiver, som allerede fandtes på markedet, før forordningen trådte i kraft, og som hører under opsamlingskategorien »kryptoaktiver undtagen aktivbaserede tokens og e-pengetokens« (artikel 123).

3.32. EØSU opfordrer derfor til nøje at genoverveje muligheden for at omfatte allerede udstedte kryptoaktiver af en sådan fritagelse for ikke at undergrave beskyttelsen af princippet om ligebehandling, ifølge hvilket »samme risiko og samme aktivitet skal behandles ens«. Det ville være mere hensigtsmæssigt at gøre den pågældende bestemmelse reelt midlertidig ved at fastsætte en tilpasningsfrist for kryptoaktiver i denne kategori, som allerede findes på markedet.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) EØSU's udtalelse om »Digital operationel modstandsdygtighed« (ECO/536) (se side 38 i denne EUT).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor og om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014 og (EU) nr. 909/2014

(COM(2020) 595 final — 2020/0266 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/43/EF, 2009/65/EF, 2009/138/EF, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 og (EU) 2016/2341

(COM(2020) 596 final — 2020/0268 (COD))

(2021/C 155/06)

Ordfører: Antonio GARCÍA DEL RIEGO

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 17.12.2020 Rådet for den Europæiske Union, 22.12.2020
Retsgrundlag	EUF-traktatens artikel 53, stk. 1, artikel 114, stk. 1, og artikel 304
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	243/1/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om digital operationel modstandsdygtighed (DORA), da det har til formål at skabe juridisk klarhed om bestemmelserne om IKT-risici, mindske reguleringsmæssig kompleksitet, indføre et fælles sæt af standarder til at begrænse IKT-risici og fremme en fælles tilsynsmetode, samtidig med at der skabes retssikkerhed og den nødvendige beskyttelse af finansielle virksomheder og IKT-udbydere. DORA styrker ikke alene sektorens modstandsdygtighed over for IKT-risici, men er også interessant for en række interessenter, herunder kunder, investorer og arbejdstagere, og bidrager til gennemførelsen af bæredygtig udvikling.

1.2. EØSU anbefaler at gøre DORA mere effektiv ved at:

1.2.1. Omfatte alle udbydere af kritiske finansielle tjenesteydelser, som udvikler finansielle aktiviteter, i DORA's anvendelsesområde og udelukke IKT-ydelser, der bruges til ikkekritiske funktioner.

1.2.2. Sikre sammenhæng imellem DORA's definitioner og anvendelsesområde og de krav, der er indeholdt i eksisterende retningslinjer udstedt af de europæiske tilsynsmyndigheder.

1.2.3. Fremme en lovramme for IKT-styring med fokus på en princip- og risikobaseret tilgang, som letter gennemførelsen af fremtidssikrede og fleksible kontroller, der står i et rimeligt forhold til risiciene.

1.2.4. Sikre fuld tilpasning til FSB's »Cyber Incident Response and Recovery toolkit«, for så vidt angår IKT-relaterede hændelser.

1.2.5. Fremhæve ikke alene den finansielle institutions størrelse, men også hvor kompleks og kritisk tjenesten er, undgå obligatorisk outsourcing til det begrænsede antal eksterne testere og gensidigt anerkende testresultater, hvad angår afprøvning af digital operationel modstandsdygtighed.

1.2.6. Samle de krav, der gælder for outsourcing, i et fælles regelsæt, der skaber retssikkerhed for alle markedsdeltagere, og pålideligt imødekommer de tilsynsmæssige forventninger.

1.2.7. Håndhæve ledende tilsynsførendes henstillinger fuldt ud og klart definere roller og ansvarsområder for de forskellige myndigheder, der er involveret i tilsynet med kritiske tredjepartsudbydere.

1.2.8. Sikre adgang til outsourcete tjenester, der betragtes som kritiske for tredjepartsudbydere i tredjelande, for at undgå at begrænse virksomhedernes kontraktfrihed og mulighed for at få adgang til tjenesteydelser fra udbydere med høj merværdi.

1.2.9. Indarbejde proportionalitet i bødesystemet for at undgå at afskrække IKT-udbydere fra at betjene europæiske finansielle enheder og gå væk fra den nuværende henvisning til omsætning på verdensplan.

1.2.10. Tydeliggøre virksomhedernes muligheder for at udveksle information om cybertrusler ved at sikre, at sådanne aftaler indgås på frivillig basis, og at der indføres en eksplicit bestemmelse i DORA-forslaget om tilladelse til udveksling af personoplysninger.

1.2.11. Hæve forslagens tærskel for fritagelse for mikrovirksomheder og små virksomheder som defineret i artikel 2, stk. 2, i bilag I til Kommissionens henstilling 2003/361/EF⁽¹⁾: virksomheder som beskæftiger under 50 personer, og som har en årlig omsætning eller en samlet årlig balance på ikke over 10 mio. EUR. Derudover kunne man overveje at mindske antallet af krav gældende for SMV-enheder i forhold til enhedens digitale risikoprofil.

1.3. EØSU bakker op om at styrke de ledende tilsynsførendes funktion, så de kan udføre revisioner og inspektioner af kritiske tredjepartsudbydere, da det vil give dem en bedre forståelse af de risici, som kritiske tredjepartsudbydere kan udføre, og dette kan være med til at forenkle bankernes outsourcingprocedurer.

2. Baggrund

2.1. De europæiske forbrugere og virksomheder er i stigende grad afhængige af digitale finansielle ydelser, samtidig med at markedsdeltagerne udbreder mere og mere innovative løsninger baseret på nye teknologier. Den digitale omstilling er afgørende for den europæiske genopretning og for skabelsen af en bæredygtig og modstandsdygtig europæisk økonomi.

2.2. Kommissionen fremlægger — i overensstemmelse med prioriteterne om at gøre Europa klar til den digitale tidsalder og opbygge en fremtidssikret økonomi, der tjener alle — en **pakke om digital finans**. Pakken skitserer foranstaltninger, der med hensyn til innovation og konkurrenceevne skal udvide og understøtte potentialet i digital finans og samtidig begrænse de dermed forbundne risici.

2.3. Ud over forslaget om digital operationel modstandsdygtighed indeholder pakken om digital finans en ny strategi for digital finans for EU's finansielle sektor⁽²⁾ og et forslag til forordning om markeder for kryptoaktiver sammen med et forslag til forordning om en pilotordning for markedsinfrastruktur baseret på distributed ledger-teknologi (DLT)⁽³⁾.

⁽¹⁾ EUT L 124 af 20.5.2003, s. 36.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse ECO/534 — Strategi for digital finans for EU (se side 27 i denne EUT).

⁽³⁾ Se EØSU's udtalelse ECO/535 — Kryptoaktiver og distributed ledger-teknologi (se side 31 i denne EUT).

2.4. **Digital operationel modstandsdygtighed** er virksomhedernes evne til at sikre, at de kan modstå alle former for forstyrrelser og trusler relateret til informations- og kommunikationsteknologi (IKT). Den finansielle sektors stadig større afhængighed af software og digitale processer betyder, at IKT-risici er et grundvilkår i finanssektoren. Finansielle virksomheder er blevet mål for cyberangreb, hvilket påfører forbrugerne og virksomhederne alvorlige økonomiske og omdømmemæssige skader. Det er nødvendigt at kunne forstå og håndtere disse risici godt, især i pressede situationer.

2.5. Reformerne fra tiden efter finanskrisen i 2008 styrkede modstandsdygtigheden i EU's finansielle sektor, men IKT-risiciene blev kun behandlet indirekte. Manglen på en detaljeret lovramme på EU-plan for digital operationel modstandsdygtighed førte til, at man måtte forlade sig på nationale lovgivningsinitiativer. Dette har imidlertid begrænset effektiviteten i forbindelse med grænseoverskridende aktiviteter og har ført til en fragmentering af det indre marked, hvilket underminerer stabiliteten og integriteten af EU's finansielle sektor. Kommissionen foreslår derfor at udarbejde en omfattende ramme for digital operationel modstandsdygtighed for europæiske finansielle enheder.

2.6. **Lovgivningsforslaget om digital operationel modstandsdygtighed (DORA)** ⁽⁴⁾ har til formål at styrke og strømline finansielle enheders styring af IKT-risici, indføre en grundig afprøvning af IKT-systemers modstandsdygtighed, fremme informationsdeling og øge tilsynsmyndighedernes kendskab til cyberrisici og de IKT-relaterede hændelser, som finansielle enheder udsættes for samt tillægge de finansielle tilsynsmyndigheder beføjelser til at føre tilsyn med risici, som skyldes finansielle enheders afhængighed af tredjepartsudbydere af IKT-tjenester. Forslaget har desuden til formål at skabe en sammenhængende mekanisme til indberetning af hændelser, der kan bidrage til at mindske de finansielle enheders administrative byrde og øge tilsynets effektivitet.

2.7. Kommissionen har også fremlagt et forslag til direktiv ⁽⁵⁾, fordi det er nødvendigt at indføre en midlertidig undtagelse for multilaterale handelsfaciliteter og ændre eller præcisere visse bestemmelser i de eksisterende EU-direktiver om finansielle tjenesteydelser for at opfylde målsætningerne i forslaget om digital operationel modstandsdygtighed.

2.8. IKT-markedet rangerer blandt de største industrier i verden med en anslået værdi på over 5 000 mio. USD i 2019 og over 6 000 mio. inden 2022. Den fortsatte vækst er en påmindelse om teknologiens stadigt stigende udbredelse og betydning i dagens samfund. **Finanssektoren er den største IKT-bruger i verden og tegner sig for 20 % af de samlede IKT-udgifter** ifølge lovgivningsforslagets konsekvensanalyse.

2.9. **Covid-19 har sat skub i udbredelsen af digitale finansielle tjenester**, mens de finansielle institutioners filialnetværk fortsat er underudnyttet. Dette stimulerer investeringer i digitale selvbetjeningsværktøjer, åbne finansieringsapplikationer og merværditjenester. Overordnet set vil den aktuelle situation tvinge de finansielle institutioner til at investere mere i IT-infrastruktur, prioritere migrationen af kritiske arbejdsopgaver og opdatere eksisterende apps. EU's finansielle sektor er allerede i gang med en betydelig digital omstilling, og sektorens globale konkurrenceevne kommer i høj grad til at afhænge af de europæiske institutioners evne til at udnytte de mest avancerede teknologier.

3. Generelle bemærkninger

3.1. **EØSU bifalder Kommissionens forslag om digital og operationel modstandsdygtighed (DORA)**, som tager fat på mange af de behov, den finansielle sektor har gjort opmærksom på, og forslaget har sigte på at skabe juridisk klarhed om bestemmelserne om IKT-risici, mindske reguleringsmæssig kompleksitet og sænke de administrative byrder, som skyldes de forskellige regler i EU for finansielle enheder. DORA øger ikke alene sektorens modstandsdygtighed over for IKT-risici, men er også interessant for en række interessenter, herunder kunder, investorer og arbejdstagere og bidrager til gennemførelsen af bæredygtig udvikling.

3.2. EØSU ser DORA som et vigtigt skridt mod at fastsætte et fælles sæt af standarder til begrænsning af IKT-risici og fremme en fælles tilsynsmæssig tilgang, men mener, at man bør være varsom for ikke at skabe barrierer, der kan forhindre europæiske finansielle institutioner i at deltage i den globale innovationsproces.

⁽⁴⁾ COM(2020) 595 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 596 final.

3.3. EØSU ser det som et af EU-myndighedernes overordnede mål at søge et forholdsmæssigt og risikobaseret system, der giver tilsynsmyndighederne redskaber til at handle på deres bekymringer, samtidig med at de finansielle virksomheder og IKT-udbydere får den retssikkerhed og beskyttelse, de har brug for.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Anvendelsesområde og overlappende lovgivning

4.1.1. Inkludering af yderligere relevante finansielle markedsdeltagere

EØSU anerkender og bifalder forslagens brede målgruppe af finansielle markedsdeltagere, hvilket vil sikre en konsekvent anvendelse af kravene på tværs af EU's finansielle sektor, men anbefaler, at EU's politiske beslutningstagere inkluderer finansielle aktører, der ikke menes at høre under dette lovforslags anvendelsesområde — f.eks. udbydere af realkredit og forbrugerlån — i en passende grad, afhængigt af hvilken risiko de udgør for systemet. Udbydere af finansielle tjenester, der udvikler samme aktiviteter og løber samme risici, bør omfattes af de samme regler og samme tilsyn, så forbrugerne og den finansielle stabilitet beskyttes gennem de samme minimumsrammer for digital modstandsdygtighed.

4.1.2. Overensstemmelse mellem lovgivning på internationalt plan og på EU-plan og med eksisterende forordninger

For virksomheder, og især dem, der beskæftiger sig med grænseoverskridende aktiviteter, er det afgørende, at der skabes klarhed ved at sikre ensartede definitioner og betingelser, og at man undgår dobbeltarbejde, overlapning og forskellige fortolkninger af, hvordan ens lovgivningsmæssige krav opfyldes i forskellige jurisdiktioner. EØSU anbefaler, at EU's politiske beslutningstagere tilpasser definitionen af operationel modstandsdygtighed til definitionen ⁽⁶⁾ fra Baselkomitéen for Banktilsyn (BCBS) og sikrer, at denne ordning er den retningsgivende for europæiske finansielle institutioner for at undgå risikoen for uoverensstemmelser med andre ordninger. Desuden er mange af de principper og krav, der er fastsat i DORA, allerede defineret i de eksisterende retningslinjer for outsourcing ⁽⁷⁾. IKT-risici og krav til styring af sikkerhedsrisici er også allerede defineret i EBA's retningslinjer. For at opnå fælles lovgivningsmæssige krav i EU bliver det afgørende at sikre sammenhæng mellem DORA's definitioner og anvendelsesområde og de krav, der er fastsat i eksisterende retningslinjer.

4.1.3. EØSU anbefaler desuden, at Kommissionen sørger for, at den igangværende revision af direktivet om sikkerhed for net- og informationssystemer (NIS-direktivet) og DORA-forslaget har de samme definitioner og krav til finansielle enheder om indberetning af sikkerhedshændelser.

4.2. IKT-risikostyring

Visse elementer i rammen er alt for fokuseret på regelefterlevelse frem for på, hvordan virksomheder kan vise resultater i en princip- og risikobaseret tilgang. Da de er for præskriptive og detaljerede, risikerer de at forældes over tid i takt med, at cyber- og IKT-risikolandskabet udvikler sig. EØSU anbefaler en mere princip- og risikobaseret tilgang, som letter gennemførelsen af fremtidssikrede og fleksible kontroller, der står i et rimeligt forhold til risiciene.

4.3. IKT-relaterede hændelser

EØSU anbefaler fuld tilpasning mellem det nyligt offentliggjorte »Cyber Incident Response and Recovery toolkit« ⁽⁸⁾ udformet af Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB), som formidler bedste praksis for hændelsesrapportering, og den foreslåede styring, klassificering og indberetning af IKT-relaterede hændelser i DORA. Der er overlapninger, der skaber reguleringsmæssig usikkerhed og øger virksomhedernes administrative byrder.

⁽⁶⁾ Baselkomitéen for Banktilsyn, *Principles for operational resilience*, 6. november 2020.

⁽⁷⁾ Som principperne fra EBA og EIOPA og udkastet til ESMA's retningslinjer, som har været til høring.

⁽⁸⁾ Rådet for Finansiell Stabilitet, *Final Report on Effective Practices for Cyber Incident Response and Recovery*, 19. oktober 2020.

4.4. Test af digital operationel modstanddygtighed

4.4.1. EØSU bifalder den paneuropæiske ordning for trusselsbaserede penetrationstest, fordi den vil øge effektiviteten og mindske fragmenteringen, men anbefaler, at myndighederne ikke kun fokuserer på en finansiel institutions størrelse eller omfang, men også på tjenestens kompleksitet og på, hvor kritisk den er under hensyntagen til proportionalitetsprincippet. Derudover bør man om nødvendigt fjerne sondringen mellem basistest for alle finansielle institutioner og mere avancerede test for vigtige finansielle institutioner, sikre, at kunder fra mindre finansielle enheder er lige så godt beskyttet, og at der skabes lige vilkår for alle finansielle enheder.

4.4.2. EØSU anbefaler, at outsourcing af test til eksterne testere ikke gøres obligatorisk, da der kun er et begrænset antal eksterne testere. Virksomhederne kan faktisk have deres egne testhold, som er fortrolige med virksomhedernes miljøer og hurtigt kan stille om til mere avancerede og målrettede test.

4.4.3. Inkluderingen af tredjeparts IKT-tjenesteudbydere i den trusselsbaserede penetrationstest bør undersøges. Tredjepartsudbydere af IKT-tjenester kan betjene en række kunder, hvilket kan føre til betydeligt dobbelt testarbejde, hvilket igen kan medføre betydelige risici for tredjepartsudbydere af IKT-tjenester og de kunder, de betjener.

4.4.4. EØSU efterlyser desuden en eksplicit henvisning til **gensidig anerkendelse af testresultater**, da det er med til at begrænse risiciene, sikre et velfungerende indre marked og undgå omkostningsstigninger for finansielle enheder, som har aktiviteter på tværs af grænserne.

4.5. Styring af IKT-tredjepartsrisici og tilsynsrammen for kritiske tredjepartsudbydere

4.5.1. Sikring af sammenhæng med de eksisterende retningslinjer om outsourcing

EØSU glæder sig over, at DORA fastlægger en fælles lovramme for forsvarlig styring af IKT-tredjepartsrisici for alle deltagere på det finansielle marked i hele EU. Det bliver dog afgørende at sikre, at dette fælles grundlag, som er fastlagt i hovedprincipperne (artikel 25, 26 og 27), er fuldt ud tilpasset de eksisterende regler såsom de europæiske tilsynsmyndigheders (ESA'er) retningslinjer om outsourcing (dvs. at den nuværende uoverensstemmelse i anvendelsesområdet mellem »outsourcing« og »tredjepartstjeneste« skal løses⁽⁹⁾). Endvidere finder udvalget, at dette er en fremragende anledning for EU's myndigheder til at samle de krav, der gælder for outsourcing, i en enkelt forordning —med en tilstrækkelig detaljeringsgrad til at undgå fortolkningsforskelle— hvilket kan skabe retssikkerhed for alle markedsdeltagere og pålideligt imødekomme de tilsynsmæssige forventninger.

4.5.2. Krav til kritiske eller vigtige outsourcede aktiviteter

Når det gælder anvendelsen af artikel 25, stk. 2, bør forordningen for at fastholde fokus på risikostyring være mere specifik i forhold til anvendelsen af proportionalitetsprincippet og de krav, der skal gælde for outsourcing af kritiske eller vigtige aktiviteter, og de krav, der skal gælde for andre aktiviteter⁽¹⁰⁾. EØSU anbefaler, at IKT-tjenester, der bruges til ikkekritiske funktioner, ikke omfattes af DORA's anvendelsesområde.

4.5.3. Ramme for direkte tilsyn med kritiske tredjepartsudbydere

I mangel af en horisontal sektorneutral EU-ramme bifalder EØSU indførelsen af en ramme for direkte tilsyn, der giver mulighed for, at finansielle myndigheder kan føre løbende tilsyn med kritiske tredjepartsudbyderes aktiviteter. EU-myndighederne bør i forslaget til forordning anerkende, at finansielle institutioners risikoeksponering mindskes, når en kritisk tredjepartsudbyder af IKT-tjenester kommer under dette tilsyn som følge af den løbende overvågning af den pågældende udbyders aktiviteter. Derfor bør denne nye tilsynsramme også bidrage til at strømline bankernes outsourcingprocedurer ved at lette nogle af de byrder, som finansielle enheder i øjeblikket står over for i forbindelse med kontrol og inspektion af de tredjepartsudbydere, der vurderes som kritiske.

⁽⁹⁾ DORA henviser kun til »tredjepartsudbydere af IKT-tjenester« i forbindelse med hovedprincipperne for forsvarlig styring af IKT-tredjepartsrisici (kapitel V), mens anvendelsesområdet for EBA's retningslinjer om ordninger for outsourcing er baseret på definitionen af outsourcing, hvilket indebærer, at aktiviteten udføres på tilbagevendende eller løbende basis (afsnit 26). EBA's retningslinjer indeholder også en liste med undtagelser, der ikke betragtes som outsourcing (afsnit 28).

⁽¹⁰⁾ Her bliver det igen afgørende at tilpasse definitionen af »kritiske eller vigtige funktioner« i både DORA og EBA's retningslinjer for outsourcing. Navnlige definerer EBA's retningslinjer de faktorer, som finansielle institutioner bør overveje i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt en ordning om outsourcing vedrører en kritisk eller vigtig funktion (artikel 29, 30, og 31).

4.5.4. EØSU bakker op om at give de ledende tilsynsførende beføjelser til at udføre revision og inspektion af kritiske tredjepartsudbydere, da det vil give de ledende tilsynsførende en bedre forståelse af de risici, som kritiske tredjepartsudbydere kan udgøre. De vil nemlig få førstehåndskendskab til disse udbyderes processer og faciliteter og således ikke som nu være afhængige af de indberetninger, som de finansielle institutioner, der føres tilsyn med, selv foretager, eller de inspektioner, som de nationale kompetente myndigheder udfører. Selv om de finansielle enheders risikobegrænsende foranstaltninger bør opretholdes, og de retlige forpligtelser forbliver hos dem, bør de finansielle institutioner, når den ledende tilsynsførende allerede udfører inspektioner og kontroller, kunne henvise til dette ekstra sikkerhedsniveau, således at inspektioner og kontroller ikke skal gentages.

4.5.5. Ledende tilsynsførende og nationale kompetente myndigheder

Når tilsynsprocessen er gennemført, følger de nationale kompetente myndigheder op på den ledende tilsynsførendes henstillinger. De nationale kompetente myndigheder kan have deres egen tilgang til anvendelse af den ledende tilsynsførendes konklusioner for bestemte kritiske tredjepartsudbydere. EØSU anbefaler, at de forskellige myndigheders rolle og ansvarsområde klarlægges fuldstændigt for at undgå en situation, hvor forskellige fortolkninger påvirker de enkelte tredjepartsudbyderes kunder forskelligt, afhængigt af hvilken myndighed der er ansvarlig. Dette vil begrænse risikoen for fragmentering. De ledende tilsynsførendes henstillinger bør desuden kunne håndhæves fuldt ud i betragtning af den nuværende tvetydighed i artikel 37, for så vidt angår deres bindende karakter.

4.5.6. Suspendering af en kritisk tredjepartsudbyder

DORA giver nationale finansielle tilsynsmyndigheder beføjelser til at kræve af kunder, at de midlertidigt suspenderer eller ophører med at benytte en IKT-udbyder, indtil der er skredet ind over for de risici, som er udpeget i henstillingerne. Krav om omgående afbrydelse af arbejdet med en tredjepartsudbyder vil afgjort påvirke eksisterende eller fremtidig beslutningstagning i erhvervslivet (f.eks. ved at virke afskrækkende på investeringer i EU) og kan potentielt ramme den finansielle stabilitet. Før en sådan beslutning træffes, bør de kompetente myndigheder blandt andet nøje overveje den potentielle negative virkning af at opsiges tjenesten for de finansielle enheder, der bruger den pågældende tredjepartsudbyder⁽¹⁾, fastsætte tydelige kriterier for et sådant krav og overveje mulige afhjælpende foranstaltninger.

4.5.7. EØSU anbefaler endvidere, at finansielle enheder — hvis dette ender med at ske — i god tid forinden oplyses herom og gives tilstrækkelig tid til at afslutte samarbejdet.

4.6. Sikring af europæiske finansielle virksomheders globale konkurrenceevne

4.6.1. Den nye lovramme skal beskytte europæiske finansielle virksomheders mulighed for at få adgang til mindst de samme teknologier, som deres globale konkurrenter har adgang til. Europæiske finansielle virksomheder konkurrerer på verdensplan, og den kommende EU-lovgivningsramme bør ikke stille de europæiske virksomheder ringere ved at begrænse deres adgang til de mest avancerede teknologier — så længe udbyderne af teknologierne overholder EU's standarder for modstandsdygtighed og sikkerhed.

4.6.2. Tredjepartsudbydere i tredjelande

Forordningen bør ikke begrænse muligheden for outsourcing af tjenester, der betragtes som kritiske, til tredjepartsudbydere i tredjelande. En sådan begrænsning ville afgjort begrænse den enkelte enheds kontraktfrihed og de europæiske finansielle institutioners mulighed for at få adgang til tjenester fra udbydere med høj merværdi, som der sandsynligvis ikke findes tilstrækkeligt mange af i Europa. Dette er endnu mere relevant, fordi den foreslåede tilsynsramme er begrænset til den finansielle sektor, hvilket skaber ulige vilkår for andre aktører, der ikke er omfattet af denne forordning, og den kan således ende med at øge risikoen for koncentration, hvilket DORA søger at undgå.

⁽¹⁾ Et af kriterierne for at udpege en IKT-udbyder som kritisk er, i hvilket omfang tredjepartsudbyderen kan erstattes — under hensyntagen til manglen på reelle alternativer eller vanskeligheder med helt eller delvist at migrere tjenesterne (artikel 28, stk. 2). Hvis disse kriterier er opfyldt, vil det være vanskeligt for finansielle institutioner at overføre tjenesten til en anden udbyder. Desuden vil kravet om, at eksponerede finansielle institutioner skal flytte til en anden tjenesteudbyder i sidste ende bidrage til at øge koncentrationen på det europæiske marked, hvilket helt konkret vil være i strid med forordningens formål.

4.6.3. Tvangsbøder baseret på omsætning på verdensplan

DORA indeholder bestemmelser om tvangsbøder med henvisning til IKT-udbydernes omsætning på verdensplan, hvis disse ikke opfylder kravene fra EU's finansielle tilsynsmyndigheder. En uforholdsmæssig anvendelse af disse tvangsbøder kan afskrække globale IKT-udbydere fra at betjene finansielle virksomheder i EU, hvilket konkret kan begrænseudvalget af udbydere for finansielle virksomheder i EU. Desuden vil risikoen for at blive pålagt sanktioner med uforholdsmæssige bøder kunne afskrække ikkekritiske tredjepartsudbydere fra at vælge at gå ind i tilsynsordningen, hvilket vil begrænse konkurrencen på markedet i foregående omsætningsled. EØSU bakker op om indførelsen af en grad af proportionalitet i sanktionsordningen, hvilket vil være afgørende for at undgå at afskrække IKT-udbydere, som vil udbyde tjenester til europæiske finansielle enheder.

4.7. Ordninger for informationsudveksling

4.7.1. Da rettidig informationsudveksling er afgørende for effektivt at kunne identificere angrebsvektorer og isolere og forebygge potentielle trusler, bifalder EØSU bestemmelsen om at lette etableringen af ordninger for informationsudveksling om cybertrusler mellem finansielle institutioner på frivillig basis.

4.7.2. EØSU anbefaler også, at EU-myndighederne fastsætter et eksplicit grundlag for udvekslingen af personoplysninger (som f.eks. IP-adresser) i vilkårene for forslaget, eftersom dette vil mindske usikkerheden og styrke de finansielle enheders forsvarskapacitet ved at gøre det lettere at identificere trusler og mindske risikoen for afsmitning enhederne i mellem. Der er brug for yderligere klarhed på grund af dataenes fortrolige/følsomme karakter.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Årlig strategi for bæredygtig vækst 2021

(COM(2020) 575 final)

(2021/C 155/07)

Ordfører: **Krzysztof BALON**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 11.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	12.2.2021
Vedtaget på plenum	25.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	237/2/22
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten⁽¹⁾ endelig har bekræftet betydningen af en reel inddragelse af civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter i udviklingen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. EØSU opfordrer også til, at der indføres et bindende konditionalitetsprincip, som forpligter regeringerne til at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer i planlægningen og gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner og de øvrige instrumenter under den flerårige finansielle ramme (FFR) på grundlag af minimumsstandarder, der fastsættes på EU-niveau.

1.2. EØSU er overbevist om, at det er en afgørende forudsætning for effektiviteten af de fælles tiltag, der indgår i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021, og for en vellykket gennemførelse af den europæiske genopretnings- og resiliensfacilitet, at rammevilkårene for økonomisk udvikling styrkes og især, at det indre marked fortsat er fuldt funktionsdygtigt. Det drejer sig navnlig om at forhindre afbrydelser af den frie bevægelighed for personer og varer. Det er fortsat vigtigt for genopretningen og for styrkelsen af modstandsdygtigheden samt fremme af den europæiske solidaritet og identitet, at grænserne forbliver åbne i Schengenområdet. EØSU mener, at medlemsstaterne bør undlade at indføre regler, som direkte eller indirekte begrænser bevægelsesfriheden, medmindre det er koordineret på EU-plan.

1.3. EØSU bemærker, at den offentlige gæld som følge af låntagning til finansiering af programmer under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke bør belaste kommende generationer i EU. EØSU opfordrer i den forbindelse medlemsstaterne til at øremærke midler fra faciliteten til budgetudgifter forbundet med den aktuelle krise og at se det som en mulighed for at gøre vores økonomier og samfund bæredygtige og retfærdige. EØSU anerkender også, at der er brug for offentlige investeringer i infrastruktur og uddannelse, der kan sikre økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed for de kommende generationer. Desuden vil disse investeringer skabe grundlaget for velstand, indtægter og konkurrenceevne på lang sigt.

1.4. Eftersom lån, der ydes under faciliteten, udgør en ekstraordinær foranstaltning i en ekstraordinær situation, foreslår EØSU samtidig, at man overvejer på mellemlang sigt ikke at medregne dem i en medlemsstats budgetunderskud inden for EU's finanspolitiske ramme. Desuden er det nødvendigt at videreføre finanspolitikker, der støtter den økonomiske udvikling, hvilket er grunden til, at EØSU advarer mod at udfase støtteforanstaltninger såsom undtagelsesklausulen for tidligt og slår til lyd for, at der indføres nye finanspolitiske regler, der afspejler den sociale og økonomiske realitet efter pandemien.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

1.5. EØSU glæder sig over, at der er taget passende skridt i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021 til at håndtere udfordringerne fra covid-19-pandemien i forbindelse med den europæiske grønne pagt. Dette betyder, at bestræbelserne i retning af en mere bæredygtig og socialt inkluderende økonomisk model og navnlig i retning af omstillingen til en grøn vækstmodel vil fortsætte. EØSU understreger dog, at det er en forudsætning for en vellykket grøn omstilling, at de nationale genopretnings- og resiliensplaner er i tråd med de foreslåede territoriale planer for en retfærdig omstilling under mekanismen for retfærdig omstilling.

1.6. EØSU mener, at den digitale omstilling ikke kun bør bidrage til produktivitetstgevinst, men også til at forbedre uddannelserne og den politiske, sociale og kulturelle deltagelse for alle, der bor i EU. Som en del af støtten til lige adgang til digital infrastruktur, udstyr og færdigheder bør der være særligt fokus på ældre, personer med handicap, personer i risiko for social udstødelse og andre sårbare grupper. EØSU mener, at et af målene for den digitale omstilling bør være at indføre universel adgang til bredbåndinternet som en gratis offentlig tjeneste for alle indbyggere i EU.

1.7. EØSU beklager, at strategien ikke i tilstrækkelig grad fokuserer på sociale spørgsmål, navnlig i lyset af det presserende behov for en konsekvent gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Ligeledes noterer udvalget med bekymring, at den tilgang, der foreslås i strategien, ikke er fuldt bæredygtig. Bestræbelserne på hurtigt at realisere en grøn og digital økonomi må ikke føre til øget fattigdom og større social udstødelse. Det vil være afgørende at sikre en afbalanceret fordeling af fordelene ved den økonomiske genopretning, hvilket ikke kun vil bidrage til at forbedre den sociale retfærdighed, men også til at stabilisere efterspørgslen som en forudsætning for den økonomiske genopretning.

1.8. EØSU mener, at den aktuelle socioøkonomiske situation for unge, herunder udsættelse af centrale livsbeslutninger såsom at stifte familie, kan få en negativ indvirkning på EU's fremtidige udvikling. Udvalget opfordrer derfor til en smidig gennemførelse af det styrkede ungdomsgarantiprogram og de ledsagende initiativer.

1.9. En af foranstaltningerne til at sikre stabile offentlige finanser bør efter EØSU's opfattelse gå ud på at gøre eksisterende instrumenter mere effektive og indføre nye instrumenter, både på EU- og medlemsstatsplan, der skal bekæmpe skatteunddragelse, sort arbejde, en skyggeøkonomi forbundet med en utilstrækkelig beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder, hvidvask af penge og korruption. Dette gælder også for transnationale selskaber.

1.10. EØSU anbefaler en revision af de fælles, koordinerede europæiske flagskibsinitiativer, som Kommissionen har foreslået, så de i højere grad tager hensyn til omstillingens sociale aspekter. Udvikling af socialøkonomien i forbindelse med den europæiske handlingsplan for socialøkonomien og sikring af lige adgang til sundhedssystemer og sociale tjenesteydelser af høj kvalitet til overkommelige priser bør føjes til listen over initiativer.

1.11. EØSU anbefaler, at Kommissionen udarbejder et supplerende dokument, som præsenterer meddelelsens indhold på en mere klar og enkel måde, så det kan debatteres internt i civilsamfundsorganisationerne.

2. Indledning

2.1. Den 17. september 2020 offentliggjorde Kommissionen sin meddelelse *Årlig strategi for bæredygtig vækst 2021* ⁽²⁾, hvorefter den anmodede EØSU om en udtalelse den 11. november 2020. EØSU støtter fuldt ud tanken bag Kommissionens meddelelse, som peger på behovet for at beskytte EU-borgerne, deres sundhed og job og samtidig sikre retfærdighed, modstandsdygtighed og makroøkonomisk stabilitet i hele EU i lyset af den pludselige og dybe recession, som covid-19-pandemien har forårsaget.

2.2. Strategien har fokus på at overvinde den pludselige og dybe recession forårsaget af covid-19-pandemien og samtidig holde det indre marked velfungerende og fortsætte den bæredygtige, retfærdige og demokratiske omstilling i retning af den europæiske grønne pagt i tråd med FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. EØSU bemærker dog, at Kommissionens dokument, selv om det refererer til 2021 i titlen, i højere grad har et mellemlangt perspektiv.

⁽²⁾ COM(2020) 575 final.

2.3. Kommissionen fremhæver den skelsættende betydning af aftalen om den næste flerårige finansielle ramme og Next Generation EU-initiativet, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, som Det Europæiske Råd indgik den 21. juli 2020. Denne aftale blev bekræftet sammen med Europa-Parlamentet i december 2020, og den tilknyttede lovgivning på EU-niveau kunne dermed træde i kraft. Det er imidlertid lige så vigtigt, at medlemsstaterne hurtigt gennemfører deres procedurer for godkendelse af afgørelsen om egne indtægter i henhold til deres respektive forfatningsmæssige bestemmelser, så Kommissionen kan optage lån på markedet til at finansiere programmerne under dette instrument.

2.4. EØSU er enig i meddelelsens synspunkt om, at et fuldt funktionsdygtigt indre marked er en forudsætning for, at de fælles tiltag, der indgår i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021, bliver effektive, og at den europæiske genopretnings- og resiliensfacilitet kan gennemføres med gode resultater. Det drejer sig navnlig om at forhindre afbrydelser af den frie bevægelighed for personer og varer. EØSU glæder sig derfor over Rådets henstilling om en fælles og koordineret tilgang til restriktioner for den frie bevægelighed, som blev vedtaget den 12. oktober 2020 ⁽³⁾. Det er vigtigt for genopretningen og for styrkelsen af modstandsdygtigheden samt fremme af den europæiske solidaritet og identitet, at grænserne forbliver åbne i Schengenområdet, hvilket betyder, at der ikke bør indføres grænsekontrol. Medlemsstaterne bør undlade at indføre regler, som direkte eller indirekte begrænser bevægelsesfriheden, medmindre det er koordineret på EU-plan.

2.5. EØSU mener, at foranstaltninger, som skaber et mere erhvervsvenligt miljø, vil sætte den private sektor i stand til at varetage sin rolle i opfyldelsen af strategiens mål. Sådanne foranstaltninger kunne omfatte reduktion af den administrative byrde for SMV'er, lettere adgang til markedet for nye virksomheder, afhjælpning af manglen på grundlæggende færdigheder, bedre finansieringsmuligheder for forretningsprojekter og tilpasning af reglerne til nye typer af økonomiske risici.

2.6. Miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, retfærdighed og makroøkonomisk stabilitet, der er udpeget som centrale dimensioner i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021, er kernen i det europæiske semester og udgør fortsat de ledende principper for medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner. Samtidig påpeger EØSU, at det er nødvendigt at revidere Rådets henstillinger fra tidligere år i forbindelse med det europæiske semester med det formål at se på, hvor realistiske de er i den økonomiske og sociale kontekst, som pandemien har skabt.

3. Den europæiske genopretnings- og resiliensfacilitet — mod konkurrencedygtig bæredygtighed

3.1. Genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er en central komponent i Next Generation EU-initiativet, bliver et af de vigtigste redskaber i den økonomiske genopretning. Hvis instrumentet gennemføres effektivt, kunne det øge BNP med 2 % frem mod 2024 og skabe to mio. ekstra job ⁽⁴⁾. Samtidig understreger EØSU, at selv om instrumentet på kort sigt primært er rettet mod genopretning og øget resiliens, bør dets vigtigste funktion på mellemlang og lang sigt være at støtte den grønne og den digitale omstilling.

3.2. For at sikre synergier vil medlemsstaterne på visse betingelser kunne kombinere finansiering fra forskellige instrumenter, navnlig finansiering under EU's samhørighedspolitik og genopretnings- og resiliensfaciliteten. I den forbindelse er det også nødvendigt at øge medlemsstaternes absorptionskapacitet, bl.a. gennem passende mekanismer for retsstatsprincippet og princippet om god regeringsførelse samt offentlig forvaltning af høj kvalitet og effektiv bekæmpelse af korruption. Det europæiske semester bør samordnes med aktiveringen af faciliteten, herunder ved at knytte det nationale reformprogram og genopretnings- og resiliensplanen sammen i ét enkelt integreret dokument.

3.3. EØSU glæder sig over, at der indgår en resultattavle i instrumentet, som vil blive opdateret hvert halve år. EØSU mener, at resultattavlen vil bidrage til større gennemsigtighed, hvilket kan være med til at øge tilliden mellem medlemsstaterne betydeligt. Resultattavlen vil også bidrage til at overvåge fordelingen og anvendelsen af midler og udbrede bedste praksis fra de lande, hvor midlerne anvendes.

3.4. Samtidig anerkender EØSU, at der er risiko for, at medlemsstaterne kan anvende facilitetens midler til budgetudgifter, som ikke relaterer sig til den aktuelle krise. Udvalget anbefaler derfor, at den målrettede anvendelse af midlerne underlægges en streng kontrol.

⁽³⁾ Covid-19: Rådet vedtager en henstilling om koordinering af foranstaltninger, der berører den frie bevægelighed.

⁽⁴⁾ COM(2020) 575 final, s. 2.

3.5. EØSU mener, at Next Generation EU-initiativet er blevet udviklet og vedtaget i den rigtige form og på det rigtige tidspunkt. Ved at yde økonomisk støtte vil instrumentet sikre den økonomiske genopretning og bidrage til, at EU kan komme stærkere og mere modstandsdygtig ud af den aktuelle krise gennem offentlige investeringer i infrastruktur, uddannelse og foranstaltninger til overvindelse af klimakrisen. Man må imidlertid ikke glemme, at lån, der optages til finansiering af programmer under genopretnings- og resiliensfaciliteten, skal betales tilbage i fremtiden. Kommissionens dokument kunne omhandle et alternativt scenarie for finansiering af planen under hensyntagen til risikoen for, at der kan opstå nye kriser. EØSU anerkender imidlertid også, at der er brug for offentlige investeringer i infrastruktur og uddannelse, der kan sikre økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed for de kommende generationer. Desuden vil disse investeringer skabe grundlaget for velstand, indtægter og konkurrenceevne på lang sigt.

4. Den grønne omstilling

4.1. EØSU glæder sig over, at der er taget passende skridt til at håndtere udfordringerne fra covid-19-pandemien i forbindelse med den europæiske grønne pagt. Dette indebærer, at de tidligere tilsagn om en mere bæredygtig og socialt inkluderende økonomisk model, opfyldelse af verdensmålene for bæredygtig udvikling og navnlig omstillingen til en grøn vækstmodel fastholdes på trods af den turbulens, der er opstået i forbindelse med de globale udfordringer som følge af covid-19. Omstillingen til den europæiske grønne pagt skaber en særlig mulighed for at udvikle virksomheder baseret på den socialøkonomiske model.

4.2. I den forbindelse er EØSU ligesom EU-institutionerne af den opfattelse, at de nationale genopretnings- og resiliensplaner bør afsætte mindst 37 % af midlerne til klimarelaterede mål.

4.3. EØSU understreger, at det er en forudsætning for en vellykket grøn omstilling, at de nationale genopretnings- og resiliensplaner er i tråd med de foreslåede territoriale planer for en retfærdig omstilling under mekanismen for retfærdig omstilling.

5. Den digitale omstilling og produktiviteten

5.1. EØSU støtter, at mindst 20 % af midlerne i de nationale genopretnings- og resiliensplaner øremærkes til digitalisering.

5.2. Samtidig advarer udvalget mod at behandle digitaliseringen som et rent produktivetsforbedrende instrument. Den digitale omstilling bør bidrage til at forbedre uddannelse i bred forstand, livskvaliteten og den politiske, sociale og kulturelle deltagelse for hele EU's befolkning.

5.3. EØSU er derfor enig med Kommissionen i, at lige adgang til digital infrastruktur, udstyr og færdigheder bør fremmes. Efter EØSU's opfattelse bør man være særligt opmærksom på at fremme den digitale adgang og de digitale færdigheder hos ældre, personer med handicap og personer, som er i risiko for social udstødelse. EØSU mener også, at et af målene for den digitale omstilling bør være at indføre universel adgang til bredbåndsinternet som en gratis offentlig tjeneste for alle indbyggere i EU.

6. Retfærdighed

6.1. Covid-19-pandemien har afsløret det presserende behov for at styrke den sociale retfærdighed. Krisen må forventes at forværre den sociale ulighed, herunder velstands- og indkomstforskelle samt forskellene i adgang til sundhedspleje og uddannelse, boliger og forventet levetid. Stigende fattigdom og social udstødelse, frygt for fremtiden og tab af velstand vil berøre mange EU-borgere i 2021. I den sammenhæng vil det være afgørende at sikre en afbalanceret fordeling af fordelene ved økonomisk genopretning for dermed at sikre større social retfærdighed og stabilisere efterspørgslen, hvilket er en forudsætning for økonomisk genopretning.

6.2. Den aktuelle krise bør også ses som en mulighed for at omforme Europas socioøkonomiske model. Genopretnings- og resiliensfaciliteten bør fremme en europæisk model for økonomisk og social udvikling, som er baseret på social inklusion og på skabelse og fastholdelse af job af god kvalitet ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ How good is your job? Measuring and assessing job quality (OECD, februar 2016)

6.3. Strategien lægger for lidt vægt på sociale spørgsmål. Dette gælder navnlig det presserende behov for, at den europæiske søjle for sociale rettigheder også gennemføres konsekvent i medlemsstaterne, der bør handle for at sikre lige muligheder, inklusiv uddannelse, retfærdige arbejdsvilkår, universel adgang til tjenester af almen interesse til en overkommelig pris og passende social beskyttelse. Bestræbelserne på hurtigt at realisere en grøn og digital økonomi må ikke føre til øget fattigdom og social udstødelse. Derfor er en nøje overvågning af de økonomiske konsekvenser ikke tilstrækkeligt, når det drejer sig om at reagere effektivt på covid-19-pandemiens virkninger. Det er også nødvendigt at overvåge sociale indikatorer, ikke kun hvad angår beskæftigelse, men også med hensyn til social udstødelse, øget ulighed og forskelsbehandling.

6.4. Krisen har vist, hvor vigtigt det er at bevare eksisterende arbejdspladser, skabe nye job og styrke de sociale sikringsordninger. Millioner af mennesker, som arbejder uden social sikkerhed, har mistet deres livsgrundlag. Der er derfor brug for reformer, som resulterer i beskæftigelse af højere kvalitet og med større sikkerhed. Dette gælder også for reformer, der opretholder og udvikler beskæftigelsesfremmende programmer. EØSU er overordnet enig i, at der er behov for en yderligere indsats vedrørende lønkonvergens og passende mindstelønninger i medlemsstaterne samt en styrkelse af de kollektive overenskomstforhandlinger og arbejdsmarkedsparternes rolle i EU, i overensstemmelse med de nationale arbejdsmarkedsordninger. Kommissionen har fremlagt et forslag til direktiv til håndtering af disse målsætninger, og EØSU arbejder i øjeblikket på sin udtalelse om dette forslag. EØSU efterlyser også et passende sikkerhedsniveau og et anstændigt liv for dem, som har mistet deres arbejde.

6.5. EØSU glæder sig over meddelelsens tiltag til at opnå større socioøkonomisk samhørighed og i højere grad tilskynde til beskæftigelse af unge, kvinder, personer fra risikogrupper og personer, der risikerer at blive udstødt. Udvalget understreger imidlertid, at det er nødvendigt med en endnu større indsats på dette område med det formål at gennemføre modigere og mere konkrete initiativer, skabe incitamenter til handling og støtte alle interessenter.

6.6. EØSU er bekymret for, at strategien ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til den aktuelle socioøkonomiske situation for unge, herunder udsættelse af centrale livsbeslutninger såsom at stifte familie, hvilket kan få en negativ indvirkning på EU's fremtidige udvikling. Udvalget opfordrer derfor til en hurtig gennemførelse af den styrkede ungdomsgaranti og de ledsagende initiativer, hvilket vil sikre, at unge får bedre adgang til arbejdsmarkedet og mulighed for at modtage forskellige former for støtte. I modsat fald kan der — stik imod tanken bag Next Generation EU — opstå en »coronaviruspandemigeneration«, som aldrig vil nå sit fulde potentiale.

6.7. En anden gruppe, som er særligt hårdt ramt af krisen, er ældre arbejdstagere, som skubbes ud af arbejdsmarkedet. Dette underminerer ikke alene den sociale balance mellem generationerne, men påvirker også de sociale sikringsystemer negativt, nu og i fremtiden.

6.8. EØSU glæder sig over strategiens intention om at fremme konvergens og øge regionernes modstandsdygtighed med henblik på at mindske de territoriale uligheder. Det er imidlertid bekymrende, at de midler, der er afsat til Fonden for Retfærdig Omstilling, er blevet reduceret i forhold til Kommissionens oprindelige forslag, så meget desto mere som det vil være nødvendigt med direkte offentlige investeringer, oprettelse af alternative industrier og nye virksomheder i de områder, der er hårdest ramt af klimaomstillingen. I den forbindelse peger EØSU også på behovet for en hensigtsmæssig tilpasning af reglerne om statsstøtte.

6.9. EØSU mener, at realiseringen af den vision, som foreslås i strategien, kan blive udfordret som følge af manglende accept og forståelse, da der ikke er nogen nye forvaltningsmekanismer, som proaktivt inddrager borgere og virksomheder samt offentlige og private aktører på lokalt og regionalt niveau i processen med at kortlægge og løse problemer på lokalt niveau. De værdier, der er fastlagt i den europæiske model for delt forvaltning, som er specificeret i hvidbogen fra 2001, kan yde et nyttigt bidrag i den henseende.

7. Makroøkonomisk stabilitet

7.1. EØSU går ind for en afbalanceret tilgang mellem på den ene side stabile offentlige finanser og på den anden side fremme af økonomisk udvikling gennem en aktiv politik for offentlige investeringer og et system for offentlige indkøb, der tager hensyn til sociale målsætninger. En vellykket økonomisk og social genopretning og gode resultater i den grønne og den digitale omstilling vil ikke kun afhænge af private investeringer, men også af tilstrækkelig offentlig finansiering.

7.2. For at sikre stabile offentlige finanser anser EØSU det for afgørende at gøre eksisterende instrumenter mere effektive og indføre nye instrumenter, både på EU- og medlemsstatsplan, der skal bekæmpe skatteunddragelse, sort arbejde, en overdreven brug af beskæftigelsesformer, der ikke i tilstrækkelig grad beskytter arbejdstagernes rettigheder, skyggeøkonomi, hvidvask af penge og korruption. Dette gælder også for transnationale selskaber.

7.3. Det er nødvendigt at videreføre finanspolitikker, der bidrager til at opbygge tillid, tackle problemet med ulighed og imødegå yderligere risici. EØSU advarer derfor mod at udfase støtteforanstaltninger såsom undtagelsesklausulen for tidligt. Hvis undtagelsesklausulen kun gælder indtil udgangen af 2021, vil medlemsstaterne være tvunget til gradvis at mindske deres underskud fra 2022. Lån under faciliteten vil give medlemsstaterne mulighed for at sætte skub i væksten og øge likviditeten i deres økonomier, men lånene vil samtidig føre til voksende budgetunderskud. Dette skaber en paradoks situation, hvor muligheden for at stimulere væksten ved hjælp af facilitetens lån kan blive begrænset, hvis medlemsstaterne samtidig er forpligtet til at træffe ekstra foranstaltninger for at konsolidere deres offentlige finanser.

7.4. I den forbindelse, og eftersom disse lån er en undtagelsesforanstaltning under ekstraordinære omstændigheder, kan det være hensigtsmæssigt at indføre særlige regler for, hvordan de skal behandles inden for EU's finanspolitiske ramme, f.eks. ved ikke at medregne dem i en medlemsstats budgetunderskud.

7.5. Derudover foreslår EØSU, at der indføres nye finanspolitiske regler, der afspejler de økonomiske og sociale realiteter efter pandemien.

7.6. EØSU støtter fuldt ud meddelelsens fokus på behovet for at sikre en effektiv offentlig forvaltning og kvalitetstjenesteydelser af almen interesse, men bemærker, at dette betyder, at det i nogle medlemsstater vil være nødvendigt at sikre anstændige og stabile ansættelsesvilkår.

7.7. Budgetunderskud, som skyldes udgifterne til overvindelse af krisen, betyder, at udsigten til at tilslutte sig den fælles valuta bliver skudt længere ud i fremtiden for de medlemsstater, som endnu ikke har tilsluttet sig, og bidrager til at svække tilliden til euroen. EØSU mener derfor, at det er nødvendigt at revidere kriterierne for at tilslutte sig euroområdet og gennemføre foranstaltninger, der skal stabilisere euroen i forhold til andre førende valutaer og kryptovalutaer.

8. Europæiske flagskibsinitiativer

8.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at definere fælles, koordinerede europæiske flagskibsinitiativer, og at Kommissionen tilskynder medlemsstaterne til at tage hensyn til disse initiativer i deres nationale genopretnings- og resiliensplaner.

8.2. Samtidig opfordrer EØSU til en revision af de foreslåede initiativer, så de i højere grad tager hensyn til de sociale aspekter af omstillingen og i højere grad bidrager til at nå FN's 2030-verdensmål for bæredygtig udvikling og Kommissionens seks topprioriteter for 2019-2024 ⁽⁶⁾.

8.3. EØSU foreslår desuden, at listen over europæiske flagskibsinitiativer også kommer til at omfatte udvikling af socialøkonomien i forbindelse med den europæiske handlingsplan for socialøkonomien og foranstaltninger til fremme af lige adgang til sundhedspleje af høj kvalitet til overkommelige priser samt sociale tjenester med udgangspunkt i de lokale rammevilkår for levering af tjenesteydelser.

9. Civilsamfundets rolle og den sociale og civile dialog

9.1. For at overvinde krisen og gennemføre Next Generation EU-initiativet på effektiv vis har EU brug for, at alle borgere medvirker. EØSU glæder sig derfor over, at forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, der blev vedtaget i december 2020, endelig har bekræftet betydningen af en reel inddragelse af civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter i udviklingen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. I henhold til forordningens artikel 18, stk. 4, litra q), skal de nationale genopretnings- og resiliensplaner indeholde en sammenfatning af den høringsproces, der er gennemført med lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfunds-

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_da

organisationer, ungdomsorganisationer og andre relevante interessenter med henblik på udarbejdelse og gennemførelse af planen, og oplysninger om, hvordan interessenternes input afspejles i planen. EØSU understreger, at arbejdsmarkedets parter og de øvrige civilsamfundsorganisationer spiller en central rolle med hensyn til at planlægge, gennemføre og evaluere både genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre elementer af det europæiske semester i medlemsstaterne.

9.2. EØSU glæder sig over, at demokrati er medtaget i meddelelsen som en central værdi i de foranstaltninger, der træffes i forbindelse med strategien. Samtidig bemærker udvalget, at formuleringen på dette område ikke er konkret, og at der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til dette aspekt i de planlagte aktiviteter, herunder aktiviteterne i forbindelse med gennemførelsen af de europæiske flagskibsinitiativer, eller gennem anerkendelse af den partnerskabsrolle, som civilsamfundets organisationer spiller som centrale aktører i deltagelsesdemokratiet.

9.3. De ofre og begrænsninger, der er knyttet til krisen, vil være langt lettere at acceptere, hvis de ledsages af en bred inddragelse af civilsamfundets organisationer i håndteringen af kriser og tilrettelæggelsen af oplysningskampagner, navnlig på lokalt og regionalt niveau. Lokale medier og uddannelsesinstitutioner bør støtte civilsamfundet i den henseende. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at yde økonomisk støtte til disse aktiviteter, herunder gennem EU-midler, hvor det er muligt.

9.4. EØSU opfordrer indtrængende medlemsstater, regioner og lokale myndigheder til at anvende den model for fælles skabelse, som Kommissionen slår til lyd for, så der udformes politikker, programmer og aktiviteter *sammen med* EU-borgerne, og ikke *for* dem.

9.5. EØSU har gentagne gange opfordret til, at arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer i højere grad involveres i processen omkring det europæiske semester. Konsekvent anvendelse af partnerskabsprincippet i planlægningen, gennemførelsen og evalueringen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner er en forudsætning for, at de kan gennemføres med gode resultater, og dette gælder mere end nogen sinde under de nuværende krisevilkår. Kvaliteten af den offentlige dialog og høring blev dramatisk forringet, navnlig under krisens første fase. Dette har i mange tilfælde ført til lovgivning af dårlig kvalitet og vanskeligheder med at gennemføre den, navnlig for virksomhederne. EØSU henleder desuden opmærksomheden på, at kollektive overenskomstforhandlinger ikke er nævnt i Kommissionens meddelelse.

9.6. Derfor og under hensyntagen til input fra medlemsstaterne om udarbejdelsen af en resolution om civilsamfundets rolle i de nationale genopretnings- og resiliensplaner støtter EØSU kraftigt indførelsen af et bindende konditionalitetsprincip. I henhold til dette princip forpligtes regeringerne til at inddrage civilsamfundet i planlægningen og gennemførelsen af disse planer på grundlag af minimumsstandarder, der fastlægges på EU-plan.

9.7. EØSU understreger betydningen af en dialog med EU's yngre generationer — Next Generation EU — herunder en civil dialog med ungdomsorganisationer.

9.8. Sproget i Kommissionens meddelelse, som henvender sig til EU's institutioner og organer, er ikke let at forstå for et bredt udsnit af EU's befolkning, og det vil således være vanskeligt at drøfte meddelelsen i civilsamfundsorganisationer ⁽⁷⁾. EØSU foreslår derfor, at Kommissionen udarbejder et supplerende dokument, som præsenterer meddelelsens indhold på en mere klar og enkel måde.

Bruxelles, den 25. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ COM(2020) 698 final kunne tjene som et positivt eksempel på anvendelsen af et enklere sprog i Kommissionens meddelelser.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Brexittilpasningsreserven

(COM(2020) 854 final — 2020/0380 (COD))

(2021/C 155/08)

Hovedordfører: **Florian MARIN**

Høring	Europa-Parlamentet, 18.1.2021 Det Europæiske Råd, 20.1.2021
Retsgrundlag	Artikel 175, stk. 3, og artikel 304 i TEUF
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	242/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU opfatter Brexit som en yderst kompleks og vanskelig udfordring. Med handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og UK ⁽¹⁾ afværges nogle af de økonomiske og sociale skader ved et scenarie uden en aftale, men det er på dette tidlige tidspunkt vanskeligt at sætte tal på de fremtidige økonomiske og finansielle tab. Der er uden tvivl behov for målrettede og hurtige foranstaltninger for at afbøde de økonomiske og sociale konsekvenser.

1.2. Dette nye partnerskab er en alvorlig udfordring for de eksisterende indbyrdes økonomiske, sociale og handelsmæssige forbindelser mellem EU og UK. EØSU ser allerede de negative konsekvenser for den grænseoverskridende mobilitet og hindringerne for handel med varer og tjenesteydelser. Dette kan medføre tab af arbejdspladser, og at virksomheder, navnlig SMV'er, går konkurs. I den nuværende tilpasningsperiode er øget fleksibilitet og forståelse over for EU-interessenter af afgørende betydning.

1.3. EØSU glæder sig over oprettelsen af Brexittilpasningsreserven ⁽²⁾ («reserven») inden for de særlige instrumenter, der ikke er omfattet af de lofter for EU-budgettet, der er fastlagt i den flerårige finansielle ramme (FFR) ⁽³⁾. EØSU opfatter samhørighed og solidaritet mellem medlemsstaterne som grundlæggende EU-værdier og værdsætter, at reserven vil blive anvendt med tilbagevirkende kraft fra juli 2020.

1.4. Arbejdstagernes rettigheder skal være beskyttet med det samme, og der må forhandles videre om gensidig anerkendelse af kvalifikationer. EØSU anbefaler, at alle medlemsstater straks påbegynder tilrettelæggelsen af oplysningskampagner for at bevidstgøre borgerne om de nye regler. Hvis dette skal blive en succes, må arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne inddrages fuldt ud. Fagforeninger og arbejdsgiver- og civilsamfundsorganisationer har en afgørende rolle at spille, når der skal opbygges et stærkt økonomisk og socialt partnerskab med UK.

1.5. EØSU foreslår, at der for fiskerisektoren etableres en helt særskilt reserve, hvorfra der kun ydes støtte til denne sektor. Der bør også være særligt fokus på andre sektorer som f.eks. turisme og landbrug. Også investeringer i den rette infrastruktur og støtte til EU-borgere, der efter Brexit vender tilbage til deres hjemland, bør indgå i overvejelserne.

⁽¹⁾ Handels- og samarbejdsaftale mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland på den anden side (EUT L 444 af 31.12.2020, s. 14).

⁽²⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Brexittilpasningsreserven (COM(2020) 854 final — 2020/0380 (COD)).

⁽³⁾ EU's langsigtede budget 2021-2027 og genopretningspakken.

1.6. EØSU forventer langvarige drøftelser mellem interessenterne om, hvem der får den største del af reserven, og mener, at der straks bør afsættes ekstra midler. Derfor opfordrer EØSU medlovgiverne til at forhøje det foreslåede loft.

1.7. EØSU opfordrer alle medlemsstater til at handle ansvarligt og kanalisere de disponible midler til de regioner, virksomheder, arbejdstagere og borgere, der har størst behov for dem. Sker dette ikke, kan der sættes spørgsmålstegn ved den solidaritet, der ligger bag oprettelsen af sådan en reserve, og det vil være tvivlsomt, om den bliver en succes.

1.8. Artikel 5, stk. 1, litra a), bør ændres som følger: »foranstaltninger til støtte for virksomheder, arbejdstagere i omstillingen til nye færdigheder og nye job og lokalsamfund, der påvirkes negativt af udtrædelsen«. Desuden bør artikel 5, stk. 1, litra d), ændres som følger: »foranstaltninger til støtte for jobbeskyttelse og beskæftigelsen, herunder gennem arbejdsfordelingsordninger, omskoling og uddannelse i berørte sektorer«. Indikator 15.4 i bilag II bør ændres i overensstemmelse hermed.

1.9. Perioden, hvori der kan modtages støtte, kunne forlænges med yderligere to år, blot for at sikre at medlemsstaterne får tilstrækkelig tid til at anvende deres andel af reserven og absorbere chokbølgerne fra UK's udtræden.

1.10. EØSU mener, at en lille del af reserven bør øremærkes til teknisk bistand, for det tilfælde at der oprettes et nyt forvaltningssystem. EØSU er dog af den klare overbevisning, at den største del af reserven bør anvendes som støtte til beskæftigelse og økonomiske aktiviteter.

1.11. Især SMV'er er berørt af de nye toldprocedurer, regelbyrder og øgede transportomkostninger. Eftersom de fleste SMV'er ikke har den nødvendige administrative og juridiske kapacitet til at implementere fuldstændige beredskabsplaner, opfordrer EØSU til særlige støtteforanstaltninger for dem.

1.12. I det omfang det er muligt, og Kommissionen er enig, anbefaler EØSU, at den forenkede omkostningsberegning anvendes. De økonomiske midler vil blive fordelt hurtigere, hvis reglerne er enkle, og der er mindre bureaukrati forbundet med gennemførelsen.

1.13. EØSU opfordrer til, at der nedsættes et overvågningsudvalg i hver medlemsstat med det hovedformål at eliminere de mulige risici, der kan opstå i gennemførelsesprocessen, og samtidig garantere den formelle inddragelse af civilsamfundet. Overvågningsudvalget bør bestå af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, NGO'er og offentlige institutioner, der er involveret i gennemførelsen af reserven.

1.14. EØSU foreslår, at der skabes mere klarhed om forvaltningen ved at nedsætte et ledelsesorgan for reserven. Kommissionen må sikre lige konkurrencevilkår mellem medlemsstaterne.

1.15. EØSU opfordrer til, at der etableres en ramme til vurdering af de foreløbige resultater baseret på specifikke resultatorienterede indikatorer, der fastsættes af medlemsstaterne og evalueres af Kommissionen én gang om året. EØSU mener, at begrænset anvendelse af de disponible midler vil føre til en forholdsmæssig forværring af de negative økonomiske og sociale konsekvenser af Brexit.

1.16. Hvis den europæiske adfærdskodeks for partnerskab⁽⁴⁾ inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde integreres i forvaltningen af reserven, skabes der mulighed for, at interessenter og civilsamfundsorganisationer kan spille en vigtig rolle som formidlingsorganer.

1.17. Endelig foreslår EØSU, at Kommissionen rapporterer om sin evaluering af reservens effektivitet, virkningsfuldhed og merværdi til Europa-Parlamentet og Rådet inden for tre måneder fra den fastsatte tidsfrist.

⁽⁴⁾ Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 240/2014 af 7. januar 2014 om den europæiske adfærdskodeks for partnerskab inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde (EUT L 74 af 14.3.2014, s. 1).

2. Indledning

2.1. Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og UK er blevet indgået efter fire års forhandlinger og indeholder bestemmelser om det fremtidige partnerskab. Den består af tre nye søjler:

- en frihandelsaftale
- et nyt partnerskab for borgernes sikkerhed
- en horisontal aftale om regeringsførelse.

2.2. Selv om hovedspillereglerne er fastlagt, skal såvel borgere som virksomheder tilpasse sig denne nye situation og sætte sig grundigt ind de nye restriktioner og udfordringer for de enkelte sektorer. De fremtidige økonomiske og finansielle tab er meget vanskelige at gøre op på et så tidligt tidspunkt, men der er helt klart behov for målrettede og hurtige foranstaltninger for at afbøde de negative økonomiske og sociale konsekvenser.

2.3. Brexit udgør uden tvivl en yderst kompleks og vanskelig udfordring. Medlemsstaterne kan blive nødt til at intensivere kontrolforanstaltningerne på havet, i havne og lufthavne for at foretage ekstra overvågning og inspektioner, når de udsteder attester og godkender produkter, og for at overholde etableringskrav, sundhedsmæssige og fytosanitære standarder og regler for etikettering og mærkning. De skal muligvis også planlægge og ajourføre specifikke informationsforanstaltninger om de konsekvenser, som udtrædelsen får for borgere og virksomheder.

2.4. De nye told- og lovgivningsmæssige kontroller, der er trådt i kraft, skaber forsinkelser og yderligere omkostninger, hvilket betyder hyppige forstyrrelser i forsyningskæderne. Især i år, hvor hovedparten af de negative konsekvenser forventes at opstå, er »business as usual« allerede påvirket af de nye gældende regler og af de nye overensstemmelseskrav. De yderligere afgifter såsom moms, der nu pålægges, kan besværliggøre de økonomiske forbindelser og virksomhedspartnerskaber. Alle relevante interessenter — EU, medlemsstater, arbejdsgivere, fagforeninger, civilsamfundsorganisationer osv. — må inddrages for at minimere de negative konsekvenser af Brexit for EU's økonomi.

2.5. Desuden er det endnu ikke fastslået, hvorledes gensidig anerkendelse af kvalifikationer skal foregå, hvordan datastrømmen sikres, og hvilke regler der kommer til at gælde for tjenesteydelsessektoren. Der er et stærkt behov for yderligere forhandlinger for at nå frem til holdbare løsninger, som vil være til gavn for begge parter.

2.6. På den anden side skal vi vænne os til, at vi har med to forskellige markeder at gøre og to forskellige reguleringsmæssige og retlige områder. Denne ændring udgør en betydelig barriere for alle interessenter og vil få virkninger for de offentlige myndigheder, borgerne og virksomhederne. Dette nye partnerskab er en alvorlig udfordring for de eksisterende indbyrdes økonomiske, sociale og handelsmæssige forbindelser mellem EU og UK. De negative konsekvenser for mobiliteten over grænserne og hindringerne for handelen med varer og tjenesteydelser har allerede vist sig. Dette kan medføre tab af arbejdspladser, og at virksomheder, navnlig SMV'er, går konkurs.

2.7. Forslaget til forordning fastsætter de nøjagtige støtteberettigede offentlige udgifter, først og fremmest foranstaltninger, der skal hjælpe virksomheder og lokalsamfund, støtte til beskæftigelse, herunder omskoling og videreuddannelse, jobbeskyttelse, etablering af ordninger for certificering og godkendelse, informationsforanstaltninger samt støtte til velfungerende grænser.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig som det allervigtigste over handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og UK, som blev undertegnet i den allersidste fase af overgangsperioden. Den fastlægger de fremtidige forbindelser og beskytter samtidig det indre markeds integritet og skaber retssikkerhed og lige vilkår på markedet. Med aftalen afværges størstedelen af de økonomiske og sociale skader ved et scenarie uden en aftale, og den kan betragtes som slutningen på begyndelsen af forholdet mellem EU og UK. De offentlige myndigheder bør udvise øget fleksibilitet og forståelse over for EU-interessenter i den nuværende

tilpasningsperiode. EU og medlemsstaterne bør imidlertid være særligt opmærksomme på at beskytte det indre marked og dets arbejdstagerrettigheder, sociale og miljømæssige standarder og fødevarestandarder for at afværge risikoen for misbrug af markedsstyrke.

3.2. Aftalen om nultariffer på handel med varer, så længe »oprindelsesreglerne« overholdes, og kapitalens frie bevægelighed generelt er væsentlige resultater. EØSU finder det imidlertid bekymrende, at man endnu ikke er nået til enighed om bevægeligheden for personer (fra 30. juni 2021) og tjenesteydelser. Brexit falder ydermere sammen med covid-19-krisen, som allerede har ført til stigende arbejdsløshed og faldende indkomster. EØSU er ligeledes stærkt bekymret over, at den stigende sociale ulighed er blevet mere synlig i hele EU, og gentager, at »den europæiske søjle for sociale rettigheder bør prioriteres inden for rammerne af samhørighedspolitikken« ⁽⁵⁾.

3.3. EØSU mener, at Kommissionen har valgt det rette instrument, i og med at gennemførelsen skal foregå ved delt forvaltning. Forordningen vil sikre klar og standardiseret anvendelse af reglerne i alle medlemsstater tillige med fælles rapporteringsforpligtelser og -frister for at bevare de lige konkurrencevilkår mellem medlemsstaterne.

3.4. EØSU glæder sig over oprettelsen af Brexittilpasningsreserven inden for de særlige instrumenter, som ikke indgår i de lofter for EU-budgettet, der er fastlagt i FFR, og som har til formål at afbøde de negative økonomiske og sociale konsekvenser i alle medlemsstater med støtte til virksomheder og beskæftigelsen i de hårdest ramte sektorer og bistand til regional- og lokalsamfund. Fælles udfordringer som Brexit kræver en koordineret indsats, og EØSU opfatter samhørighed og solidaritet mellem medlemsstaterne som grundlæggende EU-værdier.

3.5. Brexittilpasningsreserven forventes at supplere de yderligere disponible midler under NextGenerationEU ⁽⁶⁾ og FFR. Den udgør et helt nyt instrument, der skal bidrage til at afbøde de negative virkninger af UK's udtræden af EU og samtidig fremme den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og beskytte beskæftigelsen. EØSU har allerede foreslået, at »Kommissionen overvejer at oprette et EU-instrument, der kan håndtere sådanne politiske situationer og kriser fremover« ⁽⁷⁾.

3.6. Fagforeninger og arbejdsgiver- og civilsamfundsorganisationer har en afgørende rolle at spille, når der skal opbygges et stærkt økonomisk og socialt partnerskab med UK.

3.7. EØSU bifalder, at alle medlemsstater er støtteberettigede, og at 80 % af tildelingen af forfinansiering vil blive udbetalt allerede i 2021. Det er et klart vidnesbyrd om europæisk solidaritet og en koordineret tilgang til at imødegå den kortsigtede virkning af Brexit.

3.8. Den foreslåede tildelingsmetode tager højde for betydningen af handelen med UK og vigtigheden af fiskerisektoren, men EØSU mener, at de to områder burde have været adskilt. Den fordelingsnøgle, som Kommissionen har foreslået, betyder i bund og grund, at faktoren for fiskeri bør udgøre 600 mio. EUR. Derfor foreslår EØSU, at sektoren får en fuldstændig særskilt reserve, der kun støtter fiskeriet. Der bør også være særligt fokus på andre sektorer som f.eks. turisme og landbrug.

3.9. Det er også meget klart, at reserven er en tilpasningsfond, hvis formål er at kompensere for de økonomiske og sociale konsekvenser af Brexit. EØSU mener ikke, at reserven på 5,4 mia. EUR er tilstrækkelig til at afbøde de negative følgevirkninger af Brexit. Derfor mener EØSU, at der straks bør stilles yderligere midler til rådighed enten ved at afsætte et ekstra budget til reserven eller i form af særskilte midler. På den baggrund opfordrer EØSU medlovgiverne (Europa-Parlamentet og Rådet) til at forhøje det foreslåede loft.

3.10. EØSU er af den opfattelse, at nogle sektorer vil blive hårdere ramt end andre. Blandt andet bør også landbrugs- og turistsektoren prioriteres højt i reserven og få gavn af de disponible midler. Turistsektoren har været yderst hårdt ramt af covid-19-krisen, og Brexit vil betyde flere hindringer. Også landbrugerne i lande som f.eks. Irland og Nederlandene rammes særdeles hårdt.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 90).

⁽⁶⁾ NextGenerationEU.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om Ændring af Solidaritetsfonden — Brexit uden en aftale (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 84).

4. Særlige bemærkninger

4.1. Nogle medlemsstater har allerede iværksat nationale foranstaltninger for at afbøde de negative konsekvenser af Brexit for deres økonomi og offentlige myndigheders arbejdsgange. Derfor er det en vigtig støtteforanstaltning, at reserven vil kunne anvendes med tilbagevirkende kraft fra juli 2020.

4.2. Med over fire millioner EU-borgere, som har fået status som fastboende i UK ⁽⁸⁾, skal arbejdstagernes rettigheder straks beskyttes, og der skal forhandles videre om den gensidige anerkendelse af kvalifikationer. Medlemsstaterne bør straks gå i gang med at tilrettelægge oplysningskampagner for at øge borgernes bevidsthed om de nye gældende regler og om EU's anstrengelser for at udvide aftalen. Hvis dette skal blive en succes, må arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne inddrages fuldt ud.

4.3. Der bør oprettes støtteordninger, som sikrer passende støtte til regioner og sektorer, der berøres af Brexit. EØSU opfordrer alle medlemsstater til at handle ansvarligt og kanalisere de disponible midler til de regioner, virksomheder, arbejdstagere og borgere, der har størst behov for dem og ikke til dem, der er nemmest af finansiere. Sker dette ikke, kan der sættes spørgsmålstegn ved den solidaritet, der ligger bag oprettelsen af sådan en reserve, og det vil være tvivlsomt, om den bliver en succes.

4.4. Perioden, hvori der kan modtages støtte, kunne forlænges med yderligere to år, blot for at sikre at medlemsstaterne får tilstrækkelig tid til at anvende deres andel af reserven og absorbere chokbølgerne fra UK's udtræden. EØSU opfordrer alle medlemsstater til nøje at overveje investeringer i den rette infrastruktur og støtte til de EU-borgere, der efter Brexit vender tilbage til deres hjemland.

4.5. EØSU mener desuden, at en del af reserven burde have været øremærket til teknisk bistand, for det tilfælde at der oprettes et nyt forvaltningssystem. Anvendelse af teknisk bistand til forvaltning, overvågning, oplysning og kommunikation, tvistbilæggelse og kontrol og revision vil bidrage til instrumentets succes, til at forbedre risikostyringen og til at sikre, at de tildelte økonomiske ressourcer anvendes på en effektiv måde.

4.6. Nogle offentlige myndigheder, navnlig dem, der repræsenterer de vigtigste ind- og udførselssteder for handelen med UK, har allerede foretaget betydelige investeringer i infrastruktur og menneskelige ressourcer, herunder uddannelse. Det samme gælder de medlemsstater, der har tætte forbindelser til UK i turistsektoren. EØSU er dog af den klare overbevisning, at den største del af reserven bør anvendes som støtte til beskæftigelse og økonomiske aktiviteter.

4.7. Kommissionens forslag omfatter en særlig foranstaltning til at nedsætte tilsynsperioden for SMV'er fra fem til tre år fra den sidste betaling af det økonomiske bidrag. EØSU forventer, at SMV'er vil blive mest berørt, og mener, at en betydelig del af reserven bør tildeles dem i form af økonomisk og finansiel støtte med den endelige målsætning at bevare arbejdspladser og holde virksomheder i gang.

4.8. SMV'er er særlig hårdt ramt af de nye toldprocedurer, regelbyrder og øgede transportomkostninger. Dette kommer oveni den ekstra belastning, som covid-19-pandemien har forårsaget, hvor virksomheder i alle medlemsstater har skullet tilpasse sig nedlukninger. Eftersom de fleste SMV'er ikke har den nødvendige administrative og juridiske kapacitet til at implementere fuldstændige beredskabsplaner, opfordrer EØSU til, at midler fra reserven anvendes til særlige støtteforanstaltninger for de SMV'er, der rammes hårdest. Medlemsstaterne opfordres til at understøtte SMV'ernes indsats ved at yde statsstøtte inden for de fastsatte grænser.

4.9. For at gøre det så enkelt som muligt mener EØSU, at reserven kan forvaltes ved hjælp af eksisterende forvaltningssystemer. Hvis det er muligt, og Kommissionen er enig, bør den forenkede omkostningsberegning anvendes. De økonomiske midler vil blive anvendt hurtigere, og resultaterne med hensyn til at afbøde de negative konsekvenser af Brexit vil blive bedre, hvis man fremmer forenkledte regler og mindre bureaukrati i gennemførelsesprocessen og undgår yderligere økonomiske og administrative byrder.

⁽⁸⁾ Kommissionen — Borgernes rettigheder.

4.10. Da reserven er et helt nyt instrument, og det nærmest er umuligt at vurdere de reelle negative konsekvenser af Brexit, foreslår EØSU, at der oprettes et overvågningsudvalg i hver medlemsstat. De bør bestå af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, NGO'er og offentlige institutioner, som er involveret i gennemførelsen af reserven. Overvågningsudvalgene bør holde møder mindst to gange om året for at evaluere, hvordan reserven bidrager til at afbøde de negative konsekvenser af Brexit. Hovedformålet med overvågningsudvalgene skal være at eliminere potentielle risici, der kan opstå i gennemførelsesprocessen, og sikre, at civilsamfundet formelt inddrages i processen. Det bredere (ikkeorganiserede) samfund bør holdes orienteret om forløbet af gennemførelsesplanen, og den endelige rapport bør indeholde en sammenfatning af kommunikationsaktiviteterne. Koordineringen bør varetages på EU-niveau for at garantere lige konkurrencevilkår i det indre marked, og EØSU bør være aktivt inddraget sammen med Europa-Parlamentet.

4.11. EØSU foreslår, at der skabes mere klarhed med hensyn til forvaltning af reserven. Det er især vigtigt at nedsætte et ledelsesorgan for reserven og angive, hvorvidt der skal være et eller flere.

4.12. Der er behov for en ramme til vurdering af de foreløbige resultater baseret på specifikke resultatorienterede indikatorer, der fastsættes af medlemsstaterne og evalueres af Kommissionen én gang om året. Dette vil muliggøre tæt overvågning og evaluering af gennemførelses- og udgiftsprocessen og identificere de medlemsstater, der ikke anvender de økonomiske midler eller kun gør begrænsede fremskridt. Begrænset anvendelse af midlerne vil føre til en forholdsmæssig forværring af de negative økonomiske og sociale konsekvenser af Brexit.

4.13. Civilsamfundet bør formelt inddrages i processen. Hvis den europæiske adfærdskodeks for partnerskab inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde integreres i forvaltningen af reserven, »får interessenterne og civilsamfundsorganisationerne en afgørende rolle som formidlingsorganer, der bringer projekterne nærmere slutmodtagerne«⁽⁹⁾. Udvælgelsen af partnere bør var gennemsigtig og klar, og der bør gives tilstrækkelig information til de udvalgte organisationer.

4.14. Kommissionen foreslår, at der foretages en grundig evaluering af reservens effektivitet, virkningsfuldhed og merværdi senest den 30. juni 2026, og at en rapport derom forelægges Europa-Parlamentet og Rådet ét år senere. EØSU mener, at Kommissionen kan rapportere til Europa-Parlamentet og Rådet inden for tre måneder, mere specifikt den 30. september 2026.

4.15. Artikel 5, stk. 1, litra a), bør ændres som følger: »foranstaltninger til støtte for virksomheder, arbejdstagere i omstillingen til nye kvalifikationer og nye job og lokalsamfund, der påvirkes negativt af udtrædelsen«. Desuden bør artikel 5, stk. 1, litra d), ændres som følger: »foranstaltninger til støtte for jobbeskyttelse og beskæftigelsen, herunder gennem arbejdsfordelingsordninger, omskoling og uddannelse i berørte sektorer«. Indikator 15.4 i bilag II bør ændres i overensstemmelse hermed.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 90).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og forslaget til forordning (EU) XXX/XXX (Asyl og Migrationsfonden)

(COM(2020) 610 final — 2020/0279 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet

(COM(2020) 613 final — 2020/0277 (COD))

(2021/C 155/09)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 11.11.2020 Kommissionen, 27.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	25.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	235/5/25
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det bør ikke være den enkelte medlemsstat, men EU som helhed, der har ansvaret for at sikre balance i behandlingen af asylansøgninger, således at personer med behov for international beskyttelse får beskyttelse, og personer uden behov for beskyttelse reelt sendes tilbage.

1.2. EØSU anerkender, at migration er et strukturelt menneskeligt fænomen, og at asyl og international beskyttelse er grundlæggende rettigheder for forfulgte mennesker og en retlig forpligtelse efter international ret for de stater, der har tiltrådt Genèvekonventionen. EØSU peger på, at grundlæggende rettigheder og personoplysninger må beskyttes under de forslag til forordninger, der behandles i denne udtalelse.

1.3. Udvalget bifalder, at forordningerne indeholder bestemmelser om bedre information til asylansøgere om ansøgningsprocessen og om deres rettigheder og forpligtelser i forbindelse med processen, hvilket vil give dem bedre muligheder for at gøre deres rettigheder gældende. Retten til at klage styrkes gennem fastlæggelse af klageomfanget og fastsættelse af et mål om, at retsafgørelser skal træffes inden for en harmoniseret frist. Reglerne om retsmidler er også blevet tilpasset for at fremskynde og harmonisere proceduren for prøvelse af afgørelser betydeligt.

1.4. EØSU noterer desuden med tilfredshed, at retten til privatliv og familieliv og mindreåriges rettigheder styrkes ved at udvide kriterierne for familiesammenføring til at omfatte søskende samt familier, der er dannet i transitlande, og ved at anvende princippet om varetagelse af barnets tarv.

1.5. EØSU anerkender vigtigheden af, at forslagene får retlig status af forordninger, som er bindende i deres helhed og finder direkte anvendelse i medlemsstaterne i henhold til traktaterne — i modsætning til direktiver. Alle de foreslåede forordninger må imidlertid vedtages sideløbende for at udgøre en fuldt færdig politik — hvis én af dem ikke bliver vedtaget, vil det få alvorlige konsekvenser for gennemførelsen af de andre. Endvidere skaber tidligere eksempler på manglende overholdelse af bindende EU-lovgivning fra visse medlemsstats side temmelig stor tvivl om gennemførelsen af flere af bestemmelserne i de foreslåede forordninger.

1.6. EØSU glæder sig over, at forslagene er blevet til gennem omfattende høringer af interessenter, nationale og lokale myndigheder ⁽¹⁾, civilsamfundsorganisationer, NGO'er og internationale organisationer, som f.eks. FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR) ⁽²⁾ og Den Internationale Organisation for Migration (IOM) ⁽³⁾, samt tænketanke og den akademiske verden.

1.7. EØSU glæder sig over, at forordningerne henviser til princippet om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling, men mener ikke, at byrderne i tilstrækkelig grad opvejes af en tilsvarende grad af solidaritet. Solidaritet i form af omfordeling kan ganske enkelt ikke være frivillig. Solidaritet skal være bindende i form af obligatorisk omfordeling.

1.8. EØSU er på den ene side bekymret for sikkerheden for de personer, der søger international beskyttelse eller et bedre liv, og på den anden side for velfærd i landene ved EU's ydre grænser, hvor der er en bekymring for, at migrationspreset overskrider deres kapacitet.

1.9. EØSU er enig i, at Dublin III-forordningen ikke blev udformet til at håndtere situationer med migrationspres eller sikre en rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne. Dublin III-forordningen tog heller ikke højde for en situation, hvor det er blandede migrationsstrømme, der skal styres med et deraf følgende pres på medlemsstaternes migrations-systemer.

1.10. Den overordnede idé med pagten om migration og asyl er imidlertid grænsekontrol og undgåelse af sekundære bevægelser. Pagten øger ansvarsbyrden og generne for de første indrejselande, og det samme gælder forpligtelserne vedrørende screening før indrejse og grænsekontrol. Disse forpligtelser er en belastning for de pågældende lande, eftersom de øger antallet af personer, der skal blive ved grænsen, med potentielle alvorlige konsekvenser for de pågældendes velbefindende, men også for situationen i værtssamfundene.

1.11. EØSU glæder sig over anerkendelsen af, at der er brug for en bredere opfattelse af solidaritet, og at solidaritet bør være obligatorisk for at sikre en forudsigelig og effektiv respons på den omskiftelige situation, hvor en stigende andel af blandede migrationsstrømme har retning mod Unionen, og for at sikre en rimelig ansvarsfordeling i overensstemmelse med traktaten. Dette opfylder dog langt fra forventningerne om en solidaritetsmekanisme, der virkelig ville lette byrden for de første indrejselande.

1.12. EØSU opfordrer til, at den foreslåede politik for tilbagesendelse til oprindelseslande bakkes op af et system med klare incitamenter og negative incitamenter for tredjelande. Desuden bør tilbagesendelsespolitikken bygge på en større rolle for og inddragelse af EU og understøttes af nationale politikker i de tilfælde, hvor den pågældende medlemsstat kan udøve indflydelse på et bestemt tredjeland. Der skal gøres en større indsats med hensyn til den såkaldte tripelsammenhæng mellem en humanitær indsats, udvikling og fred i asylansøgenes oprindelseslande.

1.13. EØSU vil støtte omgående og obligatoriske tiltag som beskrevet i Kommissionens forslag, eftersom et kontinent, der er så stort og så rigt som Europa, bør være i stand til at bidrage mere til effektiv beskyttelse af flygtninge.

1.14. Da valget mellem omfordeling og overtaget tilbagesendelse er frivilligt, kan EØSU acceptere en obligatorisk fordeling af de asylansøgere, der skal omfordeles, fordi det vil forværre den nuværende situation yderligere i de første indrejselande, hvis alle lande vælger at finansiere tilbagesendelser, men ikke at tage imod asylansøgere, der skal omfordeles, eller kun tager imod et meget lille antal.

1.15. EØSU opfordrer til en overvejelse af forslaget vedrørende behovet for at oprette overvågningsmekanismer til at føre tilsyn med proceduren — fra screening til tilbagesendelse — og overholdelsen af grundlæggende rettigheder. Sådanne mekanismer kan blandt andet forhindre brugen af de såkaldte tilbagedrivelsler. Desuden skal der afsættes tilstrækkelig tid til at indføre mekanismen, da de overordnede procedurer, der foreslås i screeningforordningen og forordningen om asylprocedurer, og tidsplanerne herfor synes temmelig vanskelige at overholde.

⁽¹⁾ F.eks. »Berlin Action Plan on a new European Asylum Policy« af 25. november 2019, underskrevet af 33 organisationer og kommuner.

⁽²⁾ UNHCR's henstillinger vedrørende Europa-Kommissionens foreslåede pagt om migration og asyl, januar 2020.

⁽³⁾ IOM's henstillinger vedrørende EU's nye pagt om migration og asyl, februar 2020.

1.16. EØSU støtter en styrkelse af krise- og force majeure-forordningen gennem indførelse af materielle retlige bestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger. Det foreslår endvidere en forlængelse af den periode, hvori et land i krise kan suspendere sine internationale forpligtelser, indtil krisen er overstået.

1.17. EØSU er skeptisk over for, om bestemmelserne i de forslag til forordninger, der behandles her, reelt vil kunne anvendes, og er bekymret for, om mennesker, der har brug for asyl, måske ikke vil kunne udnytte denne ret på grund af de dysfunktionelle procedurer, der lægges op til.

2. Baggrund

2.1. Krisen i 2015 afslørede betydelige strukturelle svagheder og mangler i udformningen og gennemførelsen af EU's asyl- og migrationspolitik, herunder Dublinsystemet, som ikke blev designet med henblik på at sikre en bæredygtig fordeling af ansvaret for ansøgere om international beskyttelse i hele EU. Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 28. juni 2018 indeholder en efterlysning af en reform af Dublinforordningen på basis af en balance mellem ansvar og solidaritet i forhold til personer, der sættes i land efter eftersøgnings- og redningsaktioner.

2.2. Den nye pagt om migration og asyl, som fremlægges sammen med forslaget til en ny forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, er tænkt som en frisk start på migrationsområdet på basis af en samlet tilgang til migrationsstyring. Forslaget fastlægger en fælles ramme for asylforvaltning og migrationsstyring på EU-niveau som en afgørende tilføjelse til den samlede tilgang, og forslaget har til formål at fremme den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

Navnlig følgende udfordringer fra nylige migrationskriser fremhæves:

2.2.1. Fravær af en integreret tilgang til gennemførelse af EU's asyl- og migrationspolitik:

- fravær af lige vilkår på tværs af medlemsstaterne, modarbejdelse af den lige adgang til asylprocedurer, lige behandling, klarhed og retssikkerhed.

2.2.2. Utilstrækkelige nationale indsatser og manglende EU-harmonisering i forbindelse med asylforvaltning og migrationsstyring:

- udfordringerne ved koblingen mellem tilbagesendelse og asyl
- begrænset anvendelse af programmer for støttet frivillig tilbagevenden
- fravær af strømlinede ankomstprocedurer
- forsinkelser i adgangen til den korrekte asylprocedure og langsom behandling af ansøgninger
- vanskeligheder ved anvendelse af grænseproceduren.

2.2.3. Fravær af en bred og fleksibel solidaritetsmekanisme:

- omfordeling er ikke den eneste effektive reaktion til håndtering af blandede migrationsstrømme.

2.2.4. Utilstrækkeligheder i Dublinsystemet:

- fravær af bæredygtig ansvarsfordeling under det nuværende system
- de aktuelle regler om overdragelse af ansvar bidrager til ulovlige bevægelser
- ineffektiv databehandling
- utilstrækkelige procedurer under Dublinsystemet skaber administrative byrder.

2.2.5. Fravær af målrettede mekanismer til imødegåelse af ekstreme krisesituationer:

- vanskeligheder for EU med at sikre adgang til asylprocedurer og andre procedurer ved grænserne i ekstreme krisesituationer.

2.2.6. Fravær af et retfærdigt og effektivt system til udøvelse af grundlæggende rettigheder og vanskeligheder med at etablere nye lovlige adgangsveje til asyl og effektivt bekæmpe årsagerne til migration, herunder humanitære aspekter samt spørgsmål om udvikling og fred.

2.3. Det er håbet, at forslagene vil tackle disse udfordringer som beskrevet nedenfor:

2.3.1. Et mere effektivt, sammenhængende og harmoniseret migrationsstyringssystem:

- en samlet tilgang til effektiv asylforvaltning (forslaget til forordning fastsætter en fælles lovramme for EU's asylforvaltning og migrationsstyring)
- en ensartet procedure for asyl/tilbagesendelse og lettere brug af accelererede procedurer og grænseprocedurer
- en koordineret, effektiv og hurtig screeningfase (forslag til forordning om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere, som pågribes ved irregulær passage af EU's ydre grænser, som sættes i land efter eftersøgnings- og redningsoperationer, eller som beder om international beskyttelse ved grænseovergange).

2.3.2. En mere rimelig, mere samlet tilgang til solidaritet og omfordeling:

- en solidaritetsmekanisme, der sikrer obligatorisk solidaritet med en bredere anvendelse (forslag til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring).

2.3.3. Forenkede og mere effektive regler for stærk migrationsstyring:

- en bredere og mere rimelig definition af ansvarskriterier, som begrænser ophør og overdragelse af ansvar (forslag til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring)
- mere effektiv dataindsamling/-behandling, hvormed det bliver muligt at tælle ansøgere frem for ansøgninger, og med en specifik kategori for eftersøgnings- og redningsoperationer (omarbejdet Eurodacforordning)
- mere effektive procedurer (forslag til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring).

2.3.4. En målrettet mekanisme til handling i ekstreme krisesituationer (forslag til forordning om håndtering af krisesituationer).

2.3.5. Mere effektiv hævvelse af migranternes og asylansøgere grundlæggende rettigheder⁽⁴⁾.

3. Bemærkninger til forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og forslaget til forordning (EU) XXX/XXX (Asyl- og Migrationsfonden)

3.1. Pagten om migration og asyl fremhæver med rette uoverensstemmelserne mellem medlemsstaternes asyl- og tilbagesendelsessystemer og understreger behovet for at styrke solidariteten internt i EU gennem en overvindelse af manglerne i gennemførelsen og ved at forbedre og styrke samarbejdet med tredjelande. Det er dog ikke klart, om princippet om frivillig og selektiv solidaritet vil bidrage til en løsning af de sidste 10 års store koordineringsudfordringer, især i lyset af at en uforholdsmæssig stor byrde påhviler de første indrejselande.

3.2. Under den nye solidaritetsmekanisme vil medlemsstaterne, som bemærket i EØSU's udtalelse SOC/649⁽⁵⁾, kunne deltage i omfordeling eller overtage tilbagesendelse af personer i en irregulær situation. EØSU tvivler på gennemførligheden af mekanismen, der bygger på en hypotetisk, frivillig solidaritet. Der omtales ingen af de incitamenter, som vil være nødvendige for at tilskynde medlemsstaternes til at deltage i mekanismen, navnlig set i lyset af at visse medlemsstater afviste at deltage i den tidligere omfordelingsordning⁽⁶⁾ og fraværet af en udtrykkelig forpligtelse. Denne »solidaritetsbaserede« mekanisme kan også få den modsatte virkning på omfordelingen af de berørte personer til den overtagende medlemsstat, hvis tilbagesendelsen ikke rent faktisk finder sted inden for otte måneder og dermed skaber uklarhed om, hvem der har ansvaret med hensyn til rettighederne for dem, skal tilbagesendes. Endvidere er der under den foreslåede nye

⁽⁴⁾ SWD(2020) 207 final.

⁽⁵⁾ EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.

⁽⁶⁾ Dom i de forenede sager C-715/17, C-718/17 og C-719/17, Kommissionen mod Republikken Polen, Ungarn og Den Tjekkiske Republik.

solidaritetsmekanisme et incitament for medlemsstaterne til ikke at deltage i omfordelingen — den mest belastende, vanskelige og omkostningstunge valgmulighed — men i stedet vælge tilbagesendelse⁽⁷⁾. Der er derfor nødt til at være foranstaltninger om bindende solidaritet i form af obligatoriske tiltag, som det fremgår af Kommissionens meddelelse.

3.3. EØSU bifalder, at perioden for opnåelse af status som fastboende forkortes fra fem til tre år for personer, der nyder international beskyttelse, hvis de vælger at blive i den medlemsstat, der har givet dem denne beskyttelse. Formålet er klart at fremme integrationen i lokalsamfundene, selvom det kan betragtes som en begrænsning af bevægeligheden i EU og således slår fast, at byrden fortsat påhviler de første indrejselande.

3.4. EØSU bifalder den foreslåede idé om rimelig ansvarsfordeling, men er dog af den opfattelse, at ansvaret ikke i tilstrækkelig grad opvejes af en tilsvarende grad af solidaritet.

3.5. EØSU glæder sig over foranstaltningerne til forbedret koordinering mellem nationale strategier for asyl- og tilbagesendelsespolitikker, men beklager, at der er fremsat flere forslag om koordinering af tilbagesendelsesinstrumenter end om koordinering af modtagelsesprocedurer for asylansøgere og flygtninge.

3.6. EØSU gør opmærksom på de vanskeligheder, som EU-landene står over for i forbindelse med at sikre effektive tilbagesendelser, og noterer sig Kommissionens velvillighed over for et fælles og effektivt europæisk system for tilbagesendelser. Forslaget er baseret på en forbedring af den operationelle støtte til tilbagesendelser og indeholder bestemmelser om udpegelse af nationale tilbagesendelseskoordinatorer. EØSU beklager, at problemerne forbundet med gennemførelsen af tilbagesendelsesprogrammer ikke er identificeret korrekt⁽⁸⁾, hvilket gør denne tilgang, der anses for at være af strategisk betydning, afhængig af tredjelandes vilje til at samarbejde, hvad enten de er oprindelses- eller transitlande. EU bør derfor påtage sig en større rolle i forhold til en generel tilbagesendelsespolitik.

3.7. EØSU er af den opfattelse, at solidaritet skal være automatisk. For de første indrejselande er solidaritetsforpligtelserne uforholdsmæssige. Procedurerne er fortsat komplekse og langvarige og giver ingen sikkerhed for omfordeling. Kun grænseprocedurerne er obligatoriske, men der er ingen automatisk ansvarsfordelingsmekanisme. Medlemsstaterne er nødt til at træffe foranstaltninger for styrke infrastrukturen (telte, bistand i form af naturalier osv.), økonomisk støtte eller frivillige tilbagesendelser. Der findes ingen klare kriterier for, hvordan hvert land skal bidrage. Dette er ikke effektivt — det eneste, det gør, er at øge presset på indrejselandet, og det tager lang tid (otte måneder) at gennemføre, så der er risiko for, at ansøgere forsvinder. Det, der er behov for, er en mere automatisk mekanisme, der sikrer en bedre fordeling af ansøgere i alle medlemsstater.

3.8. På den samme baggrund er det EØSU's opfattelse, at det af solidaritetshensyn ikke er praktisk med tre forskellige kategorier af nødsituationer (situationer med pres eller trussel om øget pres, situationer med krise og situationer med eftersøgnings- og redningsoperationer). Medlemsstaterne skal søge om støtte i en af de tre kategorier. Kommissionen afgør, hvorvidt en anmodning er velbegrunder (med 21 evalueringskriterier) og vil anmode andre lande om praktisk hjælp, der overvejende kan være i form af enten omfordeling eller overtagelse af tilbagesendelser. Det er en dysfunktionel og tidskrævende proces: først skal en medlemsstat anmode om solidaritet, så skal der formuleres en udtalelse, så kan der komme frivillige tilsagn om solidaritet og derefter kommer beslutningen om obligatorisk solidaritet. Selv i tilfælde af obligatorisk solidaritet afhænger Kommissionens afgørelse af et særligt udvalgs udtalelse, og hvis udvalget ikke kommer med en positiv udtalelse, træffes der ikke nogen foranstaltninger.

3.9. Ikke bare mangler der klarhed i de anvendte definitioner (navnlig i krise- og force majeure-forordningen), EØSU mener heller ikke, at begrebet migrationspres er klart defineret, trods de mange henvisninger til det i hele den foreslåede forordnings ordlyd.

3.10. Nok er idéen om medlemsstaternes tilbagesendelse til tredjelande afhængigt af deres forbindelser med disse lande tiltalende, men det vil ikke nødvendigvis fungere, da forholdene i oprindelseslandet kan ændre sig, eller de pågældende lande kan forbyde tilbagesendelser. Der er også spørgsmålet om, at der i bund og grund vil blive skabt interneringsforhold. Det er uundgåeligt, at de personer, der skal tilbagesendes, forbliver ved grænsen, og det første indrejseland bliver derfor omdannet til et stort udrejsecenter. I praksis er det ikke engang sikkert, at en hurtig asylprocedure (som omhandlet i screeningforordningen) vil få reel virkning i forhold til at forøge antallet af tilbagesendelser, eftersom tilbagesendelser hovedsagelig afhænger af samarbejdet med tredjelande, som EU endnu skal føre forhandlinger og indgå aftaler med (om f.eks. udstedelse af visa), hvilket øger risikoen for krænkelse af menneskerettighederne og presset på lokalsamfundene.

⁽⁷⁾ Der er desværre intet værn mod situationer, hvor nogle regeringer beslutter sig for at agere markant inden for tilbagesendelse som del af en populistisk mobilisering mod migranter og flygtninge.

⁽⁸⁾ Meddelelse COM(2017) 200 final.

3.11. EØSU forstår, at det land, som er ansvarlig for asylansøgningen — hvilket udgør rygraden i den nye asylforvaltningsprocedure — kan fastlægges til at være det land, hvor en immigrant har en eller flere søskende, hvori han/hun har arbejdet eller studeret eller det land, hvori et visum er udstedt. Selv om disse bredere kriterier er velkomne, slår de ikke desto mindre bare fast, at den tunge byrde stadig hviler på skuldrene af de første indrejselande.

4. Bemærkninger til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet

4.1. EØSU bifalder indførelsen af en krise- og force majeure-komponent på migrations- og asylområdet. Det er imidlertid EØSU's opfattelse, at definitionerne i sig selv hverken er klare eller hensigtsmæssige. Kombineret med fraværet eller eksistensen af objektive indikatorer skaber dette en mangel på retssikkerhed.

4.2. EØSU peger på, at selv om krise- og force majeure-forordningen åbner et vindue med muligheder for bindende solidaritet, dækker den proceduremæssig støtte snarere end solidaritetsbaserede nødforanstaltninger. Solidariteten undergraves af de komplekse og bureaukratiske procedurer, der er nødvendige for gennemførelsen. Det står klart, at der i en krisesituation eller en situation med stort pres skal sikres omfordeling. Desuden bør der iværksættes tiltag for at forhindre, at medlemsstaterne havner i en krisesituation.

4.3. EØSU peger på, at etablering af procedurer og mekanismer til håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet også bør være forenelig med de grundlæggende rettigheder, Unionens generelle principper og international ret.

4.4. EØSU bifalder, at den medlemsstat, der i en krisetid aktiverer mekanismen, vil kunne suspendere sine internationale forpligtelser (f.eks. til behandling af asylansøgninger) i op til tre måneder. Denne frist bør dog kunne forlænges, så længe krisen varer ved. Det kunne være nyttigt med klarhed over, hvad der skal forstås ved krisesituationer, og med klare benchmarks for, hvornår et lands kapacitet er/risikerer at blive overbebyrdet.

4.5. EØSU bifalder forslaget om at give medlemsstaterne den yderligere tid, de har behov for, til håndtering af krisesituationer og samtidig sikre, at der effektivt og hurtigt gives adgang til de relevante procedurer og rettigheder, og Kommissionen beføjelser til at autorisere anvendelsen af krisestyringsproceduren for asyl og krisestyringsproceduren for tilbagesendelse i en periode på seks måneder, som kan forlænges til en periode på højst et år. Efter udløbet af den relevante periode bør de forlængede frister, der gælder inden for rammerne af krisestyringsprocedurerne for asyl og tilbagesendelse, ikke anvendes på nye ansøgninger om international beskyttelse.

4.6. Det er dog EØSU's opfattelse, at de begrænsede muligheder i henhold til forslaget til f.eks. at forlænge eller accelerere procedurer, svækker dets funktion som mekanisme til anvendelse i tilfælde af solidaritetsbaserede nødforanstaltninger.

4.7. Selv om EØSU mener, at dette forslag kan tjene som en mulighed for at gøre bindende solidaritet gældende, er det ikke indeholdt i teksten i den relevante forordning. EØSU mener derfor, at det bør indarbejdes i ordlyden af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og den foreslåede forordning (EU) XXX/XXX (Asyl- og Migrationsfonden) for at undgå enhver tvivl og for at eliminere risikoen for, at det ikke bliver vedtaget, eftersom den ene forordning ikke kan eksistere uden den anden.

Bruxelles, den 25. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles procedure for international beskyttelse i EU og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU

(COM(2020) 611 final — 2016/0224 (COD))

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817

(COM(2020) 612 final — 2020/0278 (COD))

ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) XXX/XXX (forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring) og forordning (EU) XXX/XXX (genbosætningsforordningen), identificering af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europol's adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/818

(COM(2020) 614 final — 2016/0132 (COD))

(2021/C 155/10)

Ordfører: **Panagiotis GKOFAS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 27.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	25.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	210/9/28
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU noterer sig den nye pagt om migration og asyl, hvis sigte er at tackle et komplekst fænomen med mange facetter. EØSU opfatter de nye forordninger som et positivt bidrag til mere effektiv grænsesikkerhed i EU. Der etableres en bedre og sikrere procedure for kontrol af personer, der rejser ind i EU. En integreret, fælles EU-strategi, der er robust og fremadrettet, har været stærkt tiltrængt i lang tid, men når det gælder migrationsspørgsmålet og asylområdet som helhed, kan det foreliggende forslag ikke ses som et tydeligt skridt fremad, hvilket der er stærkt brug for. **Dertil kommer, at de fire eller fem berørte medlemsstater vil skulle etablere »lukkede centre« baseret på princippet om ikkeindrejse⁽¹⁾ for mennesker i en periode på op til seks eller syv måneder og måske endda mere, indtil udfaldet af procedurerne foreligger, hvilket vil afføde situationer, der er betydeligt værre end før.**

1.2. Der er brug for en større og vidererækkende indsats fra Kommissionen og EU-medlemsstaterne. I nylige EØSU-udtalelser (SOC/649⁽²⁾ og SOC/669⁽³⁾) rejser udvalget kritik af vigtige aspekter af både forordningen om asyl- og migrationsforvaltning og forordningen om asylprocedurer. EØSU ønsker også at understrege, at udvalget efter at have

⁽¹⁾ Ikkeindrejse er et begreb, der har eksisteret både i Schengen og i EU-retten om asyl (artikel 43 i direktivet om asylprocedurer).

⁽²⁾ EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.

⁽³⁾ Se side 58 i denne EUT.

gennemgået de ni forordninger og været i kontakt med Kommissionen mener, at mulighederne for at gennemføre disse ni forordninger på mange områder er problematiske. Der er behov for en mere sammenhængende strategi for migration for at sikre bedre synergier mellem de forskellige EU-forordninger og sikre løsninger på vigtige spørgsmål i de medlemsstater, der i højere grad påvirkes af migration.

1.3. EØSU er betænkelig ved de nye grænseprocedurer, især når det gælder behovet for at beskytte retten til at ansøge om asyl og i forhold til følgende:

- det svage begreb »lande med lave asylaner kendelsesprocenter«
- anvendelsen af dårligt definerede juridiske begreber (»sikkerhedstrussel«, »offentlige orden«), som skaber juridisk usikkerhed
- udenlandske børn mellem 12 og 18 år, der også skal forstås som »børn« i henhold til FN's konvention om barnets rettigheder fra 1989
- hvor personer skal opholde sig under grænseproceduren og på hvilke betingelser, og hvordan man undgår et juridisk vacuum ved at sikre retten til effektiv retsbeskyttelse.

1.4. EØSU anerkender merværdien af og behovet for fælles, sammenhængende og effektive asylprocedurer, der overholder internationale konventioner og retlige garantier. Dette vil gavne tilliden i EU og medlemsstaterne gennem håndgribelige solidaritetsmekanismer og den ligelige fordeling af ansvar og forpligtelser. Og alligevel er et sådant fælles, sammenhængende asylsystem, der er udtryk for solidaritet, og hvor ansvaret er ligeligt fordelt mellem medlemsstaterne, ikke omfattet af forslaget. **I forordningen om asylprocedurer bør der også inkluderes en solidaritetsforanstaltning, der med IT-hjælp fra Eurodac udløses, så snart screeningen er blevet foretaget. Hvis »obligatorisk solidaritet« ikke er ensbetydende med »obligatorisk omfordeling« i henhold til bestemmelserne i forordningen om asylprocedurer, eller hvis der ikke indføres procedurer, der giver folk mulighed for at ansøge om asyl i EU-medlemsstater uden at skulle krydse EU's grænser, vil forordningen ikke have nogen virkning i praksis. Omfordeling bør endvidere fremmes med incitamenter og negative incitamenter, og asylprocedurerne bør under alle omstændigheder kunne gennemføres i andre medlemsstater og ikke kun i det første indrejseland.**

1.5. EØSU understreger, at det er nødvendigt løbende at måle effektiviteten af de foreslåede nye procedurer gennem systemer til overvågning af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, navnlig hvad angår sårbare personers og børns rettigheder, den individuelle vurdering af asylansøgninger og effektive retsmidler. Imidlertid rejser spørgsmålet sig om, hvor og hvordan den forbedrede nye pagt og de ledsagende forslag skal gennemføres, og med hvilke former for solidaritets-, omfordelings- eller genbosætningsordninger.

1.6. EØSU støtter et mere integreret og afbalanceret IT-migrationsstyringssystem baseret på en forbedret Eurodacdatabase med fokus på ansøgninger og ansøgere. EØSU havde det indtryk, at Kommissionen erkendte behovet for en fælles tilgang til obligatorisk screening af fingeraftryk og sundheds- og sikkerhedsrisici før indrejse, men trods det avancerede system, der foreslås, er der beklageligvis ingen mulighed for, at en person kan ansøge om asyl i en anden medlemsstat end i det første indrejseland — hvilket burde være muligt. **Reglerne om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, findes for øjeblikket i forordningen om asyl- og migrationsforvaltning, men burde være fastlagt i forordningen om asylprocedurer med mulighed for, at ansøgninger via Eurodac også kan behandles i andre medlemsstater.**

1.7. Selv om EØSU går ind for nye, hurtigere beslutningsprocedurer ved EU's grænser under overholdelse af alle de grundlæggende rettigheder, menneskerettighederne og retlige procedurer, rejser der sig en lang række spørgsmål, som f.eks.: Hvordan gennemfører og sikrer vi disse procedurer? Hvordan gennemfører vi tilbagesendelser? Hvor er solidariteten i forordningen om asylprocedurer for slet ikke at tale om forordningen om asyl- og migrationsforvaltning, hvis der overhovedet er tale om solidaritet? Kan en person, der får asyl, rejse til en anden medlemsstat i stedet for det første indrejseland (*)? Kan medlemsstaterne indrømme asyl for at beskytte mennesker i nød, eller vil de begynde at afvise dem? EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at foretage en grundig gennemgang af forslaget og redegøre for alle elementer og navnlig besvare spørgsmålet: »På hvilken måde forbedrer denne nye pagt den fælles asylprocedure, og hvordan sikrer den retten til at ansøge om asyl?«

(*) Ifølge bestemmelserne i kvalifikationsforordningen er de rettigheder og ydelser, der følger af flygtningestatus/subsidiær beskyttelsesstatus, knyttet til den medlemsstat, der indrømmede den pågældende status.

1.8. EØSU er betænkelig ved gennemførelsen af de nye procedurer for screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser. Denne nye mekanisme øger presset på EU-medlemsstaterne ved EU's ydre søgrænser og fremmer etableringen af lukkede lejre ved eller i nærheden af de ydre grænser. Den slags lejre har skabt alvorlig bekymring i forhold til beskyttelse af menneskerettighederne og tilvejebringelse af acceptable leveforhold for beboerne.

1.9. Resultatet af grænseprocedurerne vil være enten indrømmelse af asyl eller afvisning og tilbagesendelse. I tilfælde af asyl har den asylgivende medlemsstat ansvaret for at integrere de pågældende personer. I henhold til den nye pagt er dette imidlertid ensbetydende med at integrere dem i landene i syd uden nogen mulighed for omfordeling til eller solidaritet fra de øvrige medlemsstater. Hvis der ikke indrømmes asyl, skal medlemsstaten tilbagesende den afviste asylansøger. Med denne tilgang skal det undersøges, hvordan man kan indgå EU-aftaler med oprindelsestredjelande og transitlande og sikre effektive procedurer i henhold til international ret og menneskerettighedsinstrumenter. Der kan ikke indgås nogen aftale mellem medlemsstaterne individuelt, og Kommissionen nævner ikke noget overhovedet om en sådan procedure.

1.10. Udfordringerne i forbindelse med migrationsstyring — specielt med hensyn til at sikre hurtig identifikation af de personer, der har behov for international beskyttelse, eller gennemføre hjemsendelse i praksis (for de personer, der ikke har behov for beskyttelse) — skal håndteres **på en »ensartet måde« af EU som helhed, men det kan de aktuelle forslag ikke siges at gøre**. I realiteten er det den første indrejsemedlemsstat, der skal håndtere dette alene, og der mangler en retfærdig byrdefordeling f.eks. gennem obligatorisk omfordeling af asylansøgere under asylproceduren og behandlingen af asylansøgninger.

1.11. Det er især vigtigt at skabe en bedre procedure, der gør det muligt at identificere personer, som sandsynligvis ikke vil opnå beskyttelse i EU ⁽⁵⁾. Med Kommissionens forslag indføres der en **screening før indrejse**, som skal gælde for alle tredjelandstatsborgere, som befinder sig ved de ydre grænser uden at opfylde indrejsebetingelserne, eller som ilandsættes efter en eftersøgnings- og redningsaktion. Desværre foretages denne »screening før indrejse« imidlertid ved grænsen på det første EU-indrejselands område. »Før indrejse« betyder, at den pågældende person føres til en »lukket lejr« og forbliver dér uden nogen mulighed for at blive flyttet, før medlemsstatens myndigheder træffer afgørelse om enten at indrømme den pågældende asyl ⁽⁶⁾ eller sende den pågældende tilbage til oprindelses- eller transitlandet, forudsat at denne tilbagesendelse er mulig, hvilket ikke er tilfældet i de fleste sager.

1.12. EØSU støtter **EU-rammen, hvormed der indføres ensartede regler for screening af irregulære migranter**, der pågribes på området, og **som ved indrejse i Schengenområdet har unddraget sig grænsekontrol. Dette skal beskytte Schengenområdet og sikre en effektiv styring af irregulær og ulovlig migration**.

1.13. EØSU opfordrer EU-institutionerne, EU-agenturerne og arbejdsmarkedets parter til at medvirke ved udformningen af yderligere politikker og programmer (som f.eks. talentpartnerskaber), udveksling af bedste praksis og multilaterale venskabsprogrammer vedrørende eksisterende »humanitære korridorer«. Udvalget efterlyser også, at der udvikles nye lovrammer, at der indføres hasteprocedurer, så det **humanitære visum** kan anvendes i mere udstrakt grad og af flere personer (gennem tilpasning til de nugældende bestemmelser i artikel 25 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 ⁽⁷⁾), og at »sponsorerings« også gøres til en **almindelig lovlig indrejsekanal** i de immigrationspolitikker, der gælder for tredjelandstatsborgere fra ikkeEU-lande. EØSU gør medlovgiverne opmærksom på, at gældende EU-lovgivning såsom Schengenaf talen og Lissabontraktaten allerede indeholder bestemmelser om »**subsidier og midlertidig beskyttelse**« for dem, der flygter fra krige og naturkatastrofer. Dette viser, hvordan man **ved at anvende lovgivningsinstrumenter, der allerede er til rådighed for Den Europæiske Unions medlemsstater, kan sikre sårbare personer, der har behov for international beskyttelse, regulær indrejse**.

⁽⁵⁾ Andelen af migranter, der ankommer fra lande med en anerkendelsesprocent på under 25 %, er steget fra 14 % i 2015 til 57 % i 2018.

⁽⁶⁾ Angående brug af frihedsberøvelse i forbindelse med grænseproceduren se præmis 179 og 183 i Domstolens dom i sag C-808/18 »I medfør af denne artikel 43 har medlemsstaterne således tilladelse til at foretage en »frihedsberøvelse« som omhandlet i artikel 2, litra h), i direktiv 2013/33, af de ansøgere om international beskyttelse, der ankommer til deres grænser, inden de gives ret til indrejse på deres område, som nævnte artikel 43 fastsætter, og med henblik på at sikre, at de i samme artikel 43 fastsatte procedurer er effektive«; »Det følger endvidere af artikel 43, stk. 1, i direktiv 2013/32, at en frihedsberøvelse på grundlag af denne bestemmelse kun er begrundet for at give den pågældende medlemsstat mulighed for, inden ansøgeren indrømmes international beskyttelse, at undersøge, om der skal gives tilladelse til indrejse på dens område, om ansøgningen kan afvises [...] eller om denne ikke kan afvises som grundløs [...]«.

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (EUT L 243 af 15.9.2009, s. 1).

2. Generelle bekymringer og bemærkninger

2.1. I den nye europæiske pagt slås der til lyd for **en integreret politikudformning, der samler forskellige politikker inden for asyl, migration, tilbagesendelse, beskyttelse af de ydre grænser, bekæmpelse af smugling af migranter og forbindelser med vigtige tredjelande inden for rammerne af en tilgang på tværs af ministerier og myndigheder**. I sidste ende vil de foreslåede forordninger, der er til behandling, imidlertid lægge en enorm byrde på medlemsstaterne i Sydeuropa med den uundgåelige følge, at de bliver uanvendelige og ikke vil nå de forventede resultater. Når der er gået et rimeligt stykke tid, vil medlemsstaterne være tvunget til *de facto* at afvise et stort antal asylansøgninger, selv dem, der opfylder betingelserne for indrømmelse af asyl, for at undgå at øge antallet af mennesker, der holdes samlet under umenneskelige forhold.

2.2. Medlemsstaterne i Sydeuropa har ikke andet valg end at blive omdannet til enten interneringslejre eller udrejsecentre.

2.3. I denne udtalelse vil der blive fokuseret på tre af de ni instrumenter, der er indeholdt i den nye pagt: **i) den nye screeningforordning, ii) det ændrede forslag til revision af forordningen om asylprocedurer, iii) det ændrede forslag til omarbejdning af Eurodacforordningen**.

3. Særlige bemærkninger til den nye screeningforordning

3.1. Med den nye **screeningforordning foreslås der en screening før indrejse** på det første indrejselands område, hvilket skal gælde for alle tredjelandstatsborgere, der befinder sig ved de ydre grænser uden at opfylde indrejsebetingelserne, eller som ilandsættes efter en eftersøgnings- og redningsaktion.

3.2. Det fremgår af de tilgængelige oplysninger, at hvor det i 2015 og 2016 var tredjelandstatsborgere med et klart behov for international beskyttelse, der ankom til EU, er det nu i et vist omfang i stedet blandede grupper af personer.

3.3. Særlige bemærkninger til formålet med og hovedelementerne i screeningproceduren

3.3.1. Formålet med screeningen er at bidrage til den nye samlede tilgang til migration og blandede strømme ved at sikre, at personers identitet, men også eventuelle sundheds- og sikkerhedsrisici, hurtigt fastslås, og at alle tredjelandstatsborgere, der befinder sig ved de ydre grænser uden at opfylde indrejsebetingelserne, eller som ilandsættes efter en eftersøgnings- og redningsaktion, hurtigt henvises til den relevante procedure. Målet bør også være at tilvejebringe et nyttigt værktøj og sætte de øvrige EU-lande i stand til at deltage og vurdere ansøgeren.

3.3.2. Ifølge forslaget skal de berørte personers grundlæggende rettigheder beskyttes ved hjælp af en mekanisme, der oprettes af medlemsstaterne.

3.3.3. Screening bør navnlig omfatte:

a) et indledende helbredstjek og tjek af sårbarhed

b) en identitetskontrol sammenholdt med oplysninger i europæiske databaser

c) registrering af biometriske oplysninger (dvs. oplysninger om fingeraftryk og ansigtsbillede) i de relevante databaser i det omfang, det endnu ikke er sket, og

d) en sikkerhedskontrol gennem forespørgsel i relevante nationale databaser og EU-databaser, navnlig Schengeninformationssystemet (SIS), for at verificere, at den pågældende person ikke udgør en trussel mod den indre sikkerhed.

3.3.4. Screening bør være obligatorisk og finde anvendelse ikke kun i de første indrejselande, men i alle medlemsstater i overensstemmelse med princippet om EU-solidaritet. Som beskrevet i pagten vil der kun blive gennemført asylprocedurer i det første indrejseland. **Hvis »obligatorisk solidaritet« ikke er ensbetydende med »obligatorisk omfordeling« i henhold til bestemmelserne i forordningen om asylprocedurer, eller hvis der ikke indføres procedurer, der giver**

folk mulighed for at ansøge om asyl i EU-medlemsstater uden at skulle krydse EU's grænser, vil forordningen ikke have nogen virkning i praksis. Omfordeling bør endvidere fremmes med incitamenter og negative incitamenter, og asylprocedurerne bør under alle omstændigheder gennemføres i andre medlemsstater og ikke kun i det første indrejseland.

3.3.5. Den foreslåede screening forventes at tilføje værdi til de nuværende procedurer og bør bortset fra i sundhedsanliggender ikke kun foretages i lande med ydre grænser.

3.3.6. En uafhængig, effektiv og løbende overvågningsmekanisme bør navnlig dække overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med screeningen samt overholdelsen af de gældende nationale regler i tilfælde af frihedsberøvelse og **princippet om non-refoulement**. Den bør endvidere sikre, at klager behandles hurtigt og på en hensigtsmæssig måde.

3.3.7. I forslaget anerkendes EU-agenturernes rolle — Frontex og Den Europæiske Unions Asylagentur, der kan bistå og støtte de kompetente myndigheder i alle deres opgaver i forbindelse med screeningen — men forslaget er ikke tilstrækkelig klart. Desuden tillægges Agenturet for Grundlæggende Rettigheder en vigtig, men fuldstændig uigennemsigtig rolle med hensyn til at bistå medlemsstaterne med at udvikle de uafhængige mekanismer til overvågning af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med screeningen samt overholdelse af de gældende nationale regler i tilfælde af frihedsberøvelse og princippet om non-refoulement.

4. Ændret forslag til revision af forordningen om asylprocedurer

4.1. EØSU finder det rigtigt, at man har valgt at fremlægge det nye ændrede lovforslag som en EU-forordning i stedet for et direktiv, som det er tilfældet i dag. EØSU sætter ikke desto mindre et stort spørgsmålstejn ved, hvordan man vil kunne håndhæve og gennemføre forordningen i alle medlemsstater, navnlig i dem, der har været genstand for traktatbrudsprocedurer. **Udvalget kan kun tilslutte sig dette forslag, hvis det ikke forvandler medlemsstaterne i syd til interneringslejre eller udrejsecentre for mennesker.**

4.2. EØSU bifalder intentionen i Kommissionens forslag om at forbedre koordineringen og de fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse og for yderligere harmonisering af afgørelser om asyl og tilbagesendelse. Men udvalget beklager, at der er fremsat flere forslag vedrørende koordinering af etableringen af lukkede interneringscentre i de første indrejselande end vedrørende det fælles asylsystem, hvorved det alene er de første indrejselande, der forpligtes til at håndtere asylansøgere. Dette giver det overordnede indtryk, at **de forslag, der skal gennemføres, er henvendt til landene i syd uden nogen henvisning til omfordeling ved anvendelsen af »grænseprocedurer«.**

4.3. EØSU beklager desuden, at potentielle problemer i forbindelse med iværksættelsen af tilbagesendelsesprogrammerne ikke er blevet tilstrækkeligt klarlagt i forslaget, først og fremmest hvad angår ikkeEU-landes, oprindelseslandes og transitlandes villighed til i praksis at samarbejde med EU.

4.4. EØSU understreger det presserende behov for en mere omfattende strategi baseret på et system med afbalanceret og delt ansvar for styringen af migrationsstrømme mellem EU-lande og ikkeEU-lande.

4.5. EØSU understreger desuden behovet for at yde familier med børn tilstrækkelig beskyttelse og opfordrer indtrængende Kommissionen til at være særlig opmærksom på uledsagede mindreårige, den samlede effektivitet af procedurerne for asylvejledning, indikatorerne for operationelle standarder og opbygningen af en samling af eksempler på bedste praksis (offentliggjort af Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO)). **Det er ikke acceptabelt, at kun børn under 12 år betragtes som børn — og ikke som det er tilfældet efter international ret børn under 18 år. Ifølge FN's konvention om barnets rettigheder fra 1989 forstås ved et barn ethvert menneske under 18 år.**

4.6. Civilsamarbejdsorganisationerne har under nylige høringer foreslået en revision af visse regler for fastlæggelse af ansvar og en mekanisme for obligatorisk solidaritet, herunder for personer, der sættes i land efter en eftersøgnings- og redningsoperation. **Ikkestatslige organisationer argumenterer endvidere for en fælles forståelse af »ansvar« mellem medlemsstaterne og har opfordret til, at de reviderede Dublinregler omfatter en mere permanent omfordelingsmekanisme⁽⁸⁾. EØSU spørger, hvordan en velfungerende solidaritetsmekanisme mellem medlemsstaterne realistisk set vil kunne gennemføres under det nye ændrede forslag. Reglerne om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, findes for øjeblikket i forordningen om asyl- og migrationsforvaltning, men burde være fastlagt i forordningen om asylprocedurer med mulighed for, at ansøgninger via Eurodac også kan behandles i andre medlemsstater.**

5. Ændring af forslaget fra 2016 om omarbejdning af Eurodacforordningen

5.1. **Sigtet med ændringen af forslaget fra 2016 om omarbejdning af Eurodacforordningen er at etablere en forbindelse mellem specifikke personer og de procedurer, der gælder for dem med henblik på at forbedre kontrollen af irregulær migration og opdagelsen af ulovlige bevægelser.**

5.2. Eurodacs hovedformål er at identificere asylansøgere og gennem oplysninger om fingeraftryk og ansigtsbillede (»biometriske oplysninger«) at lette fremskaffelsen af beviser, der kan hjælpe med at fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl, som er indgivet i EU.

5.3. EØSU er ikke overbevist om, at Eurodac⁽⁹⁾ er et velegnet værktøj til bekæmpelse af irregulær migration, og heller ikke om, at det vil være en reel hjælp for medlemsstaterne i forbindelse med overvågningen af støtte til frivillig tilbagevenden og reintegration⁽¹⁰⁾.

5.4. Forslaget om ændring af forslaget fra 2016 bygger på medlovgivernes foreløbige aftale. Det supplerer ændringerne og sigter mod at **omdanne Eurodac til en fælles europæisk database til støtte for EU-politikker om asyl, genbosætning og irregulær migration.**

5.5. Derudover har det til formål at indsamle mere nøjagtige og fuldstændige oplysninger, der kan bruges til politikudformningen, og derigennem bedre bistå med kontrollen af irregulær migration og opdagelsen af ulovlige bevægelser ved ikke kun at **optælle antallet af ansøgninger, men også antallet af individuelle ansøgere. EØSU mener imidlertid, at dette avancerede system også må give migranten mulighed for at ansøge om asyl i en anden medlemsstat og ikke kun i det første indrejseland.**

5.6. Eurodac tager også sigte på at bidrage til fastlæggelsen af egnede politiske løsninger på dette område, **idet det bliver muligt at udarbejde statistikker ved at kombinere oplysninger fra flere databaser.**

5.7. EØSU er enig i, at fælles regler for optagelse af fingeraftryk og ansigtsbillede af tredjelandsskatsborgere til Eurodac skal anvendes på samme måde i alle medlemsstater.

5.8. EØSU går ind for at oprette et **videninstrument, der giver Den Europæiske Union oplysninger om, hvor mange tredjelandsskatsborgere der rejser ind i EU på irregulær vis eller indrejser i kølvandet på eftersøgnings- og redningsoperationer og søger om international beskyttelse, hvilket er en forudsætning for at udforme en holdbar og evidensbaseret migrations- og visumpolitik.**

⁽⁸⁾ CEPS' Project Report, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, juni 2019.

⁽⁹⁾ Det vil forbedre medlemsstaternes overvågningskapacitet på dette område og undgå »shopping« inden for støttet frivillig tilbagevenden og reintegration, da medlemsstaterne vil få øjeblikkelig adgang til denne information, og en person, der har modtaget støtte i én medlemsstat, vil ikke kunne flytte til en anden medlemsstat med det formål at opnå en anden type af eller bedre støtte. For øjeblikket har medlemsstaterne ikke en fælles database og ingen mulighed for på anden vis at finde ud af, om en tilbagesendt allerede har modtaget støtte til tilbagevenden og reintegration. Denne information er helt afgørende for at bekæmpe misbrug og dobbelte ydelser.

⁽¹⁰⁾ Ind- og udrejsesystemet betyder, at medlemsstaterne kan opdage tredjelandsskatsborgere, der har opholdt sig ulovligt i EU, selvom de er indrejst lovligt. Der findes imidlertid ikke et lignende system til identifikation af tredjelandsskatsborgere, som opholder sig ulovligt, og som er indrejst ulovligt i EU ved de ydre grænser. Det nuværende Eurodacsystem er den ideelle database til lagring af denne information, da den allerede indeholder den slags oplysninger. I øjeblikket er formålet med indsamling af den slags oplysninger kun at være en hjælp til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Identifikation af tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold og tredjelandsskatsborgere, som er indrejst i Den Europæiske Union på irregulær vis ved de ydre grænser, vil især kunne hjælpe medlemsstaterne, når der skal udstedes nye papirer til en tredjelandsskatsborger med henblik på tilbagevendelse.

5.9. Et andet mål med Eurodac er at mærke afviste ansøgninger og på den måde yde yderligere støtte til de nationale myndigheder, der beskæftiger sig med asylansøgere, som allerede har fået afslag på deres ansøgning i en anden medlemsstat. De nationale myndigheder må imidlertid have ret til at genbehandle en ansøgning, der er blevet behandlet i en anden medlemsstat.

Bruxelles, den 25. februar 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende ændringsforslag opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne, men blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 43, stk. 2):

Punkt 2.2.

Ændres som følger:

2.2. Medlemsstaterne i Sydeuropa har ikke andet valg end at ~~blive omdannet til enten interneringslejre eller oprette lukkede udrejsecentre, hvor asylansøgenes levevilkår og rettigheder er meget problematiske.~~

Begrundelse

Den nuværende tekst fejlfortolkes meget nemt, da landene ikke selv bliver omdannet til interneringslejre eller andet. Der er oprettet udrejsecentre i disse lande.

Resultat af afstemningen:

For: 96

Imod: 100

Hverken for eller imod: 47

Følgende punkter i sektionens udtalelse blev ændret for at afspejle ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, selvom udtalelsens oprindelige ordlyd opnåede over en fjerdedel af stemmerne. (forretningsordenens artikel 43, stk. 2):

1.1. EØSU noterer sig den nye pagt om migration og asyl, hvis sigte er at tackle et komplekst fænomen med mange facetter. EØSU opfatter de nye forordninger som et positivt bidrag til mere effektiv grænsesikkerhed i EU. Der etableres en bedre og sikrere procedure for kontrol af personer, der rejser ind i EU. En integreret, fælles EU-strategi, der er robust og fremadrettet, har været stærkt tiltrængt i lang tid, men når det gælder migrationsspørgsmålet og asylområdet som helhed, serverer Kommissionen desværre den samme gamle suppe, opvarmet, men alligevel — som det er standardpraksis — øst op kold til landene i Sydeuropa. **Dertil kommer, at de fire eller fem berørte medlemsstater vil blive omdannet til »lukkede lejre«⁽¹⁾ for mennesker i en periode på mindst seks eller syv måneder og måske endda mere, indtil udfaldet af procedurerne foreligger, hvilket vil afføde situationer, der er 20 gange værre end før.**

Resultat af afstemningen:

For: 105

Imod: 99

Hverken for eller imod: 43

1.2. EØSU ønsker at pointere, at der synes at mangle goodwill fra Kommissionens side over for udvalgets forslag. I alle sine udtalelser (SOC/649, SOC/669 og SOC/670) rejser udvalget kritik af vedtagelsen af både forordningen om asyl- og migrationsforvaltning og forordningen om asylprocedurer. EØSU ønsker også at understrege, at udvalget efter at have gennemgået de ni forordninger og været i kontakt med Kommissionen mener, at mulighederne for at gennemføre disse ni forordninger er urealistiske. Helt typisk behandler Kommissionen ikke immigration som en enkelt problemstilling, men henfører i stedet forslag og anbefalinger til en anden forordning. Konsekvensen er, at der ikke skabes nogen væsentlig sammenhæng mellem problemstillingerne, som i stedet behandles enkeltvis inden for rammerne af de særskilte forordninger. Kort sagt henvises der hver gang til en ny regel, eller Kommissionen affejer simpelthen alle bemærkninger med den begrundelse, at de hører ind under andre regler.

⁽¹⁾ Ikkeindrejse er et begreb, der har eksisteret både i Schengen og i EU-retten om asyl (artikel 43 i direktivet om asylprocedurer).

Resultat af afstemningen:

For: 101

Imod: 97

Hverken for eller imod: 41

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – En renoveringsbølge for Europa — grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår

(COM(2020) 662 final)

(2021/C 155/11)

Ordfører: **Pierre Jean COULON**

Medordfører: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 11.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	11.2.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	212/0/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens vedtagelse af et forslag til en europæisk strategi med titlen »En renoveringsbølge for Europa — grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår«. En sådan strategi er en absolut og uundgåelig nødvendighed for EU og EU's borgere — en strategi, som EØSU agter at støtte, og til hvilken EØSU agter at bidrage med sine egne overvejelser og forslag.

1.2. EØSU mener, at boliger og andre bygninger, eftersom de tegner sig for 40 % af det samlede energiforbrug i Den Europæiske Union, skal være genstand for en sådan renoveringsbølge, som Den Europæiske Union vil iværksætte som led i en generel indsats for langsigtede investeringer, almen interesse, bæredygtig udvikling, sundhedsbeskyttelse, herunder behandling af asbest i dette arbejde, grøn omstilling og effektiv gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder med hensyn til bæredygtige og økonomisk overkommelige boliger.

1.3. EØSU støtter således strategien med en renoveringsbølge, fordi den er en »win-win-win«-foranstaltning for EU, der gavner klimaet, genopretning gennem de lokale job, der skabes, og endelig kampen mod pandemien, mod energifattigdom og for skabelse af økonomisk overkommelige boliger til alle, herunder sårbare personer.

1.4. EØSU mener, at denne strategi på grund af dens særlige kaliber og dens bane frem mod 2050 behøver en stabil, overskuelig og tilpasset juridisk og finansiell ramme, både gennem oprettelsen af en målrettet europæisk investeringsfond, flerårige investeringsplaner, et nyt »grønt semester« og gennem udarbejdelsen af en selvstændig og tilpasset retlig ramme, for eksempel i forhold til statsstøtte, de momssatser, der skal finde anvendelse, offentlige udbud, »grønne« realkreditlån samt standarder for energimæssig ydeevne.

1.5. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre foranstaltninger, der tilskynder til, at der oprettes lokale produktionskæder for de termiske renoveringsprocesser, og at disse opskaleres, samtidig med at der etableres en ny »Erasmus for energirenovering 2050«, som kan tiltrække unge europæere til disse nye fremtidsjob.

1.6. EØSU opfordrer også til, at medlemsstaterne i lighed med EIB's ELENA-program tilskyndes til at oprette offentlige tjenester for diagnosticering, teknisk bistand og rådgivning, især til husholdninger, for at undgå, at støtteordningerne for energirenovering misbruges i form af direkte markedsføring og bedrageri

1.7. EØSU mener navnlig, at denne strategi skal gøre det muligt for EU at komme tættere på sine borgere og deres lokalområder gennem passende kommunikation om gældende regler, og hvordan man får adgang.

1.8. EØSU efterlyser en ægte synergi mellem det europæiske observatorium for bygningsmassen og observatoriet for energifattigdom.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU glæder sig over Kommissionens vedtagelse af meddelelsen »En renoveringsbølge for Europa — grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår«. Renovering i stor skala af bygninger i EU — private og sociale boliger, offentlige bygninger og erhvervsbyggeri — er nu absolut nødvendig i betragtning af den strukturelle mangel på langsigtede investeringer på området, i lyset af de klimatiske, miljømæssige, økonomiske og sociale konsekvenser og i betragtning af omkostningerne ved manglende handling på dette område.

2.2. Udvalget støtter denne strategi, som Kommissionen har foreslået på baggrund af målet om klimaneutralitet, anvendelsen af cirkularitetsprincipperne, bidraget til målene for bæredygtig udvikling og Europas konkurrenceevne, beskyttelsen af kulturarven og især alles ret til at råde over beboelige, tilgængelige, sunde og økonomisk overkommelige boliger, jf. princip 19 i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

2.3. Boliger og andre bygninger, der tegner sig for 40 % af EU's samlede energiforbrug, skal være genstand for en renoveringsbølge, der indgår i en samlet strategi for langsigtede investeringer af almen interesse, bæredygtig udvikling og grøn omstilling.

2.4. Pandemien har i øvrigt understreget boligernes nøglerolle i den sundhedsmæssige krisehåndtering og behovet for at genoverveje brugen af dem og som følge heraf deres indretning på baggrund af det pres, som nedlukningerne har medført.

2.5. Pandemien har navnlig kastet lys over den uacceptable forbindelse mellem boligernes sundhedstilstand, energifattigdom og modstandsdygtighed over for pandemien.

2.6. Strategien med renoveringsbølgen udgør således en »win-win-win«-foranstaltning som følge af dens betydelige bidrag til kampen for klimaet, som følge af omfanget af de langsigtede investeringer og de lokale job, den kan udmøntes i, og som aktivt kan bidrage til genopretningen, og som følge af bekæmpelsen af energifattigdom og fremme af social samhørighed og inklusion takket være udviklingen af et tilbud til borgerne i EU om økonomisk overkommelige boliger.

2.7. Bygningsrenoveringsbølgen skal derfor nyde konstant og målrettet fremme, både med hensyn til regulering og bistand fra EU's side og med hensyn til medlemsstaternes flerårige investeringsplaner. Disse skal på én gang være gennemskuelige og tilgængelige, idet der skal tages hensyn til mangfoldigheden af aktører og disses forskellige investeringssynsvinkler: familier, der bebor deres egen bolig som ejere eller medejere, familier, der udlejer en eller flere boliger på markedet, sociale boligselskaber, der er styret af konkrete almennyttige formål og de offentlige serviceforpligtelser, der følger heraf, offentlige myndigheder og deres offentlige bygninger, fredede historiske bygninger og endelig virksomhederne og deres bygninger. Alt sammen aktører, der potentielt kan »ride med på« renoveringsbølgen, og som skal tilskyndes til at foretage langsigtede investeringer i deres hjem og andre bygninger frem mod 2050 gennem finansieringsmekanismer, der er tilpasset bygningernes karakter, og som kombinerer langfristede lån, »grønne lån«, offentlige garantier og nødvendigvis subsidier, der ikke skal tilbagebetales, navnlig til husholdningerne.

2.8. Bygningsrenoveringsbølgen bør først og fremmest drives frem, ved at man på EU-plan arbejder for industrialisering og opskalering af aktiviteterne på lokalt niveau, således at omkostningerne ved renoveringen og varigheden af arbejdet kan reduceres for de husstande, der bor i boligene, gennem udlicitering og digitalisering af processen. Denne industrialisering bør ledsages af nye konstruktive modeller baseret på tekniske forpligtelser og tilpassede byggestandarde og frem for alt af en EU-kampagne for at fremme denne nye sektor og disse nye potentielle job blandt de unge ved at lancere en »Erasmus for energirenovering 2050«, hvilket udvalget opfordrer til. Man bør samtidig have stor opmærksomhed rettet mod den risiko for social dumping, der er forbundet med en sådan udlicitering og andre former for underentreprise i forbindelse med arbejdet.

2.9. Kommissionen skal samtidig sikre konvergens mellem eksisterende bestemmelser, bestemmelser, der skal revideres, og forslag til nye bestemmelser, ikke kun i forhold til medlemsstaterne og disses langsigtede investeringsstrategier, men også i forhold til husstande, sociale boligselskaber, offentlige myndigheder samt virksomheder. Alle disse er aktører, der ud fra deres egen logik træffer individuelle beslutninger om langsigtede investeringer, der skal holde gang i bølgen frem til 2050.

2.10. Denne nødvendige konvergens gælder også for revision af eksisterende bestemmelser f.eks. direktivet om bygningers energimæssige ydeevne, offentlige udbud, statsstøtteregele, navnlig for sociale boliger, særlige momssatser, »grøn« realkredit, bestemmelserne og konditionalitetsaspekterne i den europæiske genopretningsplan NextGenerationEU og samhørighedspolitikken 2021-2027, som skal være overskuelige for de europæiske husstande, der er målgruppen. Genopretningsplanen skal bibringes ny dynamik gennem en reel politik med konkrete forslag og anbefalinger samt gennem en koordineringsproces mellem eksisterende nationale observatorier.

2.11. Udvalget opfordrer til, at det europæiske observatorium for bygningsmassen arbejder tæt sammen med observatoriet for energifattigdom.

2.12. Udvalget opfordrer til, at der i medlemsstaterne oprettes en offentlig tjeneste til fremme af energirenoveringsbølgen samt diagnosticering og teknisk bistand til aktiviteter i forbindelse med energirenovering, især for husholdninger, således at man kan undgå skadelig praksis i form af uhensigtsmæssig kommerialisering.

3. Bemærkninger — Fremme af bygningsrenovering med henblik på klimaneutralitet og genopretning

3.1. Renovering i stor skala af bygninger i Den Europæiske Union — private og sociale boliger, offentlige bygninger og erhvervsbyggeri — er nu absolut nødvendig i betragtning af den strukturelle mangel på langsigtede investeringer på området og i lyset af de klimatiske, miljømæssige, økonomiske og sociale konsekvenser.

3.2. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der er behov for en hurtig klimaindsats på området for renovering af boliger og andre bygninger, og at covid-19-krisen skal udnyttes som en mulighed for at gentænke, omstrukturere og modernisere vores bygninger i en miljømæssig, social og økonomisk »win-win-win«-tilgang. Dette er virkelig en enestående mulighed for på én gang at gøre en indsats for klimaneutralitet, for genopretning og for social samhørighed.

Udvalget henleder opmærksomheden på de pågældende bygningers forskellighed og navnlig forskelligheden af de boliger, der skal renoveres, og som spænder fra enfamiliehuse til store bygningskomplekser, der blev bygget i sovjettiden, samt arbejderklasseforstæderne. I denne store boligdiversitet kan østeuropæiske boligblokke, meget gamle bygninger fra undervurderede bycentre, boliger i forstæderne og i landdistrikterne gøres til genstand for specifik prioritering. Sammenholdt med det forhold, at boligmassen er blevet forældet og skal renoveres, både for at forbedre borgernes livskvalitet og for at gøre tekniske fremskridt, skal man sørge for, at borgerne har adgang til finansiering, da dette i øjeblikket er en kraftig hæmsko for renovering. Der skal ligeledes tages hensyn til tilgængeligheden for personer med handicap. EU skal også benytte denne lejlighed til en storstilet indsats for at komme tættere på borgerne og deres lokalområder gennem passende kommunikation.

3.3. Udvalget støtter det foreslåede mål om at fordoble den årlige energirenoveringsrate for boliger og andre bygninger frem mod 2030, samtidig med at man stimulerer de intensive renoveringer. Der er tale om 35 mio. enheder inden 2030, og dette mål skal fastholdes for at opnå klimaneutralitet på EU-niveau inden 2050. Ideelt set bør man kunne gå længere end denne fordobling og stile efter en tredobling.

3.4. Udvalget understreger ambitionen med dette mål, dets 30-årige perspektiv og behovet for på grundig vis at skabe sammenhæng mellem de eksisterende lovgivningsmæssige og administrative mekanismer på dette område og de økonomiske støttemekanismer til de berørte husstande, de sociale boligselskaber, de offentlige myndigheder og andre berørte bygningsejere, alle potentielle investorer, der skal overbevises om at foretage langsigtede investeringer i overensstemmelse med deres egne ideer og formåen. Den forbindelse, som medlemsstaterne og deres regionale forvaltningsmyndigheder er i gang med at etablere mellem NextGenerationEU-stimuleringsinstrumentet og samhørighedspolitikken 2021-2027, vidner herom.

4. Bemærkninger — Hovedprincipper for bygningsrenovering frem mod 2030 og 2050

4.1. Udvalget er enig i behovet for, at der vedtages en samlet og integreret strategi, der omfatter de berørte aktører, på grundlag af syv principper: energieffektivitet først, økonomisk overkommelighed, dekarbonisering og integration af vedvarende energikilder, livscyklus og cirkularitet, høje sundheds- og miljøstandarder, udfordringer fra den grønne og digitale omstilling og endelig respekt for æstetik og arkitektonisk kvalitet.

4.2. Udvalget vil gerne understrege den særlige betydning, der i overensstemmelse med princip 19 i den europæiske søjle for sociale rettigheder skal tillægges økonomisk overkommelige boliger og investeringer, der skal foretages af de berørte husstande, hvad enten de er ejere, der bor i ejendommen, lejere eller medejere i ejendomsfællesskaber af dårlig kvalitet, navnlig med hensyn til behandlingen af dårligt isolerede boliger og bekæmpelse af energifattigdom, men også af sociale boligselskaber, hvis lejeniveau er omfattet af offentligretlige forpligtelser til økonomisk overkommelighed, der er pålagt i overensstemmelse med de særlige offentligretlige formål, medlemsstaterne har tillagt dem.

4.3. EØSU pointerer, at hulmurs- og gulvisolering er det enkleste og det billigste CO₂-besparende tiltag. Men selv disse relativt billige foranstaltninger er for dyre for mange boligejere, trods de lavere energiomkostninger, de munder ud i. Det er derfor, EØSU mener, at de nationale regeringer bør indføre støtteordninger for sådanne tiltag. Beregninger foretaget i Nederlandene viser, at et tilskud på 2 000 EUR pr. bolig er tilstrækkeligt til at gennemføre disse foranstaltninger. Ud over den betragtelige nedsættelse af CO₂-emissionerne vil en sådan ordning tillige skabe en betydelig beskæftigelse i byggesektoren, som er hårdt ramt af covid-19. Det samme er tilfældet i Frankrig, hvor »MaPrimeRenov«-ordningen med tilskud til energirenovering er blevet udstrakt til at omfatte samtlige husholdninger.

4.4. Endvidere bør konklusionerne og anbefalingerne i EØSU's udtalelse om arbejde med asbest i forbindelse med energirenovering følges, således at man kan fjerne asbest som led i energirenovering, dér hvor det er nødvendigt og muligt ⁽¹⁾.

5. Bemærkninger — Hurtigere og dybere renovering for bedre bygninger

5.1. Udvalget deler Kommissionens analyse af de mange hindringer for individuelle investeringsbeslutninger og kompleksiteten af adgangen til finansiering, især på lokalt plan — en kompleksitet, der gælder både for nationale mekanismer og for strukturfondene, især i projektvurderingsfasen, men også med hensyn til forsinkelserne i udbetalingen af støtte. Denne kompleksitet og disse dysfunktioner skal elimineres som en prioritet for at nå de opstillede mål, herunder i forbindelse med gennemførelsen fra 2021 af de konkrete bestemmelser for samhørighedspolitikken 2021-2027.

5.2. Udvalget noterer sig, at Kommissionen har registreret disse hindringer i forbindelse med sin offentlige høring og forslagene om styrket information, retssikkerhed og incitamenter til at investere, tilstrækkelig og målrettet finansiering, kapacitet at forberede og gennemføre projekter, fremme af omfattende og integrerede renoveringer, tilpasning af økosystemet til bæredygtig renovering og endelig brug af renovering som løftestang i bekæmpelsen af energifattigdom og til fremme af økonomisk overkommelige boliger gennem et konkret EU-initiativ. Disse forslag skal gennemføres i overensstemmelse med et princip om enkelhed, en på forhånd fastlagt kombination af supplerende finansiering, der kan tilvejebringes af offentlige myndigheder, og statsstøttereglerne forholdsmæssighed.

5.3. Udvalget støtter Kommissionens forslag om at give det europæiske observatorium for bygningsmassen mandat til at administrere en europæisk fortegnelse over energimæssig ydeevne og bidrage til udviklingen af incitamenter på dette område. Dette observatorium skal arbejde sammen med observatoriet for energifattigdom, som samtidig skal bibringes ny dynamik.

5.4. Udvalget anerkender den helt særlige karakter af den nuværende situation med hensyn til mobilisering af europæiske ressourcer til energirenovering inden for rammerne af dels NextGenerationEU-stimuleringsinstrumentet og dels samhørighedspolitikken 2021-2027. Der findes ikke mindre end 13 mekanismer, der kan bidrage til at finansiere energirenovering, enten gennem subsidier, der ikke skal betales tilbage, eller gennem langfristede lån med favorable renter og offentlige garantier.

5.5. Udvalget finder, at denne ekstraordinære situation bør føre til, at EU ud over at formulere kvantitative renoveringsmål også styrker medlemsstaterne og deres årlige investeringsprogrammer for energirenovering og sørger for en evaluering af disse programmer på årsbasis inden for rammerne af det europæiske semester gennem etablering af en særskilt »grøn styring« ved siden af den økonomiske styring eller efter den åbne koordinationsmetode.

⁽¹⁾ EUT C 240 af 16.7.2019, s. 15.

5.6. Udvalget mener, at denne unikke situation også skal udnyttes i bekæmpelsen og udryddelsen af energifattigdom, ved at dette prioriteres i forbindelse med mobilisering af finansieringen. Det europæiske observatorium for energifattigdom skal styrkes i sine opgaver og sættes i spidsen for et europæisk netværk af nationale observatorier for energifattigdom.

5.7. Udvalget ønsker imidlertid at gøre Kommissionen opmærksom på vanskelighederne for potentielle investorer, især husstande og sociale boligselskaber, med at kombinere disse forskellige finansieringskanaler og relatere dem til de forskellige regler, støttegrundlag og gældende kontrolforanstaltninger. I lyset af 2050-målet bør disse ordninger harmoniseres for at gøre dem mere overskuelige og tilgængelige for de husholdninger og offentlige myndigheder, der er målgruppen.

5.8. Under hensyn til de pågældende investeringers varighed og 2050-målet foreslår udvalget, at Kommissionen med henblik på forenkling og overskuelighed for de berørte europæiske husstande undersøger muligheden for en særlig investeringsfond ledet af Den Europæiske Investeringsbank (EIB), der kan sikre både teknisk bistand, kombination af eksisterende mekanismer og garanti for kontinuitet af aktiviteterne frem mod 2050.

5.9. Udvalget støtter Kommissionens bestræbelser på til at revidere statsstøtteordningerne for investeringer i energirenovering i denne retning. Disse statsstøtteordninger til energirenovering skal forenkles, så de ikke udgør en hindring for investeringsbeslutninger, da de er absolut nødvendige. Udvalget bifalder også Kommissionens beslutning om i 2021 at evaluere Kommissionens afgørelse 2012/21/EU ⁽²⁾ om statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste. Støtte til energirenovering af sociale boliger falder således ind under denne ordning, der vedrører opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste.

5.10. Udvalget støtter Kommissionens forslag om at iværksætte et europæisk initiativ til økonomisk overkommelige boliger ved at finansiere 100 innovative og deltagelsesorienterede flagskibsprojekter med fokus på en samlet renovering af sociale boligkvarterer, der skal tjene som model for udviklingsprojekter i stor skala i EU. I betragtning af de sociale boligselskabers kapacitet til at investere i deres egenskab af tjenester af almindelig økonomisk interesse og med støtte fra EIB fører opskaleringen af aktiviteter og industrialiseringen af systemerne til bygningsrenovering ikke blot til skabelse af lokale arbejdspladser, men også til en nedbringelse af renoveringsomkostningerne for andre boliger og offentlige bygninger gennem skabelsen af nye lokale produktionskæder.

5.11. Udvalget foreslår på baggrund af ELENA-erfaringerne og med støtte fra EIB, at Kommissionen tilskynder medlemsstaterne til at organisere en offentlig tjeneste for teknisk bistand til energirenoveringsaktiviteter, især rettet mod de berørte husstande, for at undgå den svigagtige praksis med direkte markedsføring og bedrageri, der allerede er observeret i visse medlemsstater med hensyn til energirenovering.

5.12. Udvalget støtter fuldt ud den »nye europæiske Bauhaus-metode«, som Kommissionens formand Ursula von der Leyen gjorde sig til talsmand for i sin tale om Unionens tilstand, og som er beskrevet i meddelelsen, idet den vil samle fagfolk fra forskellige fagområder med henblik på at overveje morgendagens bygninger og gentænke fremtidens bæredygtige livsstil. Udvalget opfordrer samtlige berørte aktører til at deltage i den offentlige høring, som Kommissionen har lanceret.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grundlæggende kvalifikationskrav og efteruddannelseskrav for førere af visse køretøjer, der benyttes til godstransport eller personbefordring ad vej (kodifikation)

(COM(2021) 34 *final* — 2021/0018 (COD))

(2021/C 155/12)

Anmodning om udtalelse	Rådet for den Europæiske Union, 8.2.2021 Europa-Parlamentet, 8.2.2021
Retsgrundlag	Artikel 91 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.2.2021
Plenarforsamling nr.	558
Resultat af afstemningen	234/0/8
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 558. plenarforsamling den 24.-25. februar 2021, mødet den 24. februar, med 234 stemmer for og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 24. februar 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BERIGTIGELSER

Berigtigelse til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet) (COM(2018) 369 final — 2018/0194 (CNS))

(Den Europæiske Unions Tidende C 440 af 6. december 2018)

(2021/C 155/13)

I indholdsfortegnelsen og på side 199, titlen:

I stedet for: »Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet) (COM(2018) 369 final — 2018/0194 (CNS))«

læses: »Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri for perioden 2021-2027 (Pericles IV-programmet) (COM(2018) 369 final — 2018/0194 (COD))«.

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



Den Europæiske Unions
Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA