



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

65. årgang
26. august 2022

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

569. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Interactio, 18.5.2022-19.5.2022

2022/C 323/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner — Hvordan kan det forbedres?	1
---------------	---	---

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

569. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Interactio, 18.5.2022-19.5.2022

2022/C 323/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om statsstøtteregele for sundheds- og socialtjenester — tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i tiden efter pandemien. Idéer og forslag til Kommissionens evaluering med henblik på ændring af lovgivningspakken fra 2012 (initiativudtalelse)	8
2022/C 323/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundsorganisationernes rolle som almenvellets beskyttere i genopretningen og genopbygningen af EU's samfund og økonomier efter pandemien (initiativudtalelse)	13
2022/C 323/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om emballage som en sikker, økonomisk overkommelig og miljøvenlig industri (initiativudtalelse)	19

III Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

569. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Interactio, 18.5.2022-19.5.2022

2022/C 323/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Global Gateway (initiativudtalelse) (JOIN(2021) 30 <i>final</i>)	27
2022/C 323/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En konkurrencepolitik egnet til nye udfordringer (COM(2021) 713 <i>final</i>)	34
2022/C 323/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opbygning af en økonomi, der tjener alle: en handlingsplan for den sociale økonomi (COM(2021) 778 <i>final</i>)	38
2022/C 323/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi for standardisering — Fastsættelse af globale standarder til støtte for et modstandsdygtigt, grønt og digitalt indre marked i EU (COM(2022) 31 <i>final</i>) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1025/2012 for så vidt angår beslutninger truffet af europæiske standardiseringsorganisationer vedrørende europæiske standarder og europæiske standardiseringspublikationer (COM(2022) 32 <i>final</i> — 2022/0021 (COD))	43
2022/C 323/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Næste generation af egne indtægter til EU-budgettet (COM(2021) 566 <i>final</i>), om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) 2020/2093 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027 (COM(2021) 569 <i>final</i> — 2021/0429 (APP)) og om forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2021) 570 <i>final</i> — 2021/0430 (CNS))	48
2022/C 323/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om den 8. samhörighedsrapport: Samhörighed i Europa frem mod 2050 (COM(2022) 34 <i>final</i>)	54
2022/C 323/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om en europæisk tilgang til mikroeksamensbeviser for livslang læring og beskæftigelsesegnethed (COM(2021) 770 <i>final</i>) og om forslag til Rådets henstilling om individuelle læringskonti (COM(2021) 773 <i>final</i>)	62
2022/C 323/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA (COM(2021) 782 <i>final</i> — 2021/0411 (COD)), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde (»Prüm II«), om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/818 (COM(2021) 784 <i>final</i> — 2021/0410 (COD)), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet (COM(2021) 890 <i>final</i> — 2021/0427 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (COM(2021) 891 <i>final</i> — 2021/0428 (COD))	69

2022/C 323/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitalisering af retligt samarbejde og adgang til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager og om ændring af visse retsakter inden for retligt samarbejde (COM(2021) 759 <i>final</i> — 2021/0394 (COD)) og om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2003/8/EF, Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA, 2002/584/RIA, 2003/577/RIA, 2005/214/RIA, 2006/783/RIA, 2008/909/RIA, 2008/947/RIA, 2009/829/RIA og 2009/948/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU for så vidt angår digitalisering af det retlige samarbejde (COM(2021) 760 <i>final</i> — 2021/0395 (COD))	77
2022/C 323/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Et mere inklusivt og beskyttende Europa: udvidelse af listen over strafbare handlinger i EU til hadefuld tale og hadforbrydelser (COM(2021) 777 <i>final</i>)	83
2022/C 323/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Narkotikaagentur (COM(2022) 18 <i>final</i> — 2022/0009 (COD))	88
2022/C 323/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Bæredygtige kulstofkredsløb (COM(2021) 800 <i>final</i>)	95
2022/C 323/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reduktion af metanemissioner i energisektoren og om ændring af forordning (EU) 2019/942 (COM(2021) 805 <i>final</i> /2 — 2021/0423 (COD)), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint (COM(2021) 804 <i>final</i> — 2021/0424 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint (COM(2021) 803 <i>final</i> — 2021/0425 (COD))	101
2022/C 323/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om den nye EU-ramme for mobilitet i byer (COM(2021) 811 <i>final</i>)	107
2022/C 323/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget—Status over energiunionen 2021 — Bidrag til den europæiske grønne pagt og genopretningen af EU (i henhold til forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimainsatsen) (COM(2021) 950 <i>final</i>)	112
2022/C 323/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/25/EF for så vidt angår medtagelsen af forbedrede stabilitetskrav og tilpasning til stabilitetskrav defineret af Den Internationale Søfartsorganisation (COM(2022) 53 <i>final</i> — 2022/0036 (COD))	119
2022/C 323/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — REPowerEU: En fælles europæisk indsats for mere sikker og bæredygtig energi til mere overkommelige priser (COM(2022) 108 <i>final</i>)	123
2022/C 323/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsynings sikkerheden og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2009 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet (COM(2022) 135 <i>final</i> — 2022/0090 (COD))	129

2022/C 323/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1628 for så vidt angår forlængelse af Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter (COM(2022) 113 <i>final</i> — 2022/0080 (COD))	133
2022/C 323/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om orslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 223/2014 for så vidt angår øget forfinansiering fra REACT-EU-midlerne (COM(2022) 145 <i>final</i> —2022/0096 (COD)) og om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 223/2014 for så vidt angår øget forfinansiering fra REACT-EU-midlerne (COM(2022) 162 <i>final</i> —2022/0096 (COD))	134
2022/C 323/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring og berigtigelse af forordning (EU) nr. 508/2014 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at afbøde konsekvenserne af Ruslands militære aggression mod Ukraine på fiskeriaktiviteterne og afbøde virkningerne af de markedsforstyrrelser, som er forårsaget af den militære aggression, på forsyningskæden for fiskevarer eller akvakulturprodukter (COM(2022) 179 <i>final</i> — 2022/0118 (COD))	135

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

569. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG —
INTERACTIO, 18.5.2022-19.5.2022**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om inddragelse af det organiserede
civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner — Hvordan kan det forbedres?**

(2022/C 323/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin plenarforsamling den 18.-19. maj 2022 (mødet den 18. maj) følgende resolution med 197 stemmer for og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I en resolution fra februar 2021 ⁽¹⁾ vurderede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) ved hjælp af en høring, i hvilket omfang arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer havde deltaget i udformningen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, samt kvaliteten af denne deltagelse. Medlemsstaterne skulle fremlægge disse planer for Kommissionen for at kunne modtage støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, der er det centrale element i det midlertidige genopretningsinstrument »NextGenerationEU« (NGEU). Trods artikel 18, stk. 4, litra q), i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽²⁾ var EØSU's væsentligste konklusion, at inddragelsen af det organiserede civilsamfund i det store og hele havde været utilstrækkelig i de fleste medlemsstater. Det fremgik endvidere, at høringerne, som ofte foregik på initiativ af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, generelt blev opfattet som rene formaliteter uden nogen reel mulighed for at påvirke planernes indhold. Udvalget opfordrede kraftigt EU-institutionerne og de nationale regeringer til at rette op på denne situation i forbindelse med gennemførelsen, overvågningen og tilpasningen af planerne. Derudover fremhæver EØSU igen, at det er vigtigt, at også det organiserede civilsamfund er bedre rustet til at efterleve dette behov for øget deltagelse.

1.2. I den førnævnte resolution og mange udtalelser har EØSU også givet udtryk for sin opbakning til genopretnings- og resiliensfacilitetens investeringsmål og retningslinjer for reformer, hvis sigte bør være at ændre produktionsmodellen i retning af en klimaneutral og digitaliseret økonomi ved hjælp af retfærdige omstillingsprocesser, som sikrer, at de berørte arbejdstagere og regioner beskyttes, at arbejdstagerne omskoles, og at produktionsstrukturerne omlægges og fornyes. Efter udvalgets opfattelse bør de investeringer og reformer, der er beskrevet i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, forbedre virksomhedernes produktivitet og økonomien i medlemsstaterne, styrke en innovativ industristruktur med støtte til SMV'er og socialøkonomiske virksomheder og øge den sociale samhørighed, hvilket også kan opnås gennem udvikling og gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

1.3. Netop som den europæiske økonomi var ved at komme på ret køl efter den økonomiske recession forårsaget af covid-19-pandemien og de folkesundhedsmæssige foranstaltninger for at bekæmpe den, og netop som man var i gang med at løse de forsyningsproblemer og det inflationstryk, som pandemien havde skabt i den globale økonomi, har et uventet

⁽¹⁾ EØSU's resolution om *Inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner — Hvad virker, hvad virker ikke?* (EUT C 155 af 30.4.2021, s. 1).

⁽²⁾ 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).

eksternt chok — Ruslands hærs invasion af Ukraine — udløst en ny politisk og økonomisk situation med mange vanskeligheder og risici. EØSU har skarpt fordømt invasionen som en alvorlig overtrædelse af gældende internationale regler og aftaler⁽³⁾. Den udgør en trussel mod Europas og den globale sikkerhed, forårsager enorme menneskelige lidelser, materielle ødelæggelser og miljøskader, og den har radikalt ændret de europæiske og globale økonomiske rammer.

1.4. I marts nåede inflationen på årsbasis i euroområdet op på 7,5 %, hvilket er den højeste, siden euroen blev indført, og inflationen i energipriser nåede op på 44,7 %. Dertil kommer, at en langtrukken krig i Ukraine kan føre til mangel på de fossile brændstoffer, som vi stadig er afhængige af, og på andre råstoffer og fødevarer, hvilket vil gøre prisudviklingen og væksten uforudsigelig med store konsekvenser for de fattigste lande i Afrika og Mellemøsten. Stagflation er en reel risiko for økonomien i Europa og andre regioner i verden. Målene for foranstaltningerne og instrumenterne i den grønne pagt, som er klimaneutralitet i Europa inden 2050, kan også blive påvirket. De geopolitiske konsekvenser af krigen vil kunne mærkes i hele værdikæden for fødevarer, i industrien, forsvaret og handelen i Europa og på globalt plan og vil indvirke på de dertil knyttede EU-politikker på disse og andre områder og på de igangværende overvejelser om Europas fremtid og den grad af integration, vi kollektivt ønsker som europæiske nationer og borgere. En revision af EU's finansielle værktøjer bør derfor ses i lyset af dette nye scenarie. Derudover vil den situation, som krigen i Ukraine har skabt, indvirke på gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, som vil skulle realiseres på en måde, der er forenelig med de nye mål for den økonomiske politik, som vil være at imødegå risiciene og udfordringerne som følge af den nye situation. Disse forværrede scenarier forudsætter et stærkere og mere forenet Europa, der gør *«alt, hvad der skal til»*.

1.5. Med denne resolution er det EØSU's mål at vurdere, hvorvidt medlemsstaterne har afhjulpert de konstaterede mangler med hensyn til inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, og hvordan deres deltagelse i planernes gennemførelse forløber. Med henblik derpå har EØSU's gruppe om det europæiske semester indsamlet synspunkter fra civilsamfundsorganisationer ved hjælp af et spørgeskema, der blev sendt til gruppens medlemmer. Spørgeskemaet indeholder 21 spørgsmål om arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationers inddragelse, når det gælder indholdet og gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, og om hvordan den grønne og digitale omstilling indvirker på økonomien og samfundet i medlemsstaterne. I alt blev der modtaget besvarelser af spørgeskemaet fra 21 medlemsstater⁽⁴⁾. Høringen blev desuden gennemført via rundbordsdiskussioner, der blev arrangeret i samarbejde med civilsamfundsorganisationer og/eller de nationale økonomiske og sociale råd i syv medlemsstater fra efteråret 2021 til udgangen af marts 2022.

2. Metode

2.1. De nødvendige data og oplysninger til denne rapport blev indsamlet mellem oktober 2021 og april 2022. I alt blev der modtaget 23 nationale bidrag (svar på spørgeskemaet og/eller afholdelse af en rundbordsdiskussion). 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.

2.2. Af forskellige årsager er ikke alle nationale genopretnings- og resiliensplaner blevet godkendt af Kommissionen, og nogle medlemsstater var stadig i gang med gennemførelsen i høringsperioden. Derfor kunne nogle medlemsstater kun delvist eller slet ikke besvare spørgeskemaet. For at udfylde de manglende oplysninger trækker denne resolution også på eksterne kilder såsom publikationer fra tænketanke, sammenlignende forskningsundersøgelser og nationale debatter. Derudover blev spørgeskemaet også sendt til nogle europæiske civilsamfundsorganisationer, nogle medlemmer af EØSU's kontaktgruppe⁽⁵⁾ og andre repræsentanter for EØSU's tre grupper. Det er klart angivet i denne resolution, når der henvises til disse yderligere oplysninger, som blev brugt til at tegne et fuldstændigt billede af situationen⁽⁶⁾.

2.3. De 21 spørgsmål, der dannede grundlaget for høringerne, er inddelt i de fire følgende afsnit:

— Afsnit 1: Hvordan vurderer det organiserede civilsamfund indholdet af planerne, investeringsmålene og de foreslåede reformer?

⁽³⁾ War in Ukraine and its economic, social and environmental impact (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 1).

⁽⁴⁾ NB: Inden 1. april 2022 havde Kommissionen godkendt 23 planer (herunder i slutningen af marts 2022 Sveriges plan, som stadig skal godkendes af Rådet). I starten af april godkendte Kommissionen tillige Bulgariens plan, som også skal godkendes af Rådet (dvs. Kommissionen har indtil videre godkendt 24 planer og Rådet 22).

⁽⁵⁾ Kontaktgruppen med europæiske civilsamfundsorganisationer og netværk.

⁽⁶⁾ Indberetningerne fra medlemsstaterne analyses i bilaget til denne resolution. Al materialet kan findes på udvalgets websted.

- Afsnit II: Hvordan skrider gennemførelsen af planerne, investeringerne og reformerne frem?
- Afsnit III: De nationale genopretnings- og resiliensplaners mulige indvirkning på økonomien og samfundet i medlemsstaterne.
- Afsnit IV: Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen af planen.

3. Bemærkninger til resultaterne af høringerne

3.1. Afsnit 1: Hvordan vurderer det organiserede civilsamfund indholdet af planerne, investeringsmålene og de foreslåede reformer?

3.1.1. Hvad angår medtagelsen af det organiserede civilsamfunds forslag i indholdet af de nationale genopretnings- og resiliensplaner, fremhævede Kommissionen i sin analyse af planerne de konkrete forslag fra interessenter, som reelt afspejles i f.eks. Tjekkiets ⁽⁷⁾, Tysklands ⁽⁸⁾, Cyperns ⁽⁹⁾, Østrigs ⁽¹⁰⁾, Portugals ⁽¹¹⁾ og Slovakiets ⁽¹²⁾ planer. Sammen med den nationale genopretnings- og resiliensplan offentliggjorde Letland forslagene fra partnere og medtog også nogle af dem i planen. De høringer, der blev foretaget med henblik på denne resolution, viste, at flertallet af civilsamfundsorganisationer i medlemsstaterne mener, at deres lands plan vil blive en succes, og støtter de grønne, digitale og social mål, men det nævnes hyppigt, at den sociale dimension er forholdsvis uudviklet. Der blev desuden udtrykt bekymring over medlemsstaternes evne til at forvalte midlerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten eller til at gøre det inden for en passende tidshorisont, hvilket kan hindre, at planerne bliver en succes. Det gælder især for de største modtagere af midler. Vurderingen af, hvorvidt planerne vil kunne opbygge økonomisk modstandsdygtighed, er blandet. Især er det ikke forventningen i de lande, der modtager forholdsvis få midler, at planen vil bidrage til deres økonomis modstandsdygtighed på lang sigt. Endelig beklager civilsamfundsorganisationer over en bred kam, at deres syn på de prioriteter, der burde afspejles i planen, ikke i tilstrækkelig grad indgår i den endelige version. Civilsamfundsorganisationer påpegede også gentagne gange, at mange af reformerne i de nationale genopretnings- og resiliensplaner allerede indgik i tidligere nationale reformprogrammer, som intet havde at gøre med genopretnings- og resiliensfaciliteten og dens mål for investeringer og reformer, hvilket skabte meget lille margen for, at civilsamfundsorganisationerne kunne påvirke indholdet af deres lands plan.

3.2. Afsnit II: Hvordan skrider gennemførelsen af planerne, investeringerne og reformerne frem?

3.2.1. Den 15. december 2021 lancerede Kommissionen resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽¹³⁾ som fastsat i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Den giver et overblik over, hvordan gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og de nationale genopretnings- og resiliensplaner skrider frem, men den viser ikke, i hvor høj grad medlemsstaterne rent faktisk kanalisere midler over i finansiering af deres projekter. Nogle medlemsstater, f.eks. Østrig, Italien, Letland, Portugal, Slovakiet og Spanien, offentliggør derfor visse oplysninger på deres websteder om, hvordan midlerne bruges, og hvordan foranstaltningerne gennemføres.

3.2.2. Flertallet af de interessenter, der var blevet hørt i begyndelsen af april 2022, angav, at det stadig var for tidligt at give et samlet overblik over planernes gennemførelse og deres inddragelse i den forbindelse. I nogle medlemsstater skyldes dette til dels en langsom gennemførelsesproces eller forsinkelser i gennemførelsen og håndhævelsen af planen. Civilsamfundsorganisationer anfører dog, at de allerede har formuleret deres syn på de (eventuelle) udfordringer, der kan opstå i gennemførelsesfasen. Her er en af de største flaskehalse, der blev nævnt, medlemsstaternes administrative kapacitet, især på regionalt og lokalt niveau (som det også blev understreget i CEPS' oplæg, der blev offentliggjort i marts 2022 ⁽¹⁴⁾). Det gælder især for de største modtagere af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Af den grund insisterer mange arbejdsmarkedsparter og civilsamfundsorganisationer på større inddragelse af de lokale og regionale samfund. De fleste interessenter mener imidlertid, at civilsamfundsorganisationernes deltagelse i gennemførelsen af de nationale

⁽⁷⁾ SWD(2021) 211 final.

⁽⁸⁾ SWD(2021) 163 final/2.

⁽⁹⁾ SWD(2021) 196 final.

⁽¹⁰⁾ SWD(2021) 160 final.

⁽¹¹⁾ SWD(2021) 146 final.

⁽¹²⁾ SWD(2021) 161 final.

⁽¹³⁾ Resultattavle for genopretning og resiliens.

⁽¹⁴⁾ Comparing and assessing recovery and resilience plans — Second edition, Centre for European Policy Studies (CEPS).

genopretnings- og resiliensplaner på regionalt og lokalt plan er ineffektiv. En anden flaskehals, der ofte nævnes, er den manglende informationsudveksling mellem den nationale regering og arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, hvilket kan gøre de sidstnævntes deltagelse i gennemførelses- og overvågningsfasen meget vanskelig.

3.2.3. På trods af disse identificerede udfordringer har adskillige medlemsstater, f.eks. Belgien, Cypern, Grækenland, Estland og Finland — ifølge en dybdegående analyse fra EPRS, der blev offentliggjort i marts 2022 ⁽¹⁵⁾ — givet et generelt tilsagn om fortsat at samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer under gennemførelsesfasen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Andre lande som f.eks. Tjekkiet, Frankrig, Italien og Portugal har derimod henvist til et særligt udvalg/organ, som bl.a. skal have ansvaret for at overvåge og føre tilsyn med opnåelsen af fremskridt, overholdelsen af milepæle og mål for de forskellige indsatsområder, pr.-aktiviteter og evalueringen af gennemførelsesrapporterne.

3.3. Afsnit III: De nationale genopretnings- og resiliensplaners mulige indvirkning på økonomien og samfundet i medlemsstaterne

3.3.1. Ifølge en undersøgelse foretaget af Europa-Parlamentets Forskningstjeneste ⁽¹⁶⁾ forventes genopretnings- og resiliensfaciliteten at udløse offentlige investeringer med fokus på at øge det reelle output og skabe yderligere finanspolitisk råderum, hvilket igen bør åbne mulighed for allerede planlagte nationale udgifter baseret på additionalitetsprincippet. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil på den ene side føre til en betydelig stigning i BNP på kort og mellemlang sigt i kraft af efterspørgslen efter offentlige og private investeringer og dermed opbygge den kapitalmængde, der på den anden side er nødvendig for et højere BNP på mellemlang og lang sigt via vækst i beskæftigelsen, højere produktivitet og lønninger og en positiv outputeffekt.

3.3.2. Arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationernes syn på de nationale genopretnings- og resiliensplaners potentielle indvirkning på deres lands økonomi og samfund er meget forskellige. Opfattelsen heraf afhænger især af, hvor mange midler medlemsstaten får tildelt fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Således opfattes indvirkningen mere positivt i medlemsstater, der modtager store beløb, end i medlemsstater, der modtager relativt små beløb i forhold til størrelsen af deres økonomi. Trods disse forskelle mener civilsamfundsorganisationerne generelt, at midlerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og investeringerne i reformer via de nationale genopretnings- og resiliensplaner vil have positiv indvirkning, da de skaber et incitament til at nå målene for den dobbelte omstilling.

3.4. Afsnit IV: Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen af planen

3.4.1. Det organiserede civilsamfunds deltagelse i planens gennemførelse i de få medlemsstater, hvor denne rent faktisk er påbegyndt, har antaget forskellige former. Ifølge oplysningerne fra interessenterne er der fire kategorier af inddragelse: 1) lovpligtig, 2) via særlige arbejdsgrupper for de nationale genopretnings- og resiliensplaner, 3) via interessentmøder og 4) ingen specifik form for inddragelse. I forhold til konklusionerne fra 2021 om den åbenlyst manglende inddragelse af civilsamfundsorganisationer i udarbejdelsen af planerne vurderer organisationerne deres inddragelse i gennemførelsen mere positivt, selvom den stadig er langt fra tilfredsstillende i alle medlemsstater. Det blev således påpeget, at der i nogle lande fremmes initiativer, der specifikt er udformet med henblik på at inddrage civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Hvad angår en mulig forskel mellem inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, tyder det desuden på, at medlemsstaterne generelt enten slet ikke inddrager nogen af parterne eller også inddrager begge parter uden at skelne. Dog angav interessenterne i tre (Østrig, Grækenland og Portugal) af de 20 medlemsstater, der blev hørt, at der er en betydelig forskel i parternes inddragelse. I disse lande inddrages arbejdsmarkedets parter mere end civilsamfundsorganisationer.

3.4.2. I den forbindelse viste en undersøgelse foretaget af BusinessEurope ⁽¹⁷⁾ i starten af 2022, at arbejdsmarkedets parter inddrages mere og mere i genopretningsplanerne, hvilket afspejles i, at utilfredsheden med hensyn til deres hidtidige rolle i gennemførelsen af planen kun ligger på 30 %, hvor den sidste år lå på 71 % med hensyn til deres rolle i planens udformning. Derudover har arbejdsmarkedets parter, som det blev understreget i Eurofound's rapport ⁽¹⁸⁾ fra marts 2022

⁽¹⁵⁾ Recovery and Resilience Plans: stakeholders' views.

⁽¹⁶⁾ Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission, 7. marts 2022.

⁽¹⁷⁾ BusinessEurope Reform Barometer 2022.

⁽¹⁸⁾ Involvement of social partners in the national recovery and resilience plans.

efter vedtagelsen af planerne, fremhævet vigtigheden af de landerapporter, der udstedes af Kommissionen i forbindelse med det europæiske semester⁽¹⁹⁾. Landerapporterne dannede rammen for diskussionen om gennemførelsen af de nationale reformer og investeringer, og arbejdsmarkedets parter fik mulighed for — med afsæt i et fornuftigt udgangspunkt — at udveksle idéer og bidrage til de nationale genopretnings- og resiliensplaner.

4. Konklusioner

4.1. Generelt vurderes planernes endelige indhold positivt. I nogle tilfælde blev civilsamfundsorganisationernes bemærkninger taget i betragtning i den endelige version af den nationale genopretnings- og resiliensplan. Samlet set støtter civilsamfundsorganisationerne de nationale genopretnings- og resiliensplaners grønne, digitale og sociale mål. Hvad angår bidraget til den grønne og den digitale omstilling, var holdningen positiv, selvom vurderingen — bortset fra nogle få tilfælde — er, at de nationale genopretnings- og resiliensplaner vil have begrænset indvirkning derpå. Desværre blev der ofte givet udtryk for, at planernes sociale dimension var forholdsvis underudviklet trods betydningen heraf for modstandsdydigheden. Der blev givet udtryk for, at omstillingen kræver flere investeringer, især i lyset af den aktuelle krise. Trods opfattelsen af forbedringer i nogle medlemsstater er det stadig vanskeligt at give et endegyldigt svar på, om deltagelsen i gennemførelsesfasen er blevet forbedret, ikke mindst fordi gennemførelsen af mange nationale genopretnings- og resiliensplaner er blevet væsentligt forsinket i mange medlemsstater. Arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne understregede dog, at den institutionelle sociale dialog var blevet bedre i denne fase. I Spanien anerkender arbejdsmarkedets parter således, at genopretnings- og resiliensfaciliteten og den nationale genopretnings- og resiliensplan har bidraget til vigtige aftaler om arbejds- og pensionsreformer gennem trepartsdialog mellem arbejdsmarkedets parter.

4.2. Trods den forsinkede gennemførelse af mange nationale genopretnings- og resiliensplaner blev der i nogle medlemsstater peget på god praksis for planernes gennemførelse og overvågning. I Østrig, Frankrig, Luxembourg, Spanien og Sverige er et tæt og konstruktivt samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og regeringen, der styrkes af gennemsigtighed og løbende dialog, et vigtigt redskab for inddragelsen i genopretnings- og resiliensfaciliteten. I Tjekkiet, Estland, Finland, Italien og Spanien er der desuden blevet oprettet et websted for genopretnings- og resiliensfaciliteten eller en regeringsportal med gennemsigtige oplysninger, som kan tilgås af borgerne. I Italien, som er den største modtager af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, blev der i november 2021 etableret et permanent rundbordspartnerskab (*Tavolo permanente del partenariato*) på regeringsniveau med særlige arbejdsgrupper, der kritisk følger udviklingen og kvaliteten af gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner i forhold til borgernes forventninger. Organet ledes af den italienske premierminister, og koordineringen forestås af formanden for det nationale økonomiske og sociale råd (CNEL). Derudover er der blevet indgået en specifik struktureret aftale med den nationale sammenslutning af italienske kommuner (ANCI) med henblik på at udvikle dialogen og den strukturerede bistand i gennemførelsesfaserne på lokalt plan vedrørende spørgsmål af betydning for dem. Når det gælder administrativ kapacitet, fremmes inddragelsen af kommuner og andre lokale aktører tilsvarende i Italien. I Kroatien deltager civilsamfundsorganisationer i de arbejdsgrupper, der udarbejder udbudsmateriale med henblik på gennemførelsen af den nationale genopretnings- og resiliensplan, og tillige — i henhold til aftaler med ministeriet for turisme — om foranstaltninger under planen for turismesektoren. Endelig er civilsamfundsorganisationer i Portugal inddraget i overvågningen af gennemførelsen af den nationale genopretnings- og resiliensplan, navnlig derved at de analyserer resultaterne af planen og konsekvensanalyserapporterne. I den henseende er der blevet oprettet et overvågningsorgan — det nationale overvågningsudvalg (CNA), der bl.a. omfatter repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, universiteter og den sociale sektor. Disse udvekslinger af god praksis fremmes og kan være eksempler for de øvrige medlemsstater.

4.3. I mange medlemsstater efterlyses bedre inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i gennemførelsesfasen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Det organiserede civilsamfund ønsker større gennemsigtighed i forbindelse med gennemførelsen og overvågningen af planerne og beder om, at oplysninger gøres offentligt tilgængelige, og at dialogerne om de nationale genopretnings- og resiliensplaner med alle relevante interessenter fremmes yderligere. Sker dette ikke, vil centrale udfordringer sandsynligvis ikke blive håndteret korrekt. Endelig udestår det stadig i det fleste medlemsstater at se, om civilsamfundsorganisationernes deltagelse vil blive væsentligt forbedret i løbet af planernes gennemførelses- og overvågningsfaser, som for øjeblikket stadig går for langsomt eller er forsinket.

4.4. Udvalget opfordrer de nationale regeringer i de medlemsstater, hvor arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer⁽²⁰⁾ stadig ikke inddrages tilstrækkeligt til omgående at rette op på denne situation og overholde de regler, der er fastlagt i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Udvalget opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til at håndhæve overholdelsen af de gældende regler.

⁽¹⁹⁾ Betænkning om det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker: Beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter i den årlige vækstundersøgelse 2022.

⁽²⁰⁾ Og andre relevante interessenter som f.eks. ungdomsorganisationer, hvilket EØSU navnlig understregede i sin udtalelse om sikring af anstændigt arbejde for unge og sikring af inklusion af NEET'er gennem passende udarbejdelse af nationale genopretningsplaner (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 27).

4.5. Uanset ovenstående er det EØSU's opfattelse, at det organiserede civilsamfunds manglende reelle og kvalitative deltagelse i den økonomiske styring i EU ikke vil blive løst på tilfredsstillende vis, indtil en reform af det europæiske semester er blevet gennemført, og deltagelsen derefter garanteres i medfør af et direktiv eller en forordning. Udvalget gør opmærksom på, at reel deltagelse forekommer, når civilsamfundsorganisationer under formelle høringsprocesser, der er baseret på retsregler og gennemsigtige procedurer, informeres behørigt på skrift, får tilstrækkelig tid til at analysere regeringens forslag og formulere deres egne forslag, og når medtagelsen eller afvisningen af forslag ledsages af en begrundelse, der er inkluderet i offentlige referater eller dokumenter.

4.6. Krigen i Ukraine og dens umiddelbare risici for den europæiske og globale økonomi rejser ikke tvivl om målene i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, men bør tværtimod ifølge udvalget anspore EU-institutionerne og de nationale regeringer til at fremskynde planernes gennemførelse og håndhævelse såvel som de dertil hørende investeringer og reformer og til at fremme den europæiske grønne pagt for at understøtte væksten og fremskynde dekarboniseringen af energisystemet og Den Europæiske Unions grønne strategiske autonomi. Samtidig er EU nødt til at gøre alt, hvad der er nødvendigt for at hjælpe Ukraines regering og befolkning, for at levere passende beskyttelse for de millioner af mennesker, der er blevet tvunget til at søge tilflugt i EU-landene, og for at bistå de mest direkte berørte medlemsstater i forskellige sektorer af deres økonomi.

4.7. Inden krigen brød ud, var de nationale midler og NGEU-midlerne samlet set ikke tilstrækkelige til at nå målene i den grønne pagt og realisere den retfærdige og inklusive energiomstilling, der er nødvendig, især målet om at erstatte fossile brændstoffer med rene og vedvarende energikilder i overensstemmelse med anbefalingen fra Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC). Dertil kommer, at der nu også er det akutte geopolitiske behov for at bringe EU's energiafhængighed af Rusland til ophør. Der vil desuden ske en stærk stigning i investeringerne i sikkerhed og forsvar, hvilket vil være en stor belastning af de offentlige budgetter.

4.8. EØSU foreslår derfor:

- a) at EU's nye energistrategi, der skal fremme en effektiv sammenkobling af energinettene, hurtig erstatning af fossile brændstoffer med vedvarende energikilder, høj energieffektivitet og mindskelse af energiefterspørgslen, omgående vedtages
- b) at man overvejer at omdirigere investeringer omfattet af de nationale genopretnings- og resiliensplaner i retning af flere investeringer i ren og vedvarende energi og samtidig sikre EU's strategiske autonomi
- c) at alle medlemsstater anvender deres del af midlerne til de nationale genopretnings- og resiliensplaner til at finansiere nye programmer, der går i den retning, f.eks. programmer for investeringer i bæredygtig energi
- d) at de europæiske myndigheder og de nationale regeringer på kort sigt træffer alle de nødvendige foranstaltninger vedrørende såvel produktion som forbrug for at beskytte økonomierne i EU mod krigens kaskadevirkninger, der forårsager store forstyrrelser på fødevarer- og energimarkederne samt de finansielle markeder med stigende energipriser og afbrydelser i forsyningskæder
- e) at man overvejer at etablere et nyt finansielt investeringsinstrument og støtter Kommissionens forslag i meddelelsen om REPowerEU om at fremskynde omstruktureringen af energisektoren med henblik på en mere sikker og bæredygtig strategisk autonomi i EU. Med henblik derpå bør den mest hensigtsmæssige model identificeres og anvendes baseret på bedste praksis og resultaterne fra Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSl) og genopretnings- og resiliensfaciliteten.

4.9. Konklusionerne fra FN's IPCC 2022 er en yderligere alvorlig påmindelse om, at kampen mod klimaændringer ikke er ved at blive vundet. EØSU opfordrer EU-myndighederne til at tage højde for dette, når de vedtager initiativer inden for energipolitikken, industripolitikken og den økonomiske politik.

4.10. EØSU er bevidst om de enorme vanskeligheder, der under de nuværende omstændigheder er forbundet med gennemførelsen af en økonomisk politik, der både skal mindske inflationen og sikre økonomisk vækst, beskæftigelse og bæredygtige offentlige finanser på mellemlang til lang sigt. De europæiske myndigheder, nationale regeringer og ECB skal koordinere tæt og træffe de nødvendige skridt for at sikre, at tilbagerulningen af en ekspansiv penge- og finanspolitik sker på en sådan måde, at der ikke sættes gang i en ny recession. EØSU mener, at der med reformen af stabilitets- og vækstpagtens regler bør fastsættes realistiske mål for underskud og gæld, indføres en gylden regel for investeringer og fastlægges fleksible forløb, der afhænger af det enkelte lands situation, for opnåelse af målene for nedbringelse af den offentlige gæld.

4.11. Uddannelse og livslang læring for arbejdstagere og befolkningen generelt er vigtige for at garantere en retfærdig og inklusiv grøn og digital omstilling. Prioriteten bør være uddannelse og karrierevejledning for arbejdstagere, der rammes af omstrukturingsprocesser, men også foregribelse af de behov, der opstår som følge af de forskellige former for teknologiske ændringer i produktionsapparatet. Der skal være særlig opmærksomhed på digitalisering, når der er tale om personer, der i kraft af deres alder eller andre forhold har sværere ved at anvende digitale tjenester. Denne del af befolkningen skal garanteres adgang til uddannelse og særlige støttetjenester for at hjælpe dem til at få adgang til alle typer af ydelser og tjenester.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

569. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG —
INTERACTIO, 18.5.2022-19.5.2022

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om statsstøttere regler for sundheds- og socialtjenester — tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i tiden efter pandemien. Idéer og forslag til Kommissionens evaluering med henblik på ændring af lovgivningspakken fra 2012

(initiativudtalelse)

(2022/C 323/02)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Plenarforsamlingens beslutning	20.1.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.5/2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	221/0/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at sundheds- og socialtjenester som f.eks. personlig pleje (herunder hjemmepleje), reintegration på arbejdsmarkedet af ugunstigt stillede personer og personer med handicap, børnepasningsordninger og sociale boliger er af stor betydning for at sikre social samhørighed i denne fase efter pandemien med humanitær krise og internationale spændinger. EU's statsstøttere regler for disse tjenester har derfor afgørende betydning.

1.2. EØSU er helt enig i Kommissionens beslutning om ved evalueringen af de sektorspecifikke regler⁽¹⁾ at betragte sundheds- og socialtjenester som en »underkategori« med egne karakteristika inden for den bredere kategori af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

1.3. EØSU understreger, at Almuniapakken (2012) om statsstøttere regler for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har været en modernisering og forenkling i forhold til den tidligere lovgivning fra 2005. Den reguleringsmæssige tilgang i denne pakke bør derfor også videreføres i fremtiden med yderligere modernisering, såfremt Kommissionen beslutter sig for at ændre den gældende lovgivning, når den igangværende evaluering er afsluttet.

⁽¹⁾ ARES-2019-3858696.

1.4. EØSU bemærker, at sundhedstjenester og næsten alle sociale plejetjenester i de enkelte medlemsstater har en regional, provinsbaseret, kommunal eller — i de større byer — endda intrakommunal dimension. Dette er ensbetydende med, at brugernes mobilitet mellem regioner og provinser i medlemsstaterne er minimal, og dermed er en eventuel grænseoverskridende mobilitet endnu mere usandsynlig. Da der ingen grænseoverskridende relevans er, finder artikel 107 i TEUF vedrørende statsstøtte ikke anvendelse på sundheds- og socialtjenester.

1.5. EØSU gør opmærksom på, at det er svært for de nationale myndigheder at opnå konkrete erfaringer inden for udvikling af de overdragelsesakter, der udgør en nødvendig betingelse for at anvende Kommissionens afgørelse 2012/21/EU⁽²⁾ (vedrørende kompensation for offentlige tjenesteforpligtelser) og Kommissionens forordning (EU) nr. 360/2012⁽³⁾ om de minimis-støtte ydet til virksomheder, der udfører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Det vil derfor være meget nyttigt, hvis Kommissionen oprettede en portal, hvor der er adgang til konkrete eksempler på lovligt overdragelsesakter for forskellige typer sundheds- og socialtjenester.

1.6. EØSU opfordrer til udveksling af god praksis mellem medlemsstater med fælles retlige traditioner vedrørende anvendelsen af statsstøttereglerne på sundheds- og socialtjenester. På den måde vil de nationale myndigheder bedre kunne udnytte de skønseffekter, de har i henhold til protokol 26 i TEUF til at tilrettelægge og levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på lokalt niveau.

1.7. EØSU bemærker, at der er behov for en nærmere præcisering af bestemmelsen i afgørelse 2012/21/EU om, at kompensationen for offentlige tjenesteforpligtelser ikke må overstige dækningen af omkostninger, medmindre der foreligger en »rimelig fortjeneste«, for: i) konkret at fastsætte, hvad der udgør en rimelig fortjeneste i forhold til den kapital, der er blevet anvendt til at garantere tjenesten under hensyntagen til de operationelle risici, ii) at kvantificere de faste og strukturelle omkostninger i forhold til omkostningerne til leveringen af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse, og iii) at gøre det klart, i hvilket omfang den særlige karakter af de tjenester og de organisationsmodeller, som er typiske for socialøkonomiske virksomheder, kan værdisættes, når disse virksomheder forvalter og leverer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

1.8. EØSU mener, at der for sundheds- og socialtjenester bør gælde et de minimis-loft over tre budgetår, der er højere end loftet for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i henhold til forordning (EU) nr. 360/2012 (500 000 EUR), således som det også kom frem under den offentlige høring, som Kommissionen har gennemført. Sundheds- og socialtjenesternes betydning for den sociale samhørighed berettiger en forhøjelse af loftet i forhold til nu.

2. Indledning og baggrund

2.1. Statsstøtte til virksomheder, der leverer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og — af relevans for denne udtalelse — organisationer, der er aktive inden for det snævrere område for sundheds- og socialtjenester, blev reguleret ved »Almunialovgivningspakken« i 2012. Denne pakke erstattede og moderniserede den tidligere retlige ramme fra 2005 (»Monti-Kroes-pakken«).

2.2. Almuniapakken indeholder følgende retsakter:

- forordning (EU) nr. 360/2012 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte ydet til virksomheder, der udfører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse
- 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
- Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽⁴⁾
- Meddelelse fra kommissionen: »Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (2011)⁽⁵⁾«.

⁽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).

⁽³⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 360/2012 af 25. april 2012 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte ydet til virksomheder, der udfører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 114 af 26.4.2012, s. 8).

⁽⁴⁾ EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

⁽⁵⁾ EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15.

2.3. Den retlige sektorspecifikke ramme har således været i brug i næsten ti år og er ifølge Kommissionen blevet anvendt i udstrakt grad af medlemsstaterne, siden den trådte i kraft. Der er dog registreret problemer med anvendelsen, hvilket sammen med den betragtelige tid, der er gået siden den første godkendelse, kan berettigge et yderligere indgreb af EU-lovgiveren.

2.4. I den forbindelse har Kommissionen iværksat en bred høring af interessenter for at tjekke effektiviteten, virkningen, merværdien og den aktuelle opfyldelse af de oprindelige mål i de gældende lovbestemmelser med særlig vægt på sundheds- og socialtjenester.

2.5. Høringen blev gennemført fra den 31. juli 2019 til den 14. december 2019 via et særligt spørgeskema udarbejdet af Kommissionen, og der blev modtaget 51 svar fra virksomheder, erhvervsorganisationer, fagforeninger, NGO'er, private borgere og offentlige myndigheder.

2.6. Med denne initiativudtalelse ønsker EØSU som repræsentativt organ for europæisk økonomi og det europæiske civilsamfund at gøre Kommissionen opmærksom på nogle særlige aspekter forbundet med anvendelsen af statsstøttereglerne på sundheds- og socialtjenester med henblik på en mulig fremtidig revision af reglerne inden for disse områder.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU erkender, at reguleringen af statsstøtte til sundheds- og socialtjenester er en meget kompleks opgave for EU-lovgiveren, da der skal findes en vanskelig balance mellem offentlig støtte af aktiviteter, der bidrager til mål af almindelig interesse, og beskyttelsen af en fri og ikke fordrejet konkurrence i det indre marked. EU's statsstøtteregler skal desuden gøre det muligt at foretage de offentlige investeringer til udvikling af sociale og sundhedsmæssige infrastrukturer, der er nødvendige for at opfylde målene i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

3.2. EØSU er helt enig i Kommissionens beslutning om at betragte sundheds- og socialtjenester som en underkategori med egne karakteristika inden for den bredere kategori af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på grund af disse tjenesters særlige karakteristika og de særlige mål, der skal nås. I dokumentet om evalueringen af de nugældende regler bemærker Kommissionen, at »sundheds- og socialtjenester i forbindelse med statsstøtte udgør en undergruppe af tjenesteydelser af almindelig (økonomisk) interesse«⁽⁶⁾.

3.3. EØSU understreger, at Almuniapakken (2012) om statsstøtteregler for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har været en modernisering og forenkling i forhold til den tidligere lovgivning fra 2005. Den har tillige mindsket de administrative og reguleringsmæssige byrder for de nationale myndigheder, der ønsker at finansiere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Den reguleringsmæssige tilgang i denne pakke bør derfor også videreføres i fremtiden med elementer af yderligere modernisering og afklaring af en række specifikke aspekter.

3.4. EØSU mener, at sundheds- og socialtjenester som f.eks. personlig pleje (herunder hjemmepleje), reintegration på arbejdsmarkedet af ugunstigt stillede personer og personer med handicap, børnepasningsordninger og sociale boliger er af stor betydning for at sikre social samhørighed i det indre marked, og at de udgør »fælles værdier« for medlemsstaterne, jf. protokol 26 til TEUF. Disse tjenester er af endnu større strategisk betydning og afgørende i den nuværende fase efter pandemien med internationale spændinger og voksende populisme i medlemsstaterne.

3.5. EØSU gør opmærksom på, at sundheds- og socialtjenester i visse tilfælde leveres af staten gennem aktiviteter af ikkeøkonomisk art og ikke er omfattet af EU-lovgivningen om statsstøtte. Samtidig har de, selv når de leveres gennem økonomiske aktiviteter, en beskedent grænseoverskridende relevans og spiller som regel en lokal rolle i at fremme den sociale samhørighed i medlemsstaten.

3.6. EØSU gør opmærksom på, at sundheds- og socialtjenester ofte leveres gennem ikkeøkonomiske aktiviteter, hvilket betyder, at statsstøttereglerne ikke finder anvendelse (jf. artikel 107 i TEUF). Selv når de leveres på markedsvilkår, har sundheds- og socialtjenester desuden en udpræget lokal dimension uden nogen egentlig grænseoverskridende betydning for efterspørgslen. Den lokale dimension bliver endnu tydeligere, når sundheds- og socialtjenesterne forvaltes af socialøkonomiske virksomheder, hvori lokalsamfundet deltager af hensyn til den sociale samhørighed og offentlighedens interesse.

3.7. Kommissionens praksis og europæisk retspraksis udelukker imidlertid ikke på forhånd, at sundheds- og socialtjenester kan have grænseoverskridende relevans, da grænseoverskridende investeringer kan føre til forvridning. Selv

⁽⁶⁾ ARES-2019-3858696.

om EØSU forstår grundene til denne tilgang for til fulde at beskytte den fri bevægelighed, der er fastsat i traktaterne, opfordrer EØSU Kommissionen til at udstede passende retningslinjer vedrørende sundheds- og socialtjenesternes grænseoverskridende relevans. Inden for rammerne af den bredere debat om begrebet grænseoverskridende relevans, der er et element i statsstøtte, jf. artikel 107 i TEUF, bør disse tjenester behandles på en særlig og fleksibel måde.

3.8. EØSU bemærker, at de steder, hvor sundheds- og socialtjenester har en grænseoverskridende dimension som i de 37 grænseoverskridende byområder i Europa, jf. direktivet om grænseoverskridende sundhedsydelser ⁽⁷⁾, skyldes dette den fysiske nærhed mellem grænseområder, og at det foregår i overensstemmelse med regler om territorial nærhed. Øget statsstøtte vil derfor ikke i væsentlig grad skade den grænseoverskridende konkurrence mellem virksomheder.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU bemærker, at selv om der med Almuniapakken fra 2012 blev skabt klarhed og forenkling, så er de retlige begreber, der skal anvendes i forbindelse med tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse objektivt set fortsat komplekse, bl.a. som følge af den stærke indbyrdes sammenhæng mellem de juridiske og økonomiske vurderinger, som er typiske for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

4.2. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at udsende en anvendelsesvejledning, der ajourfører dokumentet *Vejledning i anvendelsen af EU's regler om statsstøtte, offentlige indkøb og indre marked på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, især sociale tjenesteydelser af almen interesse* ⁽⁸⁾, som har vist sig særdeles nyttig for aktørerne i sektoren i de seneste år.

4.3. Det er EØSU's opfattelse, at den særlige lovgivning om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse vedrørende både offentlige udbud og statsstøtte er mindre kendt af de nationale myndigheder end den tilsvarende almindelige lovgivning om offentlige udbud og statsstøtte. Passende investeringer i uddannelse for personalet i de offentlige myndigheder ved hjælp af bl.a. EU-midler kan være nyttige med hensyn til dels at forbedre kvaliteten af disse tjenester, dels at sikre en bedre efterlevelse af EU-retten.

4.4. EØSU gør opmærksom på, at det teknisk og operationelt er svært for de nationale myndigheder at opnå konkrete og modne erfaringer inden for udvikling af de overdragelsesakter, der udgør en nødvendig og forudgående betingelse for at anvende fritagelsesafgørelse nr. 2012/21/EU vedrørende kompensation for offentlige tjenesteforpligtelser og i forenklet forstand forordning (EU) nr. 360/2012 om statsstøtte (den såkaldte »de minimis-støtte« med en forhøjet tærskel på 500 000 EUR over tre budgetår).

4.5. Det vil derfor være meget nyttigt, hvis Kommissionen oprettede en portal, hvor der er adgang til konkrete eksempler på overdragelsesakter for forskellige typer sundheds- og socialtjenester, som af Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence anses for lovlige og tilstrækkeligt udviklede. Udveksling af god praksis mellem medlemsstater med fælles retlige traditioner kunne også være nyttig i den forbindelse, da de nationale myndigheder bedre ville kunne udnytte de skønsebeføjelser, de har i henhold til protokol 26 i TEUF til at tilrettelægge og levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på lokalt niveau.

4.6. Som bekendt fastlægges det i afgørelse nr. 2012/21/EU, at kompensationen til operatører, der har fået overdraget offentlige tjenesteforpligtelser, ikke må overstige dækningen af omkostninger, medmindre der foreligger en »rimelig fortjeneste«. Det er nødvendigt at uddybe dette begreb med henblik på en nærmere afklaring af tre forskellige aspekter for: i) konkret at fastsætte, hvad der udgør en rimelig fortjeneste i forhold til den kapital, der er blevet anvendt til at garantere tjenesten under hensyntagen til de operationelle risici, ii) at kvantificere de faste og strukturelle omkostninger i forhold til omkostningerne til leveringen af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse, og iii) at gøre det klart, i hvilket omfang den særlige karakter af de tjenester og de organisationsmodeller, som er typiske for socialøkonomiske virksomheder, kan værdisættes, når disse virksomheder forvalter og leverer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

4.7. EØSU opfordrer til, at der ved fastlæggelsen af begrebet »rimelig fortjeneste« tages hensyn til den støttemodtagende virksomheds karakteristika, især i tilfælde hvor virksomheden løbende reinvesterer fortjenesten i egne aktiviteter og dermed kan karakteriseres som en socialøkonomisk enhed eller virksomhed.

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/24/EU af 9. marts 2011 om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser (EUT L 88 af 4.4.2011, s. 45).

⁽⁸⁾ SWD(2013) 53 final/2

4.8. EØSU mener, at der for sundheds- og socialtjenester bør gælde et alternativt de minimis-loft over tre budgetår, der er højere end loftet for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i henhold til forordning (EU) nr. 360/2012 (500 000 EUR), således som det også kom frem under den offentlige høring, som Kommissionen har gennemført. Denne forhøjelse er begrundet i, at social- og sundhedstjenester udfylder en offentlig funktion og er i almindelig interesse og i, at disse aktiviteter har begrænset indvirkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. En forhøjelse af de minimis-loftet for sundheds- og socialtjenester vil skabe større manøvremargin ved anvendelsen af forordning (EU) nr. 360/2012 og gøre forordningen og dens forenklede former lettere at anvende.

4.9. Sundheds- og socialtjenesternes betydning for den sociale samhørighed berettiger en forhøjelse af loftet med en tredobbelt fordel, da i) det inden for den forenklede ramme vil blive muligt at tildele større og hurtigere de minimis-støtte, ii) der kan tages højde for, at der igen er inflation på det makroøkonomiske niveau, hvilket vil kræve hyppigere revisioner af loftet over tre budgetår, og iii) den subsidiære rolle, som mange socialøkonomiske virksomheder spiller, vil kunne anerkendes.

4.10. EØSU anerkender betydningen af SMV'er og private virksomheder og den rolle, de spiller i forvaltningen af sundheds- og socialtjenester af almindelig økonomisk interesse ved at deltage i de udbud, som de lokale myndigheder forestår. Også af den grund kan det være nyttigt, at de nationale myndigheder indsamler og udveksler data og oplysninger om procedurerne for udvælgelse af tjenesteudbydere, om de kompensationer, der ydes, og om resultaterne.

4.11. Endelig opfordrer EØSU til, at sundheds- og socialtjenester også støttes indirekte, sådan som Kommissionen erkender i sin handlingsplan for den sociale økonomi ⁽⁹⁾, ved at sikre de socialøkonomiske organisationer, som er særdeles aktive i disse sektorer, en bedre adgang til støtteforanstaltninger og dermed til finansielle midler og kredit og til specifikke beskæftigelsesfremmende incitamenter for ugunstigt stillede arbejdstagere og arbejdstagere med handicap i overensstemmelse med den generelle undtagelsesforordning på statsstøtteområdet. I den forbindelse vil en klar og fleksibel europæisk regulering med en fornuftig samling og kombination af forskellige foranstaltninger til understøttelse af disse aktiviteter, være særdeles nyttig.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ COM(2021) 778 final.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundsorganisationernes rolle som almenvellets beskyttere i genopretningen og genopbygningen af EU's samfund og økonomier efter pandemien

(initiativudtalelse)

(2022/C 323/03)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Vedtaget på plenarforsamlingen	28.4.2021
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for B beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	189/1/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter bygger bro mellem de politiske beslutningstagere og virkeligheden blandt de samfundsgrupper, som civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter repræsenterer. Dialog med disse interessenter er således en effektiv metode for de politiske beslutningstagere til at forstå de forskellige samfundsgruppers forskellige behov. Civilsamfundet tilskynder desuden alle til at deltage i »det borgerlige demokrati« for at få indflydelse på spørgsmål, der påvirker dem.

1.2. I EU opererer civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter på forskellige plan. Visse organisationer opererer på EU-plan, andre på nationalt plan og nogle på regionalt eller lokalt plan. Arbejdet på de enkelte plan er indbyrdes supplerende. Når det gælder lobbyarbejde, bestemmes EU-organisationernes fokusområder sammenlignet med de nationale organisationer ofte af, hvordan de politiske kompetencer er fordelt mellem EU og medlemsstaterne.

1.3. Civilsamfundet kan også på græsrodsplan spille en rolle i at overvåge gennemførelsen og virkningen af nye politikker og initiativer. Civilsamfundet har dog ikke kun indflydelse på de politiske beslutninger, men eksisterer også for rent faktisk at levere tjenester til dem, de repræsenterer.

1.4. Under covid-19-pandemien og Europas langsomme genopretning efter denne omfattende krise har det været nødvendigt at tilpasse civilsamfundets og arbejdsmarkedets parter rolle. Der er endnu større fokus end hidtil på at levere vigtige tjenester, beskytte menneskerettighederne og redde liv, samtidig med at man har skullet håndtere organisationernes udfordringer med finansiering og støtte til deres eget personale. Med pandemien opstod desuden en række nye EU-finansieringsinitiativer, som krævede omfattende fortalervirksomhed for at sikre, at investeringerne gik til dem, der havde mest brug for dem.

1.5. På nuværende tidspunkt er det europæiske civilsamfund ved at omstille sig fra covid-19-krisen til en helt ny krise. Mange civilsamfundsaktører fokuserer nu på at håndtere konsekvenserne af Ruslands umotiverede invasion af Ukraine. Mange NGO'er bruger eksempelvis nu deres erfaringer fra krisestyringen under pandemien til at støtte ukrainske flygtninge, indsamle midler til nødhjælp og hjælpe ukrainere med at flygte fra den blodige konflikt i deres land. De fokuserer også på de borgere i resten af EU, der er i størst risiko for fattigdom som følge af de kraftigt stigende brændstofpriser og den stigende inflation.

1.6. Inddragelsen af civilsamfundet i den politiske beslutningsproces hænger uløseligt sammen med EU's værdier, idet det af EU-traktatens artikel 1 fremgår, at beslutningerne bør »træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«. Den sociale dialog og civilsamfundsdialogen må under ingen omstændigheder tilsidesættes. Respekt for disse værdier bør være en forudsætning for, at medlemsstaterne er berettigede til EU-midler.

1.7. EU bør udvise nultolerance over for medlemsstater, som indskrænker civilsamfundets råderum. Et system, hvor civilsamfundet — og især dem, der forholder sig kritisk over for regeringen — bringes til tavshed, er et system, der aktivt begrænser de politiske beslutningstageres mulighed for at tjene borgernes interesser. Det bliver i stedet et system, hvor magthaverne kun handler i egen interesse. En sådan praksis er en trussel mod demokratiet i EU og er uforenelig med de europæiske værdier som fastlagt i Københavnskriterierne ⁽¹⁾.

1.8. Det at sikre, at medlemsstaterne respekterer EU's værdier, handler ikke kun om at være åben over for dialog med civilsamfundet. Det handler også om at fremme civilsamfundets tilstedeværelse, selv når aktørerne er kritiske over for ens politikker eller er politiske modstandere. Der skal være frihed og uafhængighed for alle civilsamfundsorganisationer i EU. Medlemsstater, der kun vil indgå i dialog med særligt udvalgte organisationer, som støtter regeringen, for at kunne hævde, at de har hørt civilsamfundet, gør sig skyldige i udemokratiske metoder i lige så høj grad som regeringer, som slet ikke indgår i dialog med civilsamfundet.

1.9. De politiske beslutningstagere bør sikre, at civilsamfundet deltager på meningsfuld vis og ikke blot overfladisk. Det betyder, at civilsamfundsorganisationer skal inddrages i alle dele af beslutningsprocessen. Det betyder også, at civilsamfundets holdninger skal høres i forbindelse med udformningen af ny lovgivning og nye projekter eller initiativer og efterfølgende, i takt med at de tager form, vedtages og gennemføres. Alt for ofte anmodes der først om civilsamfundets synspunkter, når lovgivning eller projekter nærmer sig slutfasen. Det gør det umuligt for de politiske beslutningstagere at tage højde for eventuelle forslag og danner præcedens for, at civilsamfundet blot forventes at blåstemple de forslag, de forelægges.

1.10. Politiske beslutningstagere på alle plan bør gøre deres høringsprocesser lette at finde og let tilgængelige. EØSU er tilhænger af Kommissionens system for offentlig høring, fordi det er åbent for alle civilsamfundsorganisationer, såvel som for individuelle borgere, og fordi alle høringer systematisk offentliggøres på samme websted ⁽²⁾. På den anden side kan EU-høringer være restriktive med hensyn til, hvilken type input der kan gives.

1.11. Civilsamfundet har potentiale til at bistå de politiske beslutningstagere i forbindelse med vigtige opgaver som overvågning. Hvis civilsamfundets rolle i at overvåge gennemførelsen af nye politikker og initiativer skal tages alvorligt, bør myndighederne på europæisk, nationalt og lokalt plan imidlertid yde støtte til dækning af disse organisationers driftsomkostninger. Det er så meget desto mere vigtigt i lyset af den usikkerhed, der er forbundet med finansiering og projektstøtte som følge af covid-19, samt de stigende driftsomkostninger. For at opnå den bedste kvalitet og den mest konstruktive støtte fra civilsamfundet er det afgørende, at støtten til drift og kapacitetsopbygning ikke sår tvivl om civilsamfundsorganisationernes uafhængighed.

1.12. Der er en række foranstaltninger, som EU kan træffe for at tage højde for civilsamfundets input. EU kunne starte med at fastlægge en definition af deltagerstatus. Derudover bør EU vedtage retningslinjer og fælles standarder for foreningsfriheden og retten til civil dialog, som skal gennemføres i alle relevante processer, såvel som en interinstitutionel aftale om dialog med civilsamfundet. Det ville også i høj grad bidrage til at forbedre partnerskabet mellem de politiske beslutningstagere og civilsamfundet på EU-plan at anerkende og fremme den rolle, som sammenslutninger og NGO'er spiller i EU.

1.13. Civilsamfundsorganisationerne bør også påtage sig deres ansvar for god politisk beslutningstagning. Først og fremmest bør organisationerne altid være opmærksomme på virkeligheden blandt de samfundsgrupper, de repræsenterer, og sikre, at deres arbejde stemmer overens med disse gruppers behov. Det er særligt vigtigt at fremme de unges deltagelse i civilsamfundet og sikre civilsamfundet en fremtid. Det er også afgørende, at civilsamfundet giver konstruktivt input og kommer med klare anbefalinger og derved er med til at sikre, at nye politikker udformes på en måde, der bedst varetager de enkelte samfundsgruppers interesser. Deres input bør ikke kun fokusere på, hvad der fungerer dårligt, men også indeholde konkrete forslag til, hvordan der kan foretages forbedringer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I dette dokument henviser »civilsamfundet« også til arbejdsmarkedets parter, men det skal bemærkes, at arbejdsmarkedets parter beskytter rettigheder på en unik og specifik måde. Civilsamfundsorganisationer er også fortalere for grupper, som ikke kan påvirke politik som vælgere, såsom børn, personer med handicap, som er blevet afskåret fra deres ret til at stemme, og migranter og flygtninge, og fremmer deres deltagelse i demokratiet. Dialog mellem civilsamfundet og de politiske beslutningstagere er derfor afgørende for at forstå samfundets behov og træffe effektive politiske foranstaltninger.

⁽¹⁾ Tiltrædelseskriterier (https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/glossary/accession-criteria_da).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/consultations_da

2.2. Uafhængige og velunderrettede civilsamfundsorganisationer kan bidrage med uvurderlige input til den politiske beslutningsproces. De kan også spille en vigtig rolle i at overvåge de eksisterende politikkers og initiativers effektivitet. Støtte til kapacitetsopbygning er dog afgørende.

2.3. Civilsamfundets råderum indskrænkes drastisk i visse dele af EU, og EU-institutionerne bør reagere beslutsomt og kompromisløst på denne bekymrende udvikling. Inddragelsen af civilsamfundet i den politiske beslutningsproces hænger uløseligt sammen med EU's værdier, idet det af EU-traktatens artikel 1 fremgår, at beslutningerne bør »træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«. Det må under ingen omstændigheder tilsidesættes.

2.4. Fordelingen af politiske kompetencer mellem EU og de nationale, regionale og lokale myndigheder har givet anledning til forskellige niveauer i civilsamfundets repræsentation. Der findes civilsamfundsorganisationer i EU, der specifikt beskæftiger sig med politiske områder, som EU lovgiver om, og andre, der opererer på nationalt, regionalt eller lokalt plan.

2.5. To af de primære hindringer, som civilsamfundet står over for på alle plan, er øjensynligt de politiske beslutningstageres modstand mod at indgå i dialog og manglen på meningsfuld deltagelse på alle trin i beslutningsprocessen. Der bør indføres lovgivning på europæisk og nationalt plan for at udrydde denne form for indstilling.

2.6. Civilsamfundet på nationalt plan og EU-plan spiller en afgørende rolle i Europas genopretning efter pandemien. Et af de områder, hvor de to plan koordinerer deres indsats, er spørgsmålet om, hvordan EU-medlemsstaterne investerer midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, som potentielt kan ændre, hvordan vores samfund og økonomier kommer til at se ud i de kommende år og årtier. Denne proces har imidlertid belyst mange medlemsstaters utilstrækkelige vilje til at inddrage civilsamfundet på en meningsfuld måde, hvor mange civilsamfundsorganisationer holdes ude af eller i bedste fald kun inddrages overfladisk i udarbejdelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Dette blev skitseret i EØSU's resolution i februar 2021 ⁽³⁾. Desuden har vi set denne utilstrækkelige inddragelse af civilsamfundet på trods af, at der i artikel 18 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾ om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten fastsættes et krav om en sådan inddragelse.

3. Hvordan inddragelse af civilsamfundet kan bidrage til en mere intelligent politisk beslutningsproces

3.1. Politiske beslutningstagere på alle plan skal varetage borgernes interesser, ikke omvendt. Demokratiet kan kun fungere ordentligt, når dem, der udarbejder og gennemfører lovgivningen, har fingeren på pulsen og forstår, hvad de borgere, de repræsenterer, har brug for. Civilsamfundets tilstedeværelse, aktive inddragelse og meningsfulde deltagelse i beslutningsprocessen på alle plan er afgørende for effektiv og intelligent regeringsførelse.

3.2. Civilsamfundsorganisationerne har til opgave at formidle budskabet fra de samfundsgrupper, de repræsenterer, eller formidle borgernes bekymringer og omsætte dem til klare og sammenhængende budskaber og politiske anbefalinger. Dialog med civilsamfundet er således en effektiv metode for de politiske beslutningstagere til at forstå de forskellige samfundsgruppers forskellige behov. En sådan dialog bidrager til at minimere risikoen for at overse eventuelle problemer, der måtte opstå i forbindelse med gennemførelsen af politikker, og kan give viden og sikre ekspertbistand, der måske ellers ville være utilgængelig for de politiske beslutningstagere.

3.3. De politiske beslutningstagere er modtagelige over for vælgeres ønsker, men en af civilsamfundets vigtige opgaver er at repræsentere grupper, som ikke har stemmeret. Det gælder især civilsamfundsorganisationer, som beskytter rettighederne for børn, personer med handicap, som er blevet afskåret fra deres ret til at stemme, personer under værgemål og immigranter og flygtninge uden stemmeret i deres bopælsland. Civilsamfundet er her for at varetage interesserne hos sådanne grupper, hvis stemme ikke kan blive hørt som vælgere. Civilsamfundet tilskynder desuden alle til at deltage i »borgerdemokratiet« for at få indflydelse på de områder, der påvirker dem. Uden et stærkt civilsamfund, som er i stand til at fremme deltagelsen af personer fra disse grupper, ville mange risikere at blive endnu mere overset af de politiske beslutningstagere.

3.4. Civilsamfundsorganisationerne kan — især på nationalt og lokalt plan — også på græsrodsplan spille en rolle i at overvåge gennemførelsen og virkningen af nye politikker og initiativer. Overvågning er imidlertid en stor opgave, der ofte kræver stor teknisk viden. Det er derfor afgørende, at EU og medlemsstaterne støtter civilsamfundsorganisationerne ved hjælp af finansiering og teknisk støtte til kapacitetsopbygning. Derudover bør Kommissionen begynde at udarbejde en strategi for overvågning af, hvordan EU-midlerne anvendes, en opgave som ser ud til at være for omfattende til at Kommissionen kan varetage den alene. Denne strategi bør klart skitsere, hvordan Kommissionen vil støtte de partnere, der arbejder side om side med den i overvågningsaktiviteterne.

⁽³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/da/documents/resolution/involvement-organised-civil-society-national-recovery-and-resilience-plans-what-works-and-what-does-not>

⁽⁴⁾ 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).

4. Civilsamfundets rolle på EU-plan i genopretningen efter pandemien

4.1. Ved civilsamfundet på EU-plan forstås aktører, som forsøger at påvirke EU-institutionerne og repræsenterer borgere i alle 27 medlemsstater og ofte også mange andre borgere. De spiller en afgørende rolle med hensyn til at påvirke de af EU's kompetenceområder, hvor det er nødvendigt at indgå i dialog med politiske beslutningstagere på EU-plan.

4.2. Civilsamfundet sætter ofte fokus på nedenstående områder. Der er tale om politikområder, enten hvor EU kan foreslå lovgivning, eller hvor medlemsstaterne kun kan lovgive på nationalt plan, når lovgivningen ikke strider mod allerede gældende EU-lovgivning, dvs. beskæftigelse og sociale anliggender, økonomisk, social og territorial samhørighed, landbrug, fiskeri, miljø, forbrugerbeskyttelse, transport, transeuropæiske net, energi, retlige anliggender og grundlæggende rettigheder, migration og indre anliggender, folkesundhed og udviklingssamarbejde og humanitær bistand. Civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter har aktuelt også fokus på politiske initiativer på EU-plan, såsom den europæiske søjle for sociale rettigheder ⁽⁵⁾ og den europæiske grønne pagt ⁽⁶⁾.

4.3. Der er stadig mange forhindringer for civilsamfundsorganisationernes indflydelse på EU-plan. Som fremhævet i EØSU's informationsrapport SOC/639 ⁽⁷⁾ har EU i modsætning til andre internationale organisationer endnu ikke tildelt europæiske foreninger og NGO'er deltagerstatus. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder garanterer imidlertid forsamlings- og foreningsfriheden på alle niveauer, herunder EU-niveau, navnlig om spørgsmål vedrørende medborgerskab ⁽⁸⁾.

I forbindelse med genopretningen efter covid-19-pandemien har EU's civilsamfund påvirket og overvåget, hvordan EU's midler bruges til at få befolkningen ud af krisen.

4.4. Brugen af EU-finansiering, navnlig i form af genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽⁹⁾ med et budget på 723,8 mia. EUR, vil kunne fremme den sociale og økonomiske genopretning efter covid-19-krisen. Det er dog en politisk beslutning, hvor pengene investeres. De nationale planer for brugen af midlerne udarbejdes af medlemsstaterne, men Kommissionen er ansvarlig for at vurdere og godkende planerne. EU's civilsamfund har ved flere lejligheder advaret Kommissionen om bekymrende forslag til finansiering i de nationale planer. De har fremhævet de eksisterende systemiske problemer, der er blevet afdækket og forværret som følge af pandemien, herunder utilstrækkelige investeringer i folkesundhed, socialsikring og uddannelsessystemer, og presset på for at sikre, at genopretnings- og resiliensfacilitetens midler går til at løse dette problem.

4.5. Flere nationale genopretnings- og resiliensplaner blev tilpasset på anmodning af Kommissionen, og visse planer er blevet afvist eller deres godkendelse suspenderet ⁽¹⁰⁾. Civilsamfundet bidrog til at fremhæve disse problemområder ⁽¹¹⁾. EU-midlerne skal gå til de områder, hvor der er konstateret den største belastning, de fleste dødsfald og de mest bekymrende krænkelser af befolkningens grundlæggende rettigheder under pandemien. De skal blandt andet gå til omstillingen væk fra institutionelle plejefaciliteter, navnlig for personer med handicap og ældre, samt bedre beredskab og modstandsdygtighed i den akutte sundhedspleje for at undgå, at vi igen skal opleve et system, hvor der sorteres i patienterne, og visse grupper afvises fra hospitaler.

4.6. EU-midlerne skal også fremme økonomisk genopretning og tilbagevenden til arbejdsmarkedet for personer, der mistede deres levebrød under pandemien. Det anslås, at 6 millioner arbejdspladser gik tabt som følge af covid-19-pandemien alene i EU ⁽¹²⁾. Ikke alle blev dog lige påvirket af at miste deres arbejde. Arbejdsmarkedets parter spiller en central rolle med at udforme økonomiske politikker og arbejdsmarkeds- og socialpolitikker, der fremmer velfungerende arbejdsmarkeder og dermed beskytter arbejdstagerne, herunder dem, der i størst risiko for at miste deres

⁽⁵⁾ Den europæiske søjle for sociale rettigheder, Europa-Kommissionen (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_da).

⁽⁶⁾ Den europæiske grønne pagt, Kommissionen https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_da.

⁽⁷⁾ Udarbejdelse af en europæisk statut for foreninger og NGO'er indeholdende en detaljeret definition af NGO eller europæisk forening (informationsrapport), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (<https://www.eesc.europa.eu/da/our-work/opinions-information-reports/information-reports/creation-european-statute-associations-and-ngos-incorporating-precise-definition-ngo-or-european-association-information>).

⁽⁸⁾ Artikel 12.

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en.

⁽¹⁰⁾ Den bulgarske plan blev ikke godkendt, og godkendelsen af Ungarns plan blev suspenderet.

⁽¹¹⁾ EUT C 517 af 22.12.2021, s. 1.

⁽¹²⁾ »COVID-19 has already wiped out 6 million jobs, EU study finds«, Coronavirus pandemic News, Al Jazeera.

indkomst, og arbejdsgiverne. Civilsamfundet på EU-plan har også arbejdet på at sikre, at investeringerne kanaliseres i retningen af dem, der er blevet hårdest ramt. Civilsamfundsorganisationer, som repræsenterer kvinder, unge, personer med handicap og personer fra etniske mindretal, spiller en særligt vigtig rolle i at sikre, at midlerne anvendes til omskoling af og støtte til disse grupper. Det har civilsamfundsorganisationerne gjort ved at påvirke Kommissionens prioriteter for og henstillinger om brugen af midlerne og EU's vurdering af de nationale planer samt overvåge den måde, hvorpå midlerne bruges i medlemsstaterne, sammen med nationale og lokale civilsamfundsorganisationer.

4.7. EU er også i gang med at etablere en europæisk sundhedsunion, som vil sikre et bedre beredskab i forbindelse med fremtidige sundhedskriser. Sundhedsunionen skal sikre en række ændringer i EU's koordinering inden for områder som kortlægning af mangel på lægemidler og oplagring på forhånd, test og godkendelse af nye lægemidler og behandlinger og deling af livsvigtigt udstyr på tværs af grænserne efter behov. EU's civilsamfund spiller også her en rolle i at sikre, at den nye plan i højere grad beskytter de grupper, der ikke i tilstrækkelig grad blev tilgodeset af EU og medlemsstaterne under pandemien. Disse mål blev beskrevet i EØSU's udtalelse SOC/665⁽¹³⁾. Målene er at sikre, at Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) fastlægger en europæisk model for prissætning af lægemidler på en retfærdig, ansvarlig og gennemsigtig måde. Der bør også arbejdes for at sikre, at Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme har mandat og ressourcer til at håndtere sundhedsmæssige uligheder og sikre, at EU's indsats på sundhedsområdet rettes mod dem, der betragtes som mest udsatte, og det bør sikres, at sundhedskampagner og folkesundhedsoplysning fra EU gøres langt mere tilgængelige og forståelige for alle under fremtidige kriser.

4.8. Fremtidige kriser vil sandsynligvis ikke blot blive forårsaget af vira, men også eller måske endda primært af naturkatastrofer som følge af klimaændringer. EU spiller en vigtig rolle i at hjælpe medlemsstaterne med at reducere deres CO₂-emissioner samt forberede sig på og i fællesskab løse det stigende antal problemer, vi har været vidne til i de seneste år, såsom oversvømmelser og naturbrande. Ikke-statslige miljøorganisationer spiller derfor en rolle i at bistå de politiske beslutningstagere i deres indsats for at identificere de områder, der har mest brug for investeringer, og i at foreslå løsninger med henblik på bedre forvaltning af miljøkatastrofer på en måde, hvor ingen lades i stikken.

5. Det nationale og lokale civilsamfunds rolle i en bedre genopbygning

5.1. På EU-plan er der en række politikområder, hvor de nationale og lokale civilsamfundsorganisationer alene har ansvaret for at øve indflydelse. Ligesom med civilsamfundet på EU-plan handler det om den måde, hvorpå kompetencerne er fordelt mellem EU og medlemsstaterne. I samarbejde med EU's civilsamfund sørger de nationale og lokale civilsamfundsorganisationer for, at alle politikområder er dækket.

5.2. De områder, som de nationale og lokale civilsamfundsorganisationer fokuserer på, er således typisk folkesundhed, industri, kultur, uddannelse, ungdom og sport, social beskyttelse, miljøbeskyttelse, sociale tjenesteydelser, juridisk bistand til ofre, krisecentre for voldsofre osv.

5.3. Mange problemer, som blev forværret af covid-19-pandemien, er endt hos de nationale, regionale og lokale civilsamfundsorganisationer. Det var på nationalt plan, at der blev truffet beslutninger om regler for at begrænse spredning af virus, om, hvordan den akutte sundhedspleje skulle fungere, om prioritering af vacciner, om, hvordan undervisningen kunne videreføres for elever i alle aldre, og om, hvordan arbejdstagere, som mistede deres arbejde, fik sikret deres indkomst. Deres aktiviteter omfattede desuden bekæmpelse af misinformation om vacciner og oplysning om risikoen for forskelsbehandling af og stigende fattigdom blandt bestemte befolkningsgrupper.

5.4. Det nationale og lokale civilsamfund spiller måske den vigtigste rolle i at hjælpe EU med bedre genopbygning, fordi de former de nationale og regionale politikker og yder vigtige tjenester til deres samfund ved at:

- sikre, at tilbagevenden til fysisk undervisning efter pandemien gælder alle elever
- bygge bro over den digitale kløft, især for marginaliserede grupper
- sikre, at politikker fremmer kvalitetsbeskæftigelse for dem, der på nuværende tidspunkt har størst sandsynlighed for at blive afskåret fra arbejdsmarkedet, især unge, kvinder, personer med indvandrerbaggrund og personer med handicap

⁽¹³⁾ EUT C 286 af 16.7.2021, s. 109.

- styrke sociale beskyttelsesordninger og deres evne til at støtte alle i at opretholde en værdig levestandard
- sikre, at nationale politikker for langtidspleje og sociale tjenesteydelser fokuserer på lokale og familiebaserede alternativer til institutionel pleje, hvor vi så de fleste dødsfald under pandemien
- presse på for politikker og investeringer, der fremmer integration af migranter og flygtninge på arbejdsmarkedet og i sociale beskyttelsessystemer.
- Civilsamfundet er også afgørende for at kunne forbedre de økonomiske og politiske forhold. Især arbejdsmarkedets parter er afgørende for at fremme en tilstrækkelig indkomst og rimelige arbejdsvilkår gennem kollektive overenskomstforhandlinger.

5.5. Civilsamfundets muligheder for formelt at deltage i den politiske beslutningsproces varierer medlemsstaterne imellem. Visse medlemsstater har nationale pendanter til EØSU, men deres beføjelser varierer og ændrer sig konstant. EØSU's struktur, hvor medlemmerne repræsenterer tre grupper, nemlig arbejdsgivere, arbejdstagere og »Diversitet Europa«, kan med succes kopieres på nationalt, regionalt og lokalt plan.

I samarbejde med civilsamfundet på EU-plan har de nationale civilsamfundsorganisationer også bidraget til at forme den måde, hvorpå genopretnings- og resiliensfaciliteten bruges i medlemsstaterne.

5.6. I informationsrapport SOC/639 ⁽¹⁴⁾ og resolution om inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner ⁽¹⁵⁾ roste EØSU den aftale, som Europa-Parlamentet og Rådet indgik i december 2020, om forordningen om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽¹⁶⁾, hvor det i artikel 18 fremhæves, at der er behov for at høre civilsamfundsorganisationerne i udarbejdelsen og gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner.

5.6.1. Trods henvisningen til inddragelse af civilsamfundet i forordningen om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev civilsamfundet dog ironisk nok ikke inddraget i udformningen af den del af forordningen, der rent faktisk vedrørte inddragelsen af civilsamfundet i processen. Forordningen henviser desuden heller ikke udtrykkeligt til civilsamfundsorganisationer som modtagere, i modsætningen til f.eks. små og mellemstore virksomheder. Det har skabt visse problemer for civilsamfundsorganisationernes deltagelse i gennemførelsen. Det er paradoksalt, eftersom civilsamfundsorganisationerne er en vigtig aktør under genopretningen efter covid-19-pandemien.

5.6.2. Derudover har de nationale civilsamfundsorganisationer i praksis — trods vejledningen fra Kommissionen ⁽¹⁷⁾ — haft meget vanskeligt ved at påvirke de nationale genopretnings- og resiliensplaner. En hindring var, at visse nationale regeringer tilsyneladende ikke har været villige til at inddrage civilsamfundet i udarbejdelsen af deres planer. Mange regeringer har ikke aktivt inddraget civilsamfundet, hvilket har medført, at civilsamfundsorganisationer offentligt har måttet opfordre de nationale myndigheder til at inddrage dem. Selv når de er blevet inddraget, har det tidsrum, der er blevet afsat til høring af civilsamfundet, været utilstrækkeligt. Det har forhindret dybdegående drøftelser og hensyntagen til civilsamfundets input til de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Resultatet er, at selv om en lang række medlemsstater har dokumenteret en vis form for høring af civilsamfundet, har det nationale civilsamfund alt for ofte ikke reelt været involveret i udformningen af de endelige planer.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Udarbejdelse af en europæisk statut for foreninger og NGO'er indeholdende en detaljeret definition af NGO eller europæisk forening (informationsrapport), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (<https://www.eesc.europa.eu/da/our-work/opinions-information-reports/information-reports/creation-european-statute-associations-and-ngos-incorporating-precise-definition-ngo-or-european-association-information>).

⁽¹⁵⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 1.

⁽¹⁶⁾ EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17.

⁽¹⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om emballage som en sikker, økonomisk overkommelig og miljøvenlig industri**(initiativudtalelse)**

(2022/C 323/04)

Ordfører: **Matteo Carlo BORSANI**Medordfører: **Dirk JARRÉ**

Vedtaget på plenarforsamlingen	21.10.2021
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence Den Rådgivende	Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i sektionen	11.3.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	201/1/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Emballering er en støtteteknologi, som er vigtig i de fleste forsyningskæder. Virkningerne rækker langt ud over emballagens eget økosystem og er derfor af afgørende betydning for Europas økonomi og det indre marked og for støtte af genopretningen og fremme af bæredygtig økonomisk vækst. EØSU anbefaler, at Kommissionen og de nationale regeringer i samråd med alle interessenter i emballageindustrien tager initiativer i hele produkternes livscyklus for at fremme processer i den cirkulære økonomi, fremme bæredygtigt forbrug og så vidt muligt forebygge affaldsproduktion, og at de anvendte ressourcer bevares i EU's økonomi så længe som muligt.

1.2. I lyset af de aktuelle samfundsmæssige udfordringer bør repræsentative industri- og arbejdstagerorganisationer, regeringer, offentlige organer og ikkestatslige organisationer alle finde innovative løsninger for at gøre emballageindustrien mere bæredygtig, idet cirkulær emballage spiller en central rolle, når det gælder om at beskytte vores planet.

1.3. Desuden bør Kommissionen kraftigt tilskynde til, at der etableres en europæisk social dialog mellem arbejdstagerorganisationerne og arbejdsgiverorganisationerne i emballagesektoren. En sådan europæisk dialog, der er velkoordineret med det nationale niveau og virksomhedsniveauet, vil give Kommissionen den nødvendige støtte til at udforme og gennemføre dens initiativer og arbejdsmarkedets parter mulighed for at forhandle om en retfærdig omstilling.

1.4. EØSU anbefaler, at der indføres en ny foranstaltning om, at al emballage skal være velegnet til formålet, dvs. at al emballage bør udvikles i overensstemmelse med principperne om »miljøvenligt design« og derfor udformes, så den passer til produktet med minimal spildplads og vægt, så man undgår over- og underemballage og det deraf følgende unødvendige spild og tab. Dette vil også optimere CO₂-aftrykket ved transport af emballerede varer og gøre det muligt at opfylde de emissionsmål, som Kommissionen har fastsat.

1.5. Omfanget af ændringerne er endnu ikke nået helt ud til interessenterne, og EØSU opfordrer derfor EU-institutionerne til at påtage sig et større ansvar og en højere grad af lederskab i forvaltningen af denne proces.

Dette omfatter præsentation af de manglende reguleringslementer på en måde, der er let at forstå og gennemføre, samt støtteforanstaltninger på tværs af hele økosystemet med særligt fokus på de mest følsomme enheder såsom SMV'er og privatpersoner.

1.6. EØSU tilskynder til en helhedsorienteret tilgang til vurderingen af emballagens overordnede rolle og virkning: Hvis man kun ser på emballage, kan det påvirke de lovgivningsmæssige rammer negativt og tilskynde virksomhederne til at forfølge strategier, der er dyre, ineffektive og i sidste ende mindre bæredygtige. Afgørende elementer, der skal tages hensyn til, er sikkerheden og beskyttelsen af emballerede produkter med særlig henvisning til føde- og drikkevarer⁽¹⁾, således at emballagen er både bæredygtig og effektiv. I den forbindelse må en bæredygtighedsorienteret tilgang til emballagedesign ikke underminere disse funktioner.

1.7. EU-institutionerne bør fremme minimumsstandards for at støtte de europæiske emballagevirksomheder i deres bestræbelser på at nå målene i forbindelse med den grønne og den retfærdige omstilling, som også gælder for al emballage, der kommer ind på det indre marked fra tredjelande. EØSU anmoder om, at de politiske beslutningstagere sikrer, at bæredygtighedskriterierne i handelsaftaler håndhæves, og at importen omfatter kontrolkriterier i henhold til ILO-konventionen om menneskerettigheder og arbejdstagernes rettigheder og det gennem hele emballagesektorens værdikæde. Dette vil sikre lige vilkår på markedet.

1.8. EØSU opfordrer Kommissionen til at fremme uddannelses-, informations- og sensibiliseringskampagner på EU-plan for at fremme bevidstheden om betydningen af bæredygtighedsorienteret praksis på alle niveauer i emballagens livscyklus og for at styre den kollektive adfærd i retning af enten bæredygtig produktion, bæredygtige købsvalg eller bedste praksis vedrørende bortskaffelse og genanvendelse af emballagen.

1.9. Den fremtidige EU-lovgivning og -indsats bør ikke udelukkende fokusere på selve emballagen, men på hele kæden: produktion, forbrug og affaldsbehandling. EØSU anbefaler, at investering i teknologisk innovation fremmes ved at støtte efterspørgslen efter og udbuddet af vedvarende og genanvendelige materialer af høj kvalitet.

1.10. Emballageindustrien skal støtte en cirkulær økonomi med fokus på miljøvenligt design, eksisterende veletablerede teknologier og genanvendelsesteknologier og forebyggelse af spredning. EØSU anbefaler, at der fastlægges effektive ressourceforvaltningsstrategier, der er tilpasset de enkelte ressourcers art, baseret på fælles principper for ressourceforvaltning, -bevarelse og -genopretning.

1.11. Korrekt indsamling og genanvendelse af emballage er afgørende for at reducere enhver form for spild af ressourcer. I den forbindelse anbefaler EØSU, at EU's fremtidige emballagelovgivning i høj grad fremmer en offentlig politik og adfærd, der sigter mod at forbedre sortering, indsamling og bortskaffelse af emballageaffald. Dette vil desuden støtte opfyldelsen af EU's mål for genanvendelighed for alt emballagemateriale. EØSU anbefaler også, at der foretages en evaluering af initiativerne under returpantordningen som en mulig måde til at øge genanvendelse af emballage i visse specifikke sektorer.

1.12. EØSU anbefaler, at der indføres harmoniserede kriterier for de regler for genanvendelse af emballage og de indsamlingsordninger, der anvendes lokalt i medlemsstaterne, herunder en graduering af gebyrer i forbindelse med udvidet producentansvar, og i sidste ende for mærkning af genanvendelig emballage. EU-reglerne om emballage og emballerede produkter skal udformes i overensstemmelse med principperne for det indre marked og støtte en harmoniseret gennemførelse heraf i hele EU. Det er vigtigt at Kommissionen sikrer lige anvendelse og håndhævelse af de lovgivningsmæssige krav om bæredygtighed i hele EU, så man undgår fragmentering og interne tekniske hindringer.

⁽¹⁾ I visse industrier, f.eks. agrofødevarerindustrien, spiller emballage også en vigtig rolle med hensyn til at forhindre krydskontaminering af føde- og drikkevarer og dermed forhindre de dermed forbundne sundhedsrisici.

1.13. Der er behov for evidensbaserede politiske foranstaltninger for at sikre det bedste resultat fra et miljømæssigt synspunkt. I den forbindelse anbefaler EØSU, at den kommende revision af direktivet om emballage og emballageaffald ⁽²⁾ muliggør yderligere innovation ved at fastsætte mål, der er i overensstemmelse med livscyklustankegangen, understøttes af solide data og videnskabelig dokumentation og leverer det bedste samlede miljøresultat, som også tager behørigt hensyn til enhver indvirkning på produkterne i emballagen.

1.14. Den normative tilgang, som de nationale institutioner og EU-institutionerne bør anlægge i denne sektor, skal inddrage alle interessenter i beslutningstagningen. Det er vigtigt, at de lovgivningsmæssige rammer er pålidelige og sikrer retssikkerheden. Uden dette vil virksomhederne have tendens til at udsætte investeringerne eller foretage investeringer, der ikke er i overensstemmelse med de lovgivningsmæssige krav. Dette ville helt sikkert bringe de overordnede mål i fare og resultere i spildte ressourcer og tab af arbejdspladser i sektoren.

1.15. Forskning og innovation inden for nye teknologier samt uddannelse af arbejdstagere i sektoren bør fremmes. Desuden bør arbejdsmarkedets parter samarbejde om at kortlægge industriens nye kvalifikationsbehov og sammen med de offentlige myndigheder udvikle og fremme uddannelsen af arbejdstagere inden for produktion og bortskaffelse af emballage.

1.16. EØSU anbefaler, at fremtidig lovgivning også tager hensyn til digitaliseringens potentiale, når det gælder transformerende fremskridt i emballageindustrien.

1.17. I betragtning af emballagens helt centrale betydning i alle økonomiske sektorer, bør Kommissionen også oprette et årligt forum om emballage og emballageaffald for de berørte parter og de europæiske institutioners repræsentanter, for at overvåge gennemførelsen af direktivet, udveksle oplysninger om industriens udvikling og afdække og fremme god praksis med hensyn til bæredygtige emballageregler.

1.18. Kommissionen opfordres til at tilrettelægge en dialog med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af henstillingerne i denne udtalelse og til at udveksle oplysninger om mulighederne for samarbejde i forbindelse med passende opfølgingsforanstaltninger.

2. Emballageøkosystemets baggrund og lovgivningsmæssige rammer

2.1. Emballageindustrien tjener en bred vifte af formål i vores dagligdag: beskyttelse, salgsmæssig fremstød, information, bekvemmelighed, udnyttelse, håndtering og reduktion af affald. Emballageindustrien, som er en vigtig samfunds- og erhvervsinfrastruktur, har muliggjort samfundsmæssig velfærd og handel og er et nødvendigt element for at støtte genopretningen og fremme bæredygtig økonomisk vækst.

2.2. Emballageindustrien opererer i et stadig mere komplekst økosystem, der består af mange aktører, fra producenterne af de råvarer, der anvendes i emballagen, til de detailhandlere, der sælger det emballerede produkt, arbejdstagerne i sektoren, forbrugerne, virksomhederne og de offentlige myndigheder, der håndterer udtjent emballageaffald.

2.3. EU's emballageindustri er verdens næststørste og omfatter producenter og brugere af emballageprodukter af glas, jernholdige metaller og aluminium, plast, træ og papir og beskæftiger over 6,5 millioner mennesker i Europa ⁽³⁾. Det europæiske marked for forbrugeremballage forventes at få en samlet årlig vækstrate på 4 % i prognoseperioden 2021-2026. Teknologisk innovation, bæredygtighed og attraktiv økonomi er blandt årsagerne til den bemærkelsesværdige forventede vækst i detailemballagen ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald (EUT L 365 af 31.12.1994, s. 10).

⁽³⁾ Eurostat.

⁽⁴⁾ <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-consumer-packaging-market>

2.4. Den europæiske grønne pagt (Kommissionen, 2019) fastsætter, ud over det overordnede mål om at reducere drivhusgasemissionerne, vigtige politiske mål for yderligere fremme af den bæredygtige omstilling af emballageværdikæden, som omfatter:

- sikring af, at al emballage på EU-markedet kan genbruges eller genanvendes på en økonomisk bæredygtig måde senest i 2030
- fastlæggelse af foranstaltninger til reduktion af emballageaffald
- fremme af et robust indre marked for sekundære råstoffer for at øge genanvendelsen.

2.5. Disse overordnede mål uddybes yderligere i handlingsplanen for den cirkulære økonomi 2.0⁽⁵⁾, som omfatter planer for revisionen af direktivet om emballage og emballageaffald. Sidstnævnte, som trådte i kraft i 1994, udgør selve kernen i den nuværende lovgivningsramme. I øjeblikket er Kommissionen ved at revidere dette direktiv — se den respektive høring⁽⁶⁾ og den tilhørende konsekvensanalyse⁽⁷⁾ — med den overordnede hensigt at reducere emballageaffaldet og erstatte lineære produkt- og materialestrømme (dvs. produktion, anvendelse, affald) med cirkulære strømme.

3. Fremme af den cirkulære økonomi

3.1. Emballagesektoren er afgørende for Europas omstilling til en cirkulær økonomi i betragtning af dens evne til at genbruge materialer. Flere og flere emballagematerialer genanvendes eller er produceret af genanvendte materialer fra andre fremstillingssektorer. Samtidig har sektoren potentiale til at slutte ringen i den cirkulære økonomi ved at forhindre eksport af tvivlsomme affaldsmaterialer⁽⁸⁾ og ved at nægte importører af emballage, der ikke overholder bedste miljøpraksis, adgang til de europæiske markeder. Spørgsmålet om illoyal konkurrence fra virksomheder uden for EU er fortsat et stort problem, især for SMV'er, som er de første på markedet, der påvirkes.

3.2. I overensstemmelse med handlingsplanen for den cirkulære økonomi 2.0 bør al emballage genbruges eller genanvendes senest i 2030. Derfor bør alle emballagematerialer vurderes med henblik på at nå målet om en cirkulær økonomi med fokus på miljøvenligt design, eksisterende veletablerede og nye genanvendelsesteknologier og styrkelse af foranstaltninger til bekæmpelse af spredning. En voksende befolkning på verdensplan kombineret med et øget forbrug pr. indbygger lægger et stigende pres på de eksisterende ressourcer.

3.3. Fiberbaseret og anden naturlig materialebaseret emballage kan understøtte vækst, der er afkoblet fra ressourceforbruget. Denne type emballage er fremstillet af fornyelige materialer, samtidig med at den er holdbar, attraktiv, genanvendelig og bionedbrydelig. Nylige undersøgelser har vist, at fiberemballage kan genanvendes mere end 25 gange, hvilket gør det til et væsentligt element i den cirkulære økonomi.

3.4. På samme måde kan aluminium og stål som unikke permanente materialer yde et afgørende bidrag til at støtte den cirkulære økonomi. Gennem flere genanvendelser holdes produkter og emballage fremstillet af permanente materialer såsom metaller eller glas i materialekredsløbet og kan blive til en ressource for andre produkter og emballager.

3.5. Der er behov for yderligere foranstaltninger til at støtte udbredelsen af biobaserede polymerer, fordi kun få medlemsstater er villige til at støtte den nødvendige infrastruktur til indsamling og kompostering af komposterbar emballage. Når det gælder plast, må man støtte projekter og investeringer i nye innovative teknologier såsom genanvendelse af mekanisk eller kemisk plast, og sikre, at de nedbringer den samlede miljøpåvirkning set fra et livscyklusperspektiv.

⁽⁵⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Reviderede-regler-om-reduktion-af-emballageaffald_da

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_da

⁽⁸⁾ For eksempel eksporterer nogle europæiske lande deres plastaffald til lande uden for Europa. Dette bør undgås gennem en styrkelse af EU's interne genanvendelsesordning, som vil omdanne dette affald til værdifulde genanvendte råvarer (<https://www.theguardian.com/environment/2021/jan/12/loophole-will-let-uk-continue-to-ship-plastic-waste-to-poorer-countries>).

3.6. Forbrugernes syn på og interaktion med indpakning ændrer sig også. Ifølge den uafhængige undersøgelse European Consumer Packaging Perceptions Study gennemført af Perspectus Global og bestilt af Pro Carton i 2021 angiver næsten to tredjedele af respondenterne, at de er begyndt at købe andre produkter på grund af bekymringer om emballagen, og endnu flere ville være villige til at betale mere for mere miljøvenlig emballage. Disse tendenser kan styrkes yderligere gennem bevidstgørelses- og oplysningskampagner.

3.7. Der er et betydeligt potentiale for at øge indsamlingen af emballagemateriale, sortering og genanvendelse i Europa. Samtidig kan bæredygtig emballage også forårsage betydelige miljøskader, hvis den ikke indsamles, bortskaffes eller genanvendes korrekt. Selv om det er vigtigt at skubbe emballageindustrien i retning af mere bæredygtig praksis, bør offentlige myndigheder, affaldshåndteringsenheder, civilsamfundsorganisationer og forbrugere også være direkte involveret i at øge effektiviteten af affaldsindsamling, genbrug og genanvendelse. Dette aspekt skal fremmes kraftigt i fremtidig lovgivning og offentlige politikker for at nå EU's mål for genanvendelighed for alt emballagemateriale, også med henblik på at bidrage til at reducere CO₂-emissionerne og dermed bidrage til EU's grønne omstillingsdagsorden.

3.8. Mange af de nødvendige tilpasninger vil blive muliggjort af digitalisering. Digitale teknologier giver mulighed for transformative fremskridt i emballageindustrien, da sporbarhed, bekvemmelighed og sporing af manipulation kan optimeres. Dette går hånd i hånd med forbedringer i den driftsmæssige ydeevne, hvilket giver mulighed for at betjene kunderne bedre og hjælper med at udforme cirkularitet ved hjælp af »intelligent emballage« med bæredygtighed i centrum. Desuden fremmer »intelligent emballage« genanvendelsen ved at give nemmere adgang til oplysninger om de råvarer, der anvendes i emballagen.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Bæredygtighed skal fortsat være en af de vigtigste prioriteter for EU's emballageindustri. I overensstemmelse med kravene i den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi⁽⁹⁾ bør emballageindustrien tage initiativer i hele produktens livscyklus.

4.2. Politikker, der påvirker den lovgivningsmæssige ramme, som emballageindustrien opererer inden for, herunder regler om emballageaffald, har derfor stor indvirkning på alle industrier og sociale aktiviteter, der anvender emballage. Fødevareremballage sikrer f.eks. sikkerhed og beskyttelse af produkter, holder fødevarer spiselige i længere tid, minimerer fødevarespild og spiller en central rolle for at fremme og bevare adgangen til fødevarer til en overkommelig pris for alle.

4.3. I lyset af nutidens samfundsmæssige udfordringer er alle interessenter nødt til at finde innovative løsninger for at gøre emballageindustrien mere bæredygtig, idet cirkulær emballage spiller en central rolle, når det gælder om at beskytte vores planet. Alle samfundsaktører skal etablere en klar dialog, der respekterer deres egne roller og kompetencer med henblik på at nå ovennævnte mål.

4.4. Det er afgørende, at EU's indre marked internt sikrer lige anvendelse og håndhævelse af de lovgivningsmæssige krav om bæredygtighed i hele EU og undgår fragmentering og interne tekniske hindringer. EU-reglerne om emballage og emballerede varer bør udformes i overensstemmelse med principperne for det indre marked og støtte en harmoniseret gennemførelse heraf i hele EU. Dette kræver, at der indarbejdes centrale principper, mål og klare definitioner i selve lovgivningen og dens gennemførelsesretsakter, således at divergerende nationale foranstaltninger helt undgås. Indvirkningen af nationale foranstaltninger på det indre marked bør ikke føre til begrænsninger af den frie bevægelighed for emballage og emballerede produkter, som er uforholdsmæssige og/eller unødvendige ud fra et miljøbeskyttelsessynspunkt, og som kunne forårsage uretfærdig forvridding af EU-markedet.

⁽⁹⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_da

4.5. Emballagens bidrag til økonomisk, miljømæssig og social bæredygtighed er afgørende. Hvis man ser på emballage isoleret, kan det også have en negativ indvirkning på de lovgivningsmæssige rammer. Produkter indeholder generelt langt flere ressourcer og har en meget højere egenverdi end den emballage, der anvendes til at beskytte dem. Produkttab som følge af utilstrækkelig emballage vil således sandsynligvis have langt større negative virkninger for miljøet. F.eks. går 30 %⁽¹⁰⁾ af alle fødevarer, der produceres på verdensplan, tabt eller til spilde i fødevareindustrien i den samlede forsyningskæde. At optimere emballagen kan derfor være en af løsningerne til at reducere denne andel. Fødevarer og madspild — i forsyningskæderne og hos forbrugerne — tegner sig for ca. en fjerdedel af drivhusgasemissionerne fra fødevarer, dvs. 6 % af de samlede globale emissioner⁽¹¹⁾.

4.6. Det er af mange grunde vigtigt at støtte den europæiske emballageindustri. Selv om der f.eks. findes lovgivning til at sikre, at emballagematerialer overholder miljøstandarderne, vælger de europæiske emballagevirksomheder også frivilligt at følge en række retningslinjer, f.eks. FSC-certificering for papir-, pap- eller træemballage, for at reducere emissionerne og fremme bedste praksis på miljøområdet. Konkurrenter uden for EU skal overholde den europæiske lovgivning, men det er ikke sikkert, at de vælger at tilslutte sig de frivillige kodekser og standarder, som europæiske virksomheder følger.

Emballagesektoren har brug for en højt kvalificeret arbejdsstyrke og større tiltrækningskraft for den yngre generation. Sektoren skal tilstræbe løbende at forbedre arbejdsvilkårene, samtidig med at der skabes uddannelsesmuligheder og fokuseres på at motivere højt kvalificerede og digitale specialister til at komme ind i branchen.

4.7. Sektorspecifik uddannelse af arbejdstagerne samt en løbende ajourføring af due diligence-proceduren er derfor afgørende for emballageindustrien og bør fremmes.

4.8. Den dobbelte omstilling, som vil have betydning for EU's økonomi i det kommende år, vil derfor også være en central prioritet i emballagesektoren. I den forbindelse bør der tages hensyn til mekanismen for retfærdig omstilling i den nye omdefinering af regelsættet for at sikre, at ingen lades i stikken.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Optimering af emballageudformning hjælper med at forebygge og reducere emballageaffald

Emballageudformningen er vigtigt for at definere graden af miljøvenlighed i hele produktets livscyklus. Veludformet, ansvarligt indkøbt og effektivt produceret emballage, der anvendes korrekt og genanvendes effektivt, giver mange fordele såsom at minimere skader på produkter, forlænge deres levetid, lette effektiv opbevaring, transport og distribution, give sikker og bekvem adgang til varer, være attraktive og videregive vigtige oplysninger til forbrugeren. Når man vurderer emballage, bør det derfor ikke betragtes isoleret fra det emballerede produkt, fordi materiale, format og udformning er uløseligt forbundet med de funktioner, som emballagen skal opfylde for det enkelte produkt. Selv om emballagens funktionalitet naturligvis er afgørende, står det klart, at ressourcebesparende og bæredygtig emballage bør udvikles i overensstemmelse med principperne for miljøvenligt design. Dette omfatter:

- minimering af råmaterialeforbrug
- maksimering af anvendelsen af genanvendelige og genanvendte materialer (under overholdelse af de lovgivningsmæssige krav)
- øget effektivitet i produktionsprocesserne

⁽¹⁰⁾ Gerber, P.J., Steinfeld, H., Henderson, B., Mottet, A., Opio, C., Dijkman, J., Tempio, G. (2013). *Tackling climate change through livestock — A global assessment of emissions and mitigation opportunities*. Rom: De Forenede Nationers Fødevarer- og Landbrugsorganisation (FAO).

⁽¹¹⁾ Food waste is responsible for 6 % of global greenhouse gas emissions, <https://ourworldindata.org/food-waste-emissions>.

- optimering af logistikstyringen
- øget bevidsthed om emballages værdi og genanvendelighed
- forbedret indsamling, behandling og genanvendelse af emballage.

Det er vigtigt at tage hensyn til både emballagens bæredygtighed og funktionalitet.

Uanset hvilken type emballage der anvendes, bør overemballering altid undgås, navnlig i forbindelse med e-handel og produkter leveret til hjemmet, hvor forholdet mellem emballage og produkt er 1:1. I den forbindelse bør der også lægges vægt på forskning og innovative løsninger, der kan mindske miljøbelastningen ved emballering af leverede varer.

5.2. Der er behov for evidensbaserede politiske foranstaltninger for at sikre det bedste resultat fra et miljømæssigt synspunkt

Udfordringerne i forbindelse med klimaændringerne giver Europa mulighed for at opbygge et bæredygtigt og fremtidsorienteret industrigrundlag. For så vidt angår emballage bør alle kommende politiske initiativer baseres på videnskabelig dokumentation og på en god forståelse af den reelle indvirkning på miljøet. Det er strategisk nyttigt at støtte brugen af livscyklusvurdering som et redskab til at gennemgå produkters miljøpåvirkning gennem hele deres livscyklus.

5.3. Fuldt genanvendelige og fornyelige emballagematerialer fremmer udviklingen af den cirkulære økonomi

Den fremtidige EU-lovgivning og -indsats bør støtte efterspørgslen efter genanvendelige materialer af høj kvalitet, hvilket fremmer yderligere investeringer i innovation på emballageområdet. Mere specifikt bør EU's lovgivning og indsats ikke udelukke fokusere på selve emballagen, men på hele produktionskæden: bl.a. på hvordan materialerne indkøbes og forarbejdes, de ressourcer og den energi, der kræves i produktionsprocessen, og hvor let materialet/produktet kan og faktisk genanvendes. EU bør øge tilgængeligheden og kvaliteten af genvundet materiale og i den forbindelse fokusere på et materiales evne til at bevare dets iboende egenskaber efter genanvendelse og dets evne til at erstatte primære råstoffer i fremtidige anvendelser ⁽¹²⁾.

5.4. Harmonisering af lokale indsamlings- og genanvendelsesordninger er afgørende for at nå målene for genanvendelse af emballage

EU har et mål om at øge genanvendelsesprocenten for emballageaffald, men det vil også afhænge af, hvordan de lokale myndigheder øger og forbedrer indsamlingen.

Der er stor forskel på, hvor stor en andel af det kommunale affald der genanvendes på tværs af EU, og selv i lande, der har en lignende genanvendelsesprocent, varierer reglerne og indsamlingsmetoderne betydeligt. Der er behov for en højere grad af harmonisering af reglerne for genanvendelse af materialer og indsamlingsordninger, der anvendes lokalt i medlemsstaterne, og for harmoniserede kriterier for graduering af gebyrer for udvidet producentansvar og i sidste ende for mærkning af genanvendelig emballage.

Det er også af afgørende betydning at evaluere specifikke mål for indsamling og genanvendelse for visse produktkategorier som f.eks. mademballage til både kommercielle spisesteder og takeaway. Ved at fastsætte klare indsamlings- og genanvendelsesmål for detailhandel, catering, hotel-, restaurations- og oplevelsesbranchen osv. samt for kommunerne kan emballageaffaldet reduceres, hvilket øger genanvendelsesprocenten.

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 10. februar 2021 om den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi (2020/2077(INI)) (EUT C 465 af 17.11.2021, s. 11), punkt 39.

5.5. Returpantordninger (DRS)

Returpantordninger kan tilskynde til genanvendelse og effektivisere indsamlingen for virksomheder, der kan reducere affaldsmængden i stor stil, især ved visse former for forbrug, som f.eks. drikkevarer, der sælges i plast- og glasflasker.

5.6. Bedre emballageindsamling øger genbrugsindustriens bæredygtighed

For at støtte de lokale myndigheder er det vigtigt at udarbejde klare retningslinjer for genanvendelse og målrettet kommunikation i samråd med genanvendelsesindustrien om, hvordan husholdningerne effektivt kan sortere og klargøre genanvendelige materialer til indsamling.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

569. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG —
INTERACTIO, 18.5.2022-19.5.2022

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Global Gateway

(initiativudtalelse)

(JOIN(2021) 30 final)

(2022/C 323/05)

Ordfører: **Dumitru FORNEA**Medordfører: **Violeta JELIĆ**

Vedtaget på plenarforsamlingen	9.12.2021
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	12.4.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	206/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over lanceringen af Global Gateway-initiativet, da det er udvalgets overbevisning, at EU's og ikkestatslige aktørers investerings- og samarbejdsprojekter i EU bør være bedre kendt og promoveres i hele verden.

1.2. EØSU er klar over, at der er et enormt behov for økonomiske ressourcer til at sammenkoble kritisk global infrastruktur, og det er i den forbindelse udvalgets faste overbevisning, at det er i EU's interesse at koordinere investeringer og udviklingssamarbejde gennem Global Gateway med lignende programmer i lande, som vi deler værdier og fælles strategiske interesser med. Der skal også skabes synergier med EU's strategi for samarbejde i den indopacifiske region ⁽¹⁾.

1.3. EØSU bemærker, at det er vigtigt at formidle udbud, dermed forbundne administrative procedurer, projekters gennemførelsesfase og resultaterne af EU's og medlemsstaternes indsats. I den forbindelse er det, for bedre at kunne forstå målene for og merværdien ved dette initiativ, vigtigt at Kommissionen foreslår et sæt værktøjer, der gør det muligt at få adgang til nøgledata og definere parametrene for relevante indikatorer med henblik på at måle fremskridtene med gennemførelsen af denne strategi.

⁽¹⁾ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-strategy-cooperation-indo-pacific-0_en

1.4. EØSU mener, at de relevante EU-institutioner i samarbejde med medlemsstaterne og partnerlandene vil være nødt til at analysere de prioriterede behov for globale infrastrukturinvesteringer under hensyntagen til EU's strategiske og økonomiske interesser, men også med tanke på EU's sociale, klimamæssige og miljømæssige forpligtelser.

1.5. EØSU mener, at det er vigtigt, at EU fokuserer på at opretholde og udvide de fysiske forbindelser mellem Europa og andre dele af verden. Infrastruktur, der giver befolkningen adgang til vand, fødevarer og energi, er afgørende, og hele det økosystem, der gør det muligt at opnå fødevarer og sikkerhed på globalt plan, skal prioriteres i EU-institutionernes og medlemsstaternes indsats.

1.6. EØSU konstaterer med bekymring, at den dramatiske situation med krig i Ukraine kræver, at vi tilpasser EU's finansielle instrumenter, så de er fleksible og vidtspændende nok til, at de kan tages i brug meget hurtigere, når der opstår globale kriser, navnlig i EU's nabolande.

1.7. EØSU opfordrer indtrængende til, at investeringer i prioriterede korridorer for transport, energi og elektronisk kommunikationsinfrastruktur baseres på konsekvensanalyser, som evaluerer ikke blot strategiske overvejelser, herunder erfaringerne fra væbnede konflikter i Ukraine, Nagorno-Karabakh, Syrien, Ossetien, Libyen osv., men også andre spørgsmål vedrørende klimaforandringer, miljøbeskyttelse, menneskerettigheder og socialt ansvar.

1.8. EØSU anbefaler, at rapporteringssystemet for aktiviteter og projekter, der gennemføres af statslige og ikkestatslige aktører i EU, forbedres ved at tilskynde investerings- og projektledere til frivilligt at registrere sig på Global Gateway-portalen, som skal udformes på grundlag af de nyeste digitale teknologiske løsninger for databehandling og kommunikation.

1.9. EØSU har i sine udtalelser understreget betydningen af tværnationale partnerskaber mellem ligeværdige parter, som kan begrænse afhængighed, skabe forbindelser og generere varige økonomiske og sociale fordele for lokalsamfundene i partnerlandene. Dette er kun muligt, hvis bottom-up-tilgangen anvendes til at opbygge stærke lokale produktionskæder med merværdi og styrke hjemmemarkedene i partnerlandene ved at skabe arbejdspladser af høj kvalitet og bæredygtig overførsel af knowhow.

1.10. EØSU bifalder målsætningen om at tilbyde fair finansiering på gunstige vilkår for at begrænse risikoen for gældskriser. For at nå dette mål på en bæredygtig måde skal det sikres, at der ikke opstår andre former for afhængighed.

1.11. EØSU opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaternes regeringer til at sikre, at de europæiske værdier respekteres og fremmes via gennemførelsen af projekter, der er registreret under Global Gateway-kvalitetsmærket. Hver gang et nyt projekt, der finansieres af statslige og ikkestatslige aktører i EU, sættes i gang, skal det pågældende projekts ufravigelige betingelser indeholde bestemmelser om respekt for grundlæggende menneskerettigheder, sociale og miljømæssige konsekvensanalyser og overholdelse af gennemsigtheds- og due diligence-procedurer.

1.12. EØSU er enig i tanken om, at virksomheder, der er interesserede i at deltage i Global Gateway, skal indgå i et effektivt samarbejde med medlemsstaternes og EU's diplomatiske korps, have forenklet adgang til økonomiske ressourcer og relevant information på regionalt niveau, samt så vidt muligt til kvikskranks for at lette EU's private sektors investeringer på verdensplan.

1.13. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at nedsætte et styringsudvalg til at koordinere Global Gateway-initiativet. Der er brug for professionel forvaltning for at nå de komplekse mål, der foreslås i denne investeringsstrategi. Med henblik på at forbedre kvaliteten og relevansen af de beslutninger, der skal træffes af dette styringsudvalg, skal der i den sammenhæng inddrages andre medlemmer, som repræsenterer civilsamfundsorganisationer, herunder arbejdsmarkedets parter — navnlig fagforeninger og repræsentanter for erhvervslivet.

1.14. EØSU bemærker, at der er behov for en tydeligere beskrivelse af de mange finansieringsinstrumenter, der vil blive stillet til rådighed for støttemodtagerne senest i 2027. De midler, der vil være til rådighed under Global Gateway-kvalitetsmærket, beskrives yderst komplekst i det dokument, som er udsendt af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, og der synes derfor at være behov for en omfattende og intelligent skematisk fremstilling, så alle interesserede aktører kan forstå dem.

2. Baggrund

2.1. I 2013 lancerede Folkerepublikken Kinas præsident, Xi Jinping, under sine besøg i Kasakhstan og Indonesien to initiativer vedrørende transkontinentale sammenkoblinger af land- og havinfrastruktur, nemlig *det økonomiske silkevejsbælte* og *det 21. århundredes maritime silkevej*. Senere, i 2014, efter flere forsøg på at skabe et samlet kvalitetsmærke, blev det kendt som »ét bælte, én vej«-initiativet⁽²⁾. Som det oprindeligt blev beskrevet, var »ét bælte, én vej«-initiativet ikke kun en transportkorridor, men også et område, hvor kinesiske investeringer blev fremmet i de lande, der deltog i initiativet.

2.2. Japan var det første land til at reagere på det kinesiske initiativ, da japanerne i 2015 fremlagde Partnership for Quality Infrastructure (PQI)⁽³⁾, et initiativ målrettet modtagere i Asien og med et femårigt budget på 10 mia. USD. I 2016 blev PQI udvidet til resten af verden, og budgettet blev øget til 200 mia. USD.

2.3. Den Europæiske Union og de store industrialiserede demokratiske lande i G7 har i syv år set hjælpeløst og passivt til, mens Kinas økonomiske og politiske forbindelser er blevet stadig stærkere rundt omkring i verden gennem »ét bælte, én vej«-initiativet. Da der i juni 2021 blev afholdt G7-møde i Cornwall, Storbritannien⁽⁴⁾, hvor det blev besluttet at skabe et globalt alternativ — Build Back Better World-initiativet — havde Kina allerede investeret mere end halvdelen af de midler, der er øremærket til »ét bælte, én vej«-initiativet mellem nu og 2027, dvs. 1,2-1,3 bio. USD, som anslået af Morgan Stanley Research.

2.4. I forbindelse med den sjette partskonference under FN's rammekonvention om klimaændringer (COP 26), der blev afholdt i Glasgow i november 2021, lancerede den britiske premierminister *Clean Green-initiativet*⁽⁵⁾, som fordoblede Storbritanniens støttefinansierede grønne investeringer til mere end 3 mia. GBP over fem år, samt stillede nye garantier til støtte for rene infrastrukturprojekter, herunder 200 mio. GBP til en ny klimainnovationsfacilitet. Storbritannien har annonceret en pakke af garantier til multilaterale udviklingsbanker, der har til formål at give et betragteligt løft til investeringer i klimarelaterede projekter i Indien og Afrika. En ny »Room to Run«-garanti til Den Afrikanske Udviklingsbank⁽⁶⁾ forventes at frigøre op til 1,45 mia. GBP i ny finansiering til projekter på tværs af det afrikanske kontinent, hvoraf halvdelen vil hjælpe landene med at tilpasse sig virkningerne af klimaforandringerne.

2.5. Tilbage i EU besluttede Rådet for Udenrigsanliggender den 12. juli 2021 at træffe foranstaltninger i kølvandet på G7-mødet og opfordrede Kommissionen til at udarbejde en global konnektivtetsstrategi⁽⁷⁾ inden for rammerne af Team Europe, der forener medlemsstaterne og EU, EU-institutionerne og de nationale finansielle institutioner i en fælles indsats. Denne strategi blev offentliggjort den 1. december 2021 som Global Gateway.

2.6. I Kommissionens dokument hedder det, at Global Gateway støtter investeringer i hård og blød infrastruktur, der overholder følgende af Den Europæiske Unions nøgleprincipper: demokratiske værdier og høje standarder, god forvaltning og gennemsigtighed, ligeværdige partnerskaber, grøn og ren, sikkerhedsfokuseret og mobilisering af investeringer fra den private sektor.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Den Europæiske Union besluttede at øge synligheden af sine investeringer i tredjelande rundt omkring i verden ved at oprette Global Gateway-initiativet — en strategi for økonomi og investeringer, der er tænkt som et diplomatisk instrument og et kommunikationsinstrument.

3.2. Målet med dette initiativ, der går ud på at tilbyde finansiering på rimelige og gunstige vilkår for at begrænse risikoen for gældskriser, hilses velkommen af EU's civilsamfundsorganisationer. For at nå dette mål på en bæredygtig måde skal det sikres, at der ikke opstår andre former for afhængighed.

⁽²⁾ <https://www.ebrd.com/what-we-do/belt-and-road/overview.html>

⁽³⁾ <https://www.mofa.go.jp/files/000117998.pdf>

⁽⁴⁾ <https://www.g7uk.org/>

⁽⁵⁾ <https://www.gov.uk/government/news/pm-launches-new-initiative-to-take-green-industrial-revolution-global>

⁽⁶⁾ <https://www.afdb.org/en/news-and-events/african-development-bank-launches-landmark-us-500-million-credit-insurance-deal-with-african-trade-insurance-agency-and-uk-reinsurers-18600>

⁽⁷⁾ <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2021/07/12/a-globally-connected-europe-council-approves-conclusions/>

3.3. Der er ikke tale om en yderligere struktur, og det handler hverken om forvaltning eller økonomi. Det er derimod et KVALITETSMÆRKE, som alle europæiske finansielle institutioner, udviklingsagenturer og private virksomheder i medlemsstaterne skal acceptere, når de opretter investeringsprojekter i lande uden for Den Europæiske Union, og de skal overholde et system af krav baseret på EU's kerneværdier. Betingelserne for anvendelse af kvalitetsmærket, herunder hvornår det er forbudt at anvende det, skal afklares, og EØSU er parat til at bidrage hertil.

3.4. I modsætning til Kinas »ét bælte, én vej«-initiativ, som gennemfører en kinesisk international infrastrukturplan med hovedsagelig national finansiering, med kinesiske virksomheder og inden for rammerne af en top-down-strategi, er Global Gateway en bottom-up-tilgang. Den tager derfor udgangspunkt i de reelle investeringsbehov i partnerlande uden for EU, der er villige til at udvikle deres infrastruktur, samtidig med at de overholder de nøgleprincipper, der ligger til grund for denne strategi.

3.5. Kun kvalitetsprojekter fremmes, hvilket sker efter en miljømæssig og social konsekvensanalyse, og samtidig tages der hensyn til udstyrets kvalitetsniveau i hele dets livscyklus. Dette kvalitetskoncept dækker både det materielle aspekt af de enkelte projekter (hardwarekomponenter, ingeniørarbejde, byggeproces, faglært arbejdskraft osv.) og det økonomiske aspekt gennem gennemsigtige udbudsprocedurer og en etisk økonomisk proces, sammen med passende garantier.

3.6. Global Gateway svarer til det amerikanske Build Back Better-initiativ⁽⁸⁾ og det britiske Clean and Green-initiativ. Det skal stadig afklares, om disse to initiativer skal betragtes som en konkurrent eller et supplement til Global Gateway, eller om der er tale om et samarbejde med begge initiativer. Set fra civilsamfundets perspektiv er det ganske klart, at der bør tilskyndes til koordinering mellem Global Gateway og andre internationale samarbejdsorienterede udviklingsstrategier, som bygger på de samme værdier.

3.7. For at være støtteberettigede skal projekterne udformes på grundlag af idéen om bedre »konnektivitet« mellem det pågældende land og EU, mellem indbyggerne i det pågældende land eller mellem det pågældende land og dets naboer. Dette er så afgjort et mål, der lever op til de moderne krav og EU's kapaciteter. På den ene side bliver kontrollen med net og ruter stadig vigtigere end kontrollen med områder. Men samtidig kan EU selv spille en central rolle med hensyn til at sikre et progressivt og retfærdigt tværnationalt partnerskab og nå målene om bæredygtig udvikling (verdensmålene)⁽⁹⁾. Denne konnektivitet vil omfatte enten udelukkende hård infrastruktur, dvs. veje, jernbaner, havne, lufthavne osv., en blanding af hård og blød infrastruktur — f.eks. kommunikationskabelnet — eller hovedsagelig blød infrastruktur, dvs. uddannelse, forskning og udvikling.

3.8. Det brede begreb konnektivitet omfatter f.eks. alle typer investeringer i vandressourcer — nye brønde, vanddistribution, kunstvanding i landbruget og spildevandsforvaltning. Vandressourcer vil være afgørende for et stigende antal lande på grund af virkningerne af både befolkningstilvæksten og et varmere klima. Vand forbinder mennesker ikke kun gennem vandforvaltningsinfrastrukturer, men også og i virkeligheden hovedsageligt ved at stille vandveje til rådighed for sejlads ad søvejen og på de indre vandveje.

3.9. Global Gateway-»kvalitetsmærket« eller »initiativet« vil ikke føje flere penge til eksisterende og diversificerede europæiske finansielle investeringsfonde og -strukturer. Det forventes, at EU inden for disse rammer vil mobilisere investeringer i infrastrukturudvikling på op til 300 mia. EUR i perioden 2021-2027.

3.10. Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling Plus (EFSD+)⁽¹⁰⁾ vil være det vigtigste finansielle redskab til mobilisering af investeringer under Global Gateway med op til 135 mia. EUR, herunder et nyt initiativ med Den Europæiske Investeringsbank, som kan tilføre yderligere investeringer på 25 mia. EUR ud over tilskud på op til 18 mia. EUR under EU's eksterne bistandsprogrammer.

3.11. Hertil kommer 145 mia. EUR i planlagte investeringer fra europæiske finansielle institutioner og udviklingsfinansieringsinstitutioner. De garantier, den giver, vil blive anvendt til risikoafbødning og som løftestang for private investeringer. Dette vil blive gennemført i et tæt samarbejde mellem Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling.

⁽⁸⁾ <https://www.whitehouse.gov/build-back-better/>

⁽⁹⁾ <https://sdgs.un.org/goals>

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/eu-external-investment-plan/about-plan/how-it-works-finance_en

3.12. På det sjette topmøde mellem Den Europæiske Union og Den Afrikanske Union ⁽¹¹⁾ i Bruxelles den 17.-18. februar 2022 meddelte Kommissionen, at der af det samlede budget for Global Gateway-initiativet er afsat 150 mia. EUR til en afrikansk-europæisk investeringspakke ⁽¹²⁾, der vil støtte fælles ambitioner for 2030 og Den Afrikanske Unions dagsorden for 2063 ⁽¹³⁾ med de generelle mål om at opbygge mere inkluderende, diversificerede og modstandsdygtige økonomier.

3.13. Som et yderligere værktøj til denne finansielle værktøjskasse undersøger EU også muligheden for at oprette en **europæisk eksportkreditfacilitet** ⁽¹⁴⁾, der skal supplere de eksisterende eksportkreditordninger på medlemsstatsplan. Global Gateway prioriterer ikke geografiske investeringsområder. Ikke desto mindre vil de vigtigste interesseområder være EU's umiddelbare nabolande — dets østlige flanke, Middelhavslandene og Afrika, Sortehavet og Centralasien samt den indopacifiske region.

3.14. Gode projekter vil blive prioriteret frem for placering, også med udgangspunkt i PPP-modellen for finanspolitisk risikovurdering (PPP Fiscal Risk Assessment Model — PFRAM) ⁽¹⁵⁾ og IMF's ramme for vurdering af forvaltningen af offentlige investeringer (Public Investment Management Assessment — PIMA) ⁽¹⁶⁾, der er baseret på EU-institutionernes samarbejde med Den Internationale Valutafond og Verdensbanken, og det skal undgås, at der sker overlaping, når man gennemfører de forskellige initiativer.

3.15. Global Gateway er et EU-initiativ og en prioritet for EU, men under visse omstændigheder kan der overvejes partnerskab med lande uden for EU som f.eks. Schweiz, Storbritannien og Indien.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er enig i begrundelsen for Rådets beslutning om at lancere en europæisk strategi for at øge synligheden af de specifikke investeringer, der foretages, og de foranstaltninger, der træffes af EU's institutioner, medlemsstaterne og ikkestatslige aktører på globalt plan.

4.2. EØSU har forståelse for, at der er fokus på forebyggelse og håndtering af pandemier i de sundhedsrelaterede kapitler, og anerkender disse spørgsmåls aktuelle relevans. Det er ikke desto mindre vigtigt at prioritere langsigtede virkninger, og opbygningen af modstandsdygtige og lettilgængelige sociomedicinske infrastrukturer er et centralt aspekt på dette område.

4.3. Den dramatiske situation med hensyn til krigen i Ukraine har vist os, at det er nødvendigt at udforme disse finansielle instrumenter, så de er fleksible og vidtrækkende nok, til at de hurtigt kan tages i brug i krisesituationer, der opstår globalt og især i EU's nærområde. Kriser i umiddelbar nærhed behandles som en prioritet for at minimere truslen mod medlemsstaternes sikkerhed, og dette kræver bl.a. rettidig tildeling af økonomiske ressourcer til hasteforanstaltninger for at genoprette sammenkoblingsinfrastrukturens funktionalitet og de væsentlige offentlige tjenester for befolkningen.

4.4. Udvalget mener, at det er vigtigt, at EU fokuserer på at opretholde og udvide de fysiske forbindelser mellem Europa og andre dele af verden. Infrastruktur, der giver befolkningen adgang til vand, fødevarer og energi, er også afgørende, og hele økosystemet, der gør det muligt at opnå fødevarer og sikkerhed på globalt plan, skal prioriteres i EU-institutionernes og medlemsstaternes indsats.

4.5. Krigen mellem Rusland og Ukraine har en stærkt ødelæggende virkning på forsyningskæderne for korn og andre landbrugsråvarer til landbrugsfødevarerindustrien. Den infrastruktur, der udvikles gennem Global Gateway-investeringer bør også harmoniseres med EU's strategiske interesser i tilfælde af væbnede konflikter eller naturkatastrofer, og set i den sammenhæng bør man også sikre forsyningen af vigtige råstoffer gennem intelligent udformning af distributionsnet, logistikcentre og lagre.

⁽¹¹⁾ <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2022/02/18/sixth-european-union-african-union-summit-a-joint-vision-for-2030/>

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway/eu-africa-global-gateway-investment-package_da

⁽¹³⁾ <https://au.int/en/agenda2063>

⁽¹⁴⁾ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

⁽¹⁵⁾ <https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/pdf/PFRAM.pdf>

⁽¹⁶⁾ <https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/pdf/PIMA.pdf>

4.6. EØSU støtter Kommissionens bestræbelser på at styrke mekanismerne og instrumenterne til konkret handling for at sætte Den Europæiske Union i spidsen for den globale socioøkonomiske og politiske udvikling. I den forbindelse fremfører forskellige eksperter, at der er behov for en internationalt koordineret monetær ekspansion (direkte og indirekte) og udnyttelse af det åbne finanspolitiske råderum til at iværksætte global økonomisk udvikling ved at finansiere offentlige infrastrukturinvesteringer og offentlige eller private erhvervsinvesteringer og dermed kompensere for geografiske forskelle og fremme socioøkonomisk og miljømæssig bæredygtighed⁽¹⁷⁾.

4.7. Korrekt og fuldstændig rapportering om alle EU's aktiviteter i forskellige lande rundt om i verden har vist sig at være en reel udfordring, så længe der ikke er nogen permanent, tæt koordinering mellem de relevante aktører. I forbindelse med lanceringen og gennemførelsen af det kinesiske »ét bælte, én vej«-initiativ har der været behov for bedre kommunikation om EU's bidrag til udviklingen af global sammenkøblingsinfrastruktur.

4.8. For bedre at forstå dette initiativs mål og merværdi er det vigtigt, at Kommissionen i den kommende periode foreslår et sæt værktøjer, der giver adgang til nøgledata og gør det muligt at definere parametrene for relevante indikatorer med henblik på at måle fremskridtene med gennemførelsen af denne strategi.

4.9. Global Gateway er et initiativ, der vil gøre det muligt for Team Europe at få et bedre og bredere image over for omverdenen. Som et middel til at konsolidere europæiske investeringer i tredjelande skal Global Gateway udstyres med en database, der sikrer bedre adgang til relevante oplysninger om alle de involverede projekter, budgetter og partnere. I den forbindelse vil det første skridt være at udforme og vedligeholde et websted for Global Gateway, der skal fungere som et passende udstillingsvindue for de dermed forbundne foranstaltninger, resultater og virkninger.

4.10. For at begrænse afhængigheden, skabe forbindelser og dermed generere varige økonomiske og sociale fordele for lokalsamfundene i partnerlandene er det afgørende at opbygge et ægte partnerskab mellem ligeværdige parter. Det er kun muligt, hvis bottom-up-tilgangen anvendes til at opbygge modstandsdygtige lokale produktionskæder med merværdi og styrke hjemmemarkedene i partnerlandene ved at skabe arbejdspladser af høj kvalitet og bæredygtig overførsel af knowhow. I Afrikas tilfælde kunne det være et passende skridt at fremme oprettelsen af det afrikanske kontinentale frihandelsområde (CFTA)⁽¹⁸⁾. For at sikre at de europæiske værdier respekteres, spiller sociale konsekvensanalyser en afgørende rolle og kan bygges oven på eksisterende due diligence-processer.

4.11. EU-institutionerne anerkender den rolle, som den private sektor spiller i forbindelse med medfinansiering af Global Gateway-investeringer. For at styrke de private enheders vilje til at engagere sig mere og bidrage til opfyldelsen af de specifikke mål i denne strategi samt øge deres interesse i den henseende, bør der hurtigt etableres mekanismer til at lette certificeringen og anerkendelsen af den indsats, der gøres af private aktører, som er involveret i gennemførelsen af dette EU-initiativ.

4.12. Virksomheder, der er interesserede i at deltage i Global Gateway, har brug for relevant information på regionalt niveau, effektivt samarbejde med medlemsstaternes og EU's diplomatiske korps og så vidt muligt kvikskranker for at lette EU's private sektors investeringer på verdensplan. Endvidere bør den private sektor efter at have bestået den miljømæssige og sociale konsekvensanalyse samt PFRAM og PIMA og demonstreret en bæredygtig økonomisk, social og økologisk merværdi for EU og især for partnerlandene i sit samarbejde med de involverede finansielle institutioner have forenklet adgang til økonomiske ressourcer på så gunstige betingelser som muligt.

4.13. Kommissionen har meddelt, at den agter at oprette et styringsudvalg til at koordinere Global Gateway-initiativet. EØSU glæder sig over dette forslag og er af den faste overbevisning, at der er hårdt brug for en integreret styring af strategien for at opnå resultater på relativt kort tid. For at forbedre kvaliteten og relevansen af de beslutninger, der skal træffes af dette styringsudvalg, er det nødvendigt at inddrage andre medlemmer, som repræsenterer civilsamfundsorganisationer, herunder arbejdsmarkedets parter — navnlig fagforeninger og repræsentanter for erhvervslivet.

⁽¹⁷⁾ <https://www.longdom.org/open-access/relieving-inflation-or-palliative-selfdestruction-2168-9458-3-133.pdf>

⁽¹⁸⁾ <https://au.int/en/cfta>

4.14. Den erhvervsrådgivningsgruppe, der nævnes i den fælles meddelelse, kan følge en for snæver tilgang, hvis den udelader eksperter inden for investeringsprioriteter i udviklingssamarbejde, sundhedspleje, miljøbeskyttelse og uddannelse. For at sikre en effektiv dækning af alle emner i Global Gateway-programmet skal denne gruppe omfatte eksperter på disse relevante områder.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En konkurrencepolitik egnet til nye udfordringer

(COM(2021) 713 final)

(2022/C 323/06)

Ordfører: **Émilie PROUZET**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 20.12.2021
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	223/1/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Meddelelsen fremhæver konkurrencepolitikens evne til at tilpasse sig nye markedsforhold, politiske prioriteter og forbrugernes behov. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anerkender, at konkurrencepolitikken har bidraget til at bevare og fremme den økonomiske velstand i EU, som i sig selv er stærkt forbundet med principperne om en social markedsøkonomi.

1.2. EØSU noterer sig Kommissionens beslutning om at forlænge de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte efter pandemien. Udvalget erkender imidlertid, at disse foranstaltninger bærer for meget præg af at være undtagelsesbestemmelser til, at de kan udvides til at omfatte de generelle rammer og dermed blive varige.

1.3. Selv om Kommissionen i 2022 på ny har formået at handle hurtigt med vedtagelsen af midlertidige rammebestemmelser for konflikten i Ukraine, er det vigtigt at sikre, at virksomhederne rent faktisk er i stand til at drage nytte heraf. De midlertidige kriserammebestemmelser skal supplere de statsstøtteinstrumenter, som medlemsstaterne allerede råder over, samt de eksisterende mekanismer inden for rammerne af de nationale resiliensplaner. EØSU opfordrer Kommissionen til at udstikke retningslinjer for at facilitere hurtig støtte fra medlemsstaternes regeringer til sektorer, som rammes hårdt af nødsituationer, eksempelvis gennem nationale støtteforanstaltninger såsom garanteret handelskreditforsikring eller andre finansielle instrumenter. EØSU understreger endvidere, at med hensyn til behovet for at sikre de europæiske virksomheder adgang til de midlertidige foranstaltninger er det først og fremmest afgørende, at støttebetingelserne kan opfyldes af og er tilgængelige for de hårdest ramte virksomheder.

1.4. I en situation med stor usikkerhed støtter EØSU gennemførelsen af en konkurrencepolitik, der er særlig velegnet til en vellykket omstilling, som kræver ambitiøse handels- og investeringspolitikker, ekstraordinære offentlige og private investeringer, innovationer og et effektivt indre marked. EU og medlemsstaterne skal nu tilvejebringe en retlig og finansiell ramme, der sikrer lige vilkår på markedet for alle aktører, regioner og borgere. Udvalget understreger i denne forbindelse, at der skal være ensartet behandling mellem europæiske operatører og i forhold til globale aktører. Integriteten af det indre marked og det forhold, at det ikke er fragmenteret, er en nøgelfaktor i denne henseende.

1.5. EØSU mener, at konkurrencelovgivningen fortsat skal være baseret på regler og fakta, og at Kommissionens uafhængighed skal sikres. EU's politiske retningslinjer for at sikre en retfærdig omstilling bør imidlertid afspejles tydeligere i rammebestemmelserne for konkurrencereglerne og navnlig i den administrative anvendelse heraf. EØSU opfordrer Kommissionen til at bidrage til at lette den dobbelte omstilling af vores økonomi og konkurrenceevnen i vores aktivitetssektorer på et særdeles ustabil globalt marked.

1.6. I denne forbindelse er det vigtigere end nogensinde, at vi opnår strategisk autonomi. EØSU mener, at de igangværende revisioner af konkurrencelovgivningen bør vurderes i lyset af de behov, der er afdækket i Kommissionens arbejde med de 14 strategiske europæiske økosystemer.

1.7. EØSU er af den opfattelse, at der er behov for yderligere reformer for bedre at integrere bæredygtighed, digitale spørgsmål og spørgsmål om modstandsdygtighed. Såvel nøglebegreberne i EU's konkurrencelovgivning (relevant markedstype) som de specifikke rammer (f.eks. *de minimis* eller den generelle gruppefritagelsesforordning) og gennemførelsen af disse regler bør tilpasses til EU's strategiske kurs. Desuden opfordrer EØSU Kommissionen til at udstyre sig med de instrumenter, der er nødvendige for, at hele EU's økonomiske struktur og navnlig SMV'erne og tjenesteydelsesleverandørerne kan finansiere denne dobbelte omstilling.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU og alle interessenter er enige om, at ordningerne, der fraviger den generelle ramme for konkurrencelovgivningen, har bevist deres værd siden 2019 og covid-19-krisen. Den hastighed, hvormed GD COMP har truffet sine beslutninger om at minimere forvridningerne på det indre marked, bør også fremhæves.

2.2. Vi støtter også Kommissionens tilgang om at undgå *cliff edge*-fænomenet for virksomheder navnlig ved at tillade en udvidelse af den midlertidige ramme til at omfatte genopretningsforanstaltninger.

2.3. EØSU glæder sig over den nye midlertidige ramme, som Kommissionen har vedtaget for at håndtere de alvorlige konsekvenser af den krig i Ukraine, som Ruslands aggression har udløst. Udvalget henleder desuden opmærksomheden på den nye krises konsekvenser for revisionen af stabilitetspagten og for behovet for en ny genopretningsplan.

2.4. EØSU anerkender også relevansen af Kommissionens meddelelse, idet den fastlægger de generelle rammer for revisionen af konkurrencereglerne og den overordnede og strategiske kurs i denne forbindelse.

2.5. Men i dag står Unionen over for konsekvenserne af sin strategiske afhængighed af tredjelande. Vi skal genstarte vores indre marked efter coronakrisen og give europæiske virksomheder mulighed for at styrke deres modstandsdygtighed og fuldføre den dobbelte omstilling, samtidig med at vi skal håndtere de mange og usikre konsekvenser af den krig i Ukraine, som Ruslands aggression har udløst.

2.6. Et velfungerende indre marked og en velfungerende konkurrencepolitik muliggør adgang til et omfattende marked, hvor alle kan konkurrere på lige vilkår. De fremmer effektivitet og innovation og skaber et miljø, der giver stærke virksomheder mulighed for at udvikle sig og blive verdensførende. EØSU minder om, hvor vigtig det indre markeds integritet er for vores genopretningsplan. Udvalget vil i den forbindelse med interesse følge udmøntningen af det indre markeds instrument for nødsituationer.

2.7. I dag synes fusionskontrolordningen i EU i visse tilfælde at hindre skabelsen af europæiske virksomheder i en størrelse, der kan konkurrere på verdensplan med amerikanske og kinesiske virksomheder, med den begrundelse, at man ikke vil mindske konkurrencen på det indre marked. Betingelserne for, at europæiske virksomheder kan få adgang til statsstøtte, er meget strengere end for deres globale konkurrenter og hæmmer dermed en egentlig politik til støtte for økonomiske sektorer. Endelig synes undertrykkelsen af karteller og forbuddet mod misbrug af dominerende stilling uhensigtsmæssig i relation til de nye udfordringer, som den digitale økonomi og den grønne omstilling giver.

2.8. Kommissionen er i øjeblikket ved at revidere de konkurrencepolitiske instrumenter (kontrol med fusioner, konkurrencebegrænsende praksis og statsstøtte) for at sikre, at alle instrumenter fortsat er egnede til formålet og supplerer dens eksisterende værktøjskasse. I en tid med så meget uro skal vores klimamæssige og digitale ambitioner derfor fremadrettet have maksimal støtte og opbakning. EØSU opfordrer Kommissionen til mere end nogensinde at tilpasse og mobilisere alle konkurrencepolitiske redskaber til støtte for den grønne og den digitale omstilling og til at udruste sig med de nødvendige instrumenter til at håndtere udenlandsk konkurrence i denne sammenhæng.

3. Tilpasning af reglerne under og gennemførelsen af konkurrencelovgivningen for at opfylde vores ambitioner

3.1. EØSU mener ikke, at vi er gået langt nok i revisionen af konkurrencerammen for at integrere de EU's strategiske retningslinjer om bæredygtighed og det digitale område. Udvalget fastholder, at tilpasningen af vores konkurrencelovgivning skal finde sted både i definitionen af de grundlæggende principper og i forbindelse med den operationelle vurdering af restriktive og gavnlige virkninger.

3.2. I første omgang bør de **centrale principper** tages op til revision. Vurderingen af, om en konkurrenceretlig praksis eller aftale er lovlig, afhænger således af operatørernes markedsandel på det relevante marked. Disse begreber »markedsandel« og »relevant marked« er centrale, og EØSU opfordrer til, at interessenterne er meget opmærksomme på den igangværende revision heraf, således at de afspejler de operationelle realiteter i vores erhvervssektorer.

3.2.1. Der er således forskellige muligheder, der skal undersøges. »Produktets/tjenestens indbyrdes udskiftelighed« og »konkurrencevilkårenes ensartethed« er begreber, der skal tilpasses det digitale markeds og dets aktørers karakteristika. Samtidig kunne man tage et produkts miljømæssige egenskaber i betragtning i forbindelse med evalueringen af denne »udskiftelighed«.

3.3. Andet indsatsområde er **en præcisering og styrkelse af støtte og praksis, der er forenelig med eller ikke påvirker samhandelen**, og som dermed er undtaget fra konkurrenceretten. Visse evalueringslementer skal revideres for at give så mange som muligt mulighed for at investere og gå sammen med fuld retssikkerhed og uden at skulle være underlagt den europæiske underretningsprocedure. Det ser således ud til, at den såkaldte *de minimis*-regel kræver en revision for bedre at tilgodese de særlige forhold i de enkelte sektorer, f.eks. landtransport og handel.

3.3.1. EØSU bifalder også Kommissionens foreslåede ændringer til den generelle gruppefritagelsesforordning, da de imødekommer mange af virksomhedernes, herunder SMV'ers, behov for at få adgang til den økonomiske støtte, der er nødvendig for at klare sig godt igennem den bæredygtige omstilling.

3.4. Endelig bør GD COMP og navnlig sagsbehandlerne med hensyn til **håndhævelse og kontrol** være fuldt ud opmærksomme på de »omstillingsveje«, der er etableret for de 14 europæiske strategiske økosystemer, som Kommissionen har identificeret. Det er inden for disse rammer, at det bør afgøres, om en praksis eller aftale begrænser konkurrencen med en sandsynlighed for negativ indvirkning på prisen, produktionen, innovationen, kvaliteten eller variationen af varer og tjenesteydelser på det relevante marked.

3.4.1. De evalueringsparametre, der fører til fritagelsesfordele eller fusionsaftaler, bør også tilpasses disse mål. Disse betingelser fokuserer primært på den økonomiske fordel og prisfordelen for forbrugeren ud over risikoen for at eliminere konkurrencen. Restriktionernes positive virkninger bør i højere grad fokusere på produkternes miljømæssige kvalitet og effektivitetsforøgelse på klimaområdet, da disse elementer er defineret ensartet på EU-niveau.

3.4.2. Begrebet »kvalitet« bør også afspejle vores europæiske bæredygtighedsmål og defineres i overensstemmelse hermed på EU-plan. Begrebet »bæredygtigt produkt« bør også defineres på EU-plan, hvilket vil bidrage til ligebehandling af operatørerne og et opgør med *greenwashing*. I denne henseende støtter EØSU Kommissionens arbejde med en fælles og transparent videnskabelig metodologi med henblik på at definere bæredygtigheden af produkter, tjenesteydelser, bygninger osv.

3.4.3. Interessenternes erfaringer med inddragelsen af innovationskriteriet er forskellige. Ifølge GD COMP er innovation et centralt parameter i markedstesten. Ifølge de erhvervsdrivende tages dette parameter meget sjældent i betragtning eller bliver i hvert fald oftest tilsidesat. EØSU opfordrer Kommissionen til at evaluere, i hvilket omfang EU's politiske retningslinjer er taget i betragtning i dens seneste beslutninger.

3.4.4. Endelig er det vigtigt at lette og sikre samarbejdet mellem virksomheder om miljøprojekter, som i mange tilfælde forudsætter, at hele værdikæden inddrages. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at præcisere den fælles landbrugspolitik nye undtagelse fra kartel- og monopolreglerne (artikel 210), som giver landbrugerne mulighed for at indgå aftaler om bæredygtighedsspørgsmål med deres partnere.

3.4.5. Reglerne for både vertikale og horisontale aftaler skal ligeledes tilpasses for at tage højde for kompleksiteten af de økosystemer, der skal bygges op omkring disse bæredygtighedsmål. Kommissionen bør så vidt muligt angive, hvilken form for oplysninger om bæredygtighed der kan udveksles sikkert mellem konkurrenter.

4. Nødvendige instrumenter til at sikre omstillingerne og modstå den udenlandske konkurrence

4.1. Som EØSU allerede har fremført⁽¹⁾, omfatter styrkelsen af åben strategisk autonomi, at man styrker det indre markeds modstandsdygtighed, at man investerer i EU's egne teknologiske færdigheder og kapaciteter og forøger ressourcerne til FoU, at man forgrønner produktions- og forsyningskæderne, at man sikrer digital suverænitæt, at man opbygger strategiske lagre, at man fremmer og tiltrækker investeringer og bæredygtig produktion i Europa ved at forbedre vilkårene for virksomhederne, at man udforsker alternativer og modeller for cirkulær økonomi, at man fremmer et bredt industrielt samarbejde mellem medlemsstaterne, og at man sigter mod teknologisk lederskab som påpeget af Rådet for Konkurrenceevne i november 2020.

⁽¹⁾ Sonderende udtalelse på anmodning af det franske rådsformandskab: »Hvordan vil de identificerede industrielle økosystemer bidrage til EU's strategiske autonomi og europæernes velfærd?«, vedtaget den 19/01/2022, (EUT C 194 af 12.5.2022, s. 34).

4.2. EØSU sætter spørgsmålstegn ved de midler, der foreslås for at fremme de investeringer, der er nødvendige for klimaomstillingen og den digitale omstilling på et modstandsdygtigt marked i disse usikre tider. For at få succes med disse omstillinger kræver det betydelige investeringer, både offentlige og private, på et tidspunkt hvor den økonomiske og politiske situation er særdeles ustabil. Vi skal lette de store investeringer, som vores strategiske økosystemer og generelt alle vores aktivitetssektorer står over for, men også med henblik på at skabe operatører, der kan udvikle sig på det globale marked.

4.3. Der er allerede udarbejdet større investeringsplaner inden for visse sektorer, men EØSU stiller spørgsmålstegn ved foranstaltningerne for servicesektoren og mere generelt for EU's økonomiske struktur, der primært består af SMV'er. EU's statsstøtteregler vil spille en vigtig rolle for en vellykket omstilling.

4.4. Virksomhederne har også brug for støtte til deres investeringer i digitalisering og navnlig modernisering af informationssystemerne, automatisering, robotteknologi og kunstig intelligens. Navnlig SMV'er har brug for støtte til at udvikle deres digitale tilstedeværelse. Et andet eksempel: statsstøtte til gennemførelse af bredbånd vil være et afgørende element i den territoriale samhørighedspolitik. Vi opfordrer Kommissionen til at medtage yderligere ændringer af den generelle gruppefritagelsesforordning for at støtte digitaliseringen af kommercielle faciliteter og aktiviteter.

4.5. På samme måde bør vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse og industrielle alliancer, hvad enten det drejer sig om batterier, halvledere eller sundhed, bidrage til udviklingen af innovative værdikæder i Europa. De første anvendelser af dette værktøj er interessante. EØSU vil være opmærksom på, at vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse åbnes over for SMV'er som fastsat i udkastet til retningslinjer.

4.6. Det er også vigtigt at sikre lige vilkår med aktører fra tredjelande. Kontrollen med udenlandske subsidier er et vigtigt indsatsområde i denne sammenhæng.

Visse ikkeeuropæiske virksomheder modtager massiv statsstøtte. I den forbindelse mener EØSU, at Kommissionens forslag ⁽²⁾, som vedrører offentlig finansiering fra udenlandske kilder til virksomheder, der er aktive på EU-markedet, og som kan hindre markedets funktion, er et nyttigt og hensigtsmæssigt operationelt instrument. Når det er sagt, vil det være nødvendigt at videreudvikle visse aspekter af reguleringsindgrebene, som i sagens natur er komplekse og omfattende.

4.7. Desuden glæder EØSU sig over vedtagelsen af retsakt om digitale markeder, da den har til formål at sikre åbne og retfærdige digitale markeder inden for rammerne af en ex ante-regulering. En europæisk forvaltning er i denne forbindelse afgørende for at sikre en ensartet anvendelse af forordningen om digitale markeder i Den Europæiske Union og dennes effektivitet. Selv om denne fastlægger rammerne for deling af og adgang til data for gatekeepere, mangler man fortsat at tydeliggøre, hvilken plads data skal have i konkurrenceevalueringen.

4.8. Endelig skal EU gennem sine tværnationale og globale alliancer være i stand til at afdække krænkelser af menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder og både menneskers og miljøets sundhed og sikkerhed i alle led af værdi- og forsyningskæderne. EØSU noterer sig de initiativer, der er iværksat i denne henseende, navnlig med hensyn til spejlklausuler.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om udenlandske subsidier, der fordrejer det indre marked (COM(2021) 223 final — 2021/0114 (COD)).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opbygning af en økonomi, der tjener alle: en handlingsplan for den sociale økonomi

(COM(2021) 778 final)

(2022/C 323/07)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 21.1.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	6.4.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	179/1/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU udtrykker tilfredshed med handlingsplanen for den sociale økonomi, der omfatter mange af de centrale emner, som udvalget har taget op i løbet af årene lige siden udtalelse INT/447 ⁽¹⁾ fra 2009. I handlingsplanen anføres det klart, at EU-institutionerne skal fremme og anerkende de forskellige juridiske former, som kendetegner det socialøkonomiske økosystem, bl.a. for deres særlige rolle med hensyn til at støtte den lokale økonomi og nærheden til lokalområdet og lokalsamfundet.

1.2. Den voldsomme angrebskrig mod Ukraine og den deraf følgende strøm af flygtninge understreger den store solidaritet blandt Europas befolkninger og civilsamfundsorganisationer, som beskæftiger sig med at tage imod flygtninge og forvalte den humanitære bistand, hvilket bekræfter socialøkonomiens vigtige rolle i tilrettelæggelsen af den solidariske indsats i forbindelse med humanitære kriser.

1.3. Den sociale økonomi er fortsat et uudnyttet potentiale i mange medlemsstater. Derfor skal handlingsplanen omfatte tiltag på mellemlang og lang sigt for at målrette og koordinere de nødvendige tiltag og styrke de retlige rammer, og EØSU bakker i den forbindelse fuldt ud op om skridtene hen imod udarbejdelsen af en specifik henstilling fra Det Europæiske Råd i 2023.

1.4. EØSU foreslår, at handlingsplanen for at spille en større rolle styrkes med forslag inden for fire interesseområder: i) samarbejde mellem offentlige myndigheder og socialøkonomiske virksomheder, ii) statsstøtte, iii) investeringer og finansielle instrumenter og iv) beskatning — således, at forbindelsen mellem handlingsplanen og EU's strategi for 2030 styrkes med særlig henvisning til den rolle, som den sociale økonomi kan spille for at fremme den grønne, digitale og sociale omstilling.

1.5. EØSU håber, at handlingsplanen kommer til at bidrage til, at investeringerne af EU-midlerne i forbindelse med de nationale genopretnings- og resiliensplaner i højere grad rettes mod målene for social inklusion, uddannelse og øget beskæftigelse med særlig fokus på unge, familier og sårbare personer, og anbefaler, at der lægges særlig vægt på udviklingen af digitale færdigheder blandt dårligt stillede personer.

1.6. For at fremme god praksis for samarbejde mellem offentlige myndigheder og socialøkonomiske virksomheder anbefaler EØSU, at der udvikles instrumenter for samarbejdsbaseret territorial forvaltning og delt forvaltning som den bedste måde at inddrage en lang række interessenter på og dermed styrke nærhedskulturen.

⁽¹⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 22.

1.7. EØSU værdsætter, at det i handlingsplanen foreslås at forstærke bestræbelserne på at styre udbud og offentlige koncessionskontrakter i retning af opnåelsen af sociale og miljømæssige mål, og anbefaler, at de forskellige former for offentlig-private partnerskaber styrkes.

1.8. EØSU opfordrer Kommissionen til i overensstemmelse med, hvad der anføres i handlingsplanen vedrørende beskatning, at rette særlig opmærksomhed på beskatningen af de socialøkonomiske virksomheder i det lovgivningsmæssige initiativ *Business in Europe: Framework for Income Taxation* (BEFIT), der forventes fremsat i de kommende måneder.

2. Generelle bemærkninger og baggrund

2.1. Handlingsplanen for den sociale økonomi vedrører perioden frem til 2030 og ledsages af to arbejdsdokumenter. Det første dokument supplerer oplysningerne i meddelelsen »Opbygning af en økonomi, der tjener alle: en handlingsplan for den sociale økonomi« i tråd med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Det andet dokument, »Scenarios towards co-creation of a transition pathway for a more resilient, sustainable and digital Proximity and Social Economy industrial ecosystem«, vedrører derimod den nye europæiske industristrategi, hvor den sociale økonomi kan spille en innovativ rolle i forbindelse med at opnå en retfærdig og rimelig omstilling i strategiske sektorer som den digitale og den grønne økonomi.

2.2. EØSU ser positivt på beslutningen om at forsøge at skabe konvergens mellem handlingsplanen for den sociale økonomi og den europæiske søjle for sociale rettigheder samt den nye europæiske industristrategi, som omfatter det særligt innovative valg om at udpege et specifikt »økosystem« for den sociale økonomi. Det er i den forbindelse vigtigt, at de mellemlangsigtede og langsigtede mål fastlægges nærmere, også for perioden efter 2023. Den sociale økonomi kan i høj grad bidrage til at håndtere de store spørgsmål, som Europa står over for, såsom mindskelse af uligheder, demografiske spændinger, støtte til de yngre generationer, forvaltningen af modtagelsen af flygtninge og migranter, sundhedssystemernes bæredygtighed og den europæiske velfærdsmodel.

2.3. EØSU finder det nødvendigt, at handlingsplanen også fremmer foranstaltninger, der er samordnet med planen for det »indre marked for kapital«, således som det anbefales i udtalelse ECO/533 ⁽²⁾ og INT/965 ⁽³⁾, hvori der opfordres til, at kapitalmarkedsunionen tager hensyn til de egenskaber, som de finansielle instrumenter til brug for den socialøkonomiske sektor bør besidde.

2.4. Handlingsplanen indeholder ingen juridisk definition af begrebet »social økonomi«, men udpeger de særtræk, der kendetegner de socialøkonomiske aktører, nemlig i) personers og sociale formåls forrang for fortjeneste, ii) geninvestering af hele eller størstedelen af overskuddet til gennemførelse af aktiviteter af kollektiv interesse eller til fordel for de associerede medlemmer og modtagere i almenhedens interesse samt iii) demokratisk og deltagerorienteret forvaltning.

2.5. EØSU er enig i disse principper og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at træffe mere ambitiøse og koordinerede initiativer til fastlæggelse af en fælles og koordineret retlig ramme for den sociale økonomi, der samler de tre ovennævnte principper, og som gør det muligt at gøre en ende på tvetydighed og usikkerhed. En definition, der kortlægger de forskellige organisationsmodeller og selskabsformer, der har vundet fodfæste, ville desuden gøre det muligt at forfølge målet om at indføre en europæisk statut for foreninger, gensidige selskaber og fonde, især dem, der opererer på tværs af grænserne.

2.6. EØSU påskønner, at Kommissionen foreslår at bistå medlemsstaterne med fastlæggelsen af foranstaltninger til fordel for den sociale økonomi med det formål at støtte en mere bæredygtig, inklusiv og innovativ økonomisk og social udviklingsmodel. Kommissionen foreslår navnlig at gribe ind direkte eller sammen med medlemsstaterne på tre prioriterede områder, nemlig i) fastlæggelse af de rette betingelser for den sociale økonomi, ii) tilvejebringelse af muligheder for at indlede eller udvide deres aktiviteter og iii) sikring af anerkendelsen af den sociale økonomi.

2.7. I dette perspektiv glæder EØSU sig over, at der i handlingsplanen gøres opmærksom på nødvendigheden af at iværksætte en række politiske foranstaltninger vedrørende bl.a. beskatning, regulering af offentlige udbud, konkurrence og statsstøtte, passende regulering af arbejdsvilkårene, undervisning og forskning. Udvalget understreger i den forbindelse behovet for at højne arbejdets kvalitet og fremme informationsprocedurerne og arbejdstagernes inddragelse i de socialøkonomiske virksomheders strategiske beslutninger.

2.8. De sektorer, som de socialøkonomiske virksomheder opererer i, omfatter social- og sundhedstjenester, plejetjenester, uddannelse, kultur og miljøbeskyttelse og generelt mange af de tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som der henvises til i den europæiske søjle for sociale rettigheder, dvs. sektorer, der skaber økonomisk værdi og beskæftigelse i et stadig større omfang.

⁽²⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 20.

⁽³⁾ EUT C 194 af 12.5.2022, s. 39.

2.9. De socialøkonomiske virksomheder er aktive inden for alle erhvervssektorer i en lang række europæiske lande: fra industriel og håndværksmæssig fremstillingsvirksomhed til den cirkulære økonomi, fra bæredygtig turisme til produktion af vedvarende energi og fra transport til kommunikations- og informationstjenester, som alle spiller en afgørende rolle for den sociale innovation og den udbredte teknologioverførsel til gavn for dårligt stillede befolkningsgrupper eller geografiske områder. De mange juridiske og organisatoriske former gør det nødvendigt at undgå en universalløsning, uden at der af den grund gives afkald på en form for koordinering under Kommissionens ledelse.

2.10. De socialøkonomiske virksomheder er hovedsagelig forankret i det lokale niveau, hvor de bidrager til social samhørighed og gør områderne mere modstandsdygtige og inklusive. Denne tendens til nærhed gør også de socialøkonomiske virksomheder særligt effektive med hensyn til at fremme den grønne og den digitale omstilling, idet den gør de digitale teknologier, navnlig støtteteknologier, som fremmer muligheden for deltagelse på arbejdsmarkedet for personer med handicap, mere tilgængelige for alle, også for de mest sårbare personer og personer i risiko for social udstødelse.

2.11. Der bør desuden lægges særlig vægt på at inddrage unge og fremme deres muligheder, og de bør støttes med uddannelsestiltag til at fremme iværksætterånden blandt de unge generationer.

2.12. For at indfri dette potentiale bør de socialøkonomiske virksomheders adgang til investeringskapital forbedres, navnlig for at sikre den bedst mulige udvikling af investeringer i sociale infrastrukturer (boliger til en overkommelig pris, sundhed og sociale foranstaltninger på lang sigt, undervisning og livslang uddannelse, fattigdomsreduktion samt forbedring af tilgængeligheden). Disse infrastrukturer bør styrkes for at reducere de uligheder og den sociale udstødelse, som er vokset i Europa som følge af pandemien.

2.13. Handlingsplanen er en lejlighed til at udvikle den sociale økonomi gennem en forbedring af industripolitikken og anerkende den rolle, som især kooperativerne spiller på tjenesteydelsesområdet og i europæisk industri, hvor de også skaber store produktionsklynger og en stærk innovationskapacitet.

2.14. EØSU påskønner Kommissionens tilsagn om at gennemføre undersøgelser og research om den sociale økonomi med det formål at nå frem til en henstilling fra Det Europæiske Råd i 2023, og værdsætter ligeledes, at der er planlagt en evaluering af gennemførelsen af handlingsplanen i 2025. Men hvis undersøgelserne og evalueringerne skal være effektive, bør det i handlingsplanen præciseres, hvilke mål der forventes på mellemlang og lang sigt, hvilket vil bidrage til en præcisering af, hvilke sociale mål der forventes, herunder i forbindelse med EU's 2030-strategi.

2.15. EØSU værdsætter og støtter Kommissionens mål med hensyn til at fremme de tværnationale forbindelser og internationaliseringen af den sociale økonomi, idet de socialøkonomiske virksomheder støttes og opmuntres til at deltage i de europæiske partnerskabsplatforme gennem iværksættelsen af en fælles socialøkonomisk portal.

2.16. Der er i forbindelse med initiativer til fremme af iværksætterånden og især til fremme af de unges bidrag til etablering af nye virksomheder behov for at udvide kendskabet til socialøkonomiens muligheder i læseplanerne for videregående uddannelsesinstitutioner og universiteter. Udvalget bakker derfor op om forslaget om at oprette et nyt Youth Entrepreneurship Policy Academy, som vil omfatte den sociale økonomi.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Forbindelserne mellem offentlige forvaltninger og socialøkonomiske virksomheder

3.1.1. Handlingsplanen anerkender den sociale økonomis potentiale med hensyn til fremtiden for EU's social- og industripolitikker og bekræfter vigtigheden af de opgaver af almen interesse, som den sociale økonomi bidrager til, og det er derfor vigtigt at fastlægge mål for forbedringen af samarbejdet mellem offentlige myndigheder, socialøkonomiske virksomheder og aktørerne i den sociale dialog.

3.1.2. I den sammenhæng mener EØSU, at der er behov for at investere i en styrkelse af den delte forvaltning mellem offentlige myndigheder og sociale virksomheder, som i overensstemmelse med deres specifikke ansvars- og kompetenceområder arbejder hen imod mål af fælles interesse. Der bør således tilskyndes til indførelse af former for delt programmering og planlægning, som bidrager til en inklusiv forvaltning, og som anerkender de socialøkonomiske virksomheders rolle, navnlig i de territoriale systemer til samarbejde mellem den sociale økonomi og lokale myndigheder. Disse innovative former skal opbygges under overholdelse af kravene om gennemsigtighed, ligebehandling, rentabilitet og åbenhed over for de forskellige interessenter i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

3.1.3. Sådanne former for samarbejde lader til at være særligt effektive, når de vedrører levering af tjenesteydelser af almen interesse, da de giver mulighed for en mere hensigtsmæssig styring af konkurrenceevnen, hvor samarbejdet og de positive sociale virkninger, der skabes under nøje hensyntagen til fælles goder, styrkes og udnyttes.

3.1.4. EØSU er derfor enig i Kommissionens forslag om at arbejde på at forbedre socialøkonomiske virksomheders adgang til markedet for offentlige udbud. I denne forbindelse er der gjort mange fremskridt takket være direktivet⁽⁴⁾ om offentlige udbud fra 2014. EØSU ønsker imidlertid, at Kommissionen i forbindelse med revisionen af direktivet om offentlige udbud — og navnlig artikel 77 om en lempelig ordning for sociale ydelser — indfører en klarere sondring mellem varetagelsen af den almene interesse og gennemførelsen af det indre marked for at skabe et bedre juridisk grundlag for fastlæggelsen af samarbejdsaftaler mellem de offentlige myndigheder og socialøkonomiske virksomheder.

3.2. Statsstøtte

3.2.1. Det er en kendt sag, at en række af de sektorer, som de socialøkonomiske virksomheder opererer i, navnlig den sociale servicesektor, sundhedssektoren, uddannelsessektoren og sektoren for fremme af kulturen, har behov for en passende offentlig økonomisk støtte. Denne støtte skal i tilfælde, hvor de tjenesteydelser, der leveres af socialøkonomiske virksomheder, også tilbydes af kommercielle virksomheder, til enhver tid ydes uden at fordreje markedsreglerne.

3.2.2. Statsstøttekontrol har til formål at opretholde en balance mellem støtte og loyal konkurrence. Det fremgår af handlingsplanen, at de offentlige myndigheder og støttemodtagerne ofte ikke til fulde udnytter de eksisterende muligheder med hensyn til fleksibiliteten i reglerne om statsstøtte. Dette er bestemt korrekt og bør give anledning til målrettede investeringer i specialuddannelse for de offentlige forvaltninger, hvad angår EU-reglerne for statsstøtte, især reglerne vedrørende tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

3.2.3. Konkurrencereglerne er imidlertid ikke altid egnede til behandling af spørgsmål såsom forvaltningen af sociale ydelser og især sundhedsydelser og ydelser i form af personlig pleje, som ikke følger en markedsorienteret, men en solidarisk tankegang. I udtalelsen TEN/605⁽⁵⁾ har EØSU allerede påpeget, at »manglen på sikkerhed eller de betydelige udgifter, der er forbundet med opfyldelsen af kravene, i de fleste tilfælde skaber hindringer, der på urimelig vis forhindrer myndighederne i fuldt ud at gennemføre politikken for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«. Handlingsplanen bør være en lejlighed til at forbedre dialogen mellem Kommissionen, medlemsstaterne, de lokale myndigheder og repræsentanterne for arbejdsmarkedets parter og den sociale økonomi.

3.2.4. EU-lovgivningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse sikrer en udmærket fleksibilitet, hvad angår statsstøttereglerne. Alligevel udnytter mange offentlige myndigheder ikke muligheden for at anvende den retlige ramme for statsstøtte på tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

3.2.5. Kommissionens forslag om at fremme et tilstrækkeligt kendskab til de forskellige måder at få adgang til statsstøtte på gennem særlige webinarer og workshops er prisværdigt, men utilstrækkeligt. Der er behov for et mere indgribende lovgivningsinitiativ, også gennem »blød lovgivning«, der præciserer betingelserne for at få adgang til og omfanget af den statsstøtte, der er til rådighed for de socialøkonomiske virksomheder, specielt hvad angår sektoren for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse på den ene side og støtten til ansættelse af ugunstigt stillede personer i henhold til den generelle gruppefritagelsesordning på den anden side.

3.2.6. Subsidiærne til socialøkonomiske virksomheder, som handler til fordel for den almene interesse, bør desuden anerkendes som værende forenelige med det indre marked, og det ville derfor være nyttigt også at revidere *de minimis*-tærsklen for tiltag til støtte for socialøkonomiske virksomheder, når disse forfølger sociale aktiviteter og leverer sociale ydelser af almen interesse.

3.3. Investeringer og finansielle instrumenter

3.3.1. Ifølge de skøn, der angives i handlingsplanen, blev der i løbet af programmeringsperioden 2014-2020 mobiliseret mindst 2,5 mia. EUR fra EU-budgettet til understøttelse af den sociale økonomi gennem en række europæiske programmer og fonde. EØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen har til hensigt at hæve støtteniveauet yderligere for perioden 2021-2027 og dermed mindske hindringerne for socialøkonomiske virksomheders adgang til EU-midlerne.

3.3.2. Det er derfor vigtigt, at man forfølger målet om allerede i 2022 at lancere nye finansielle produkter inden for rammerne af InvestEU-programmet med det sigte at mobilisere privat finansiering, der imødekommer de socialøkonomiske virksomheders behov.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65).

⁽⁵⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 45.

3.3.3. Ud over fremme af investeringer og finansielle instrumenter er det for mange socialøkonomiske virksomheder fortsat vanskelig blot at få adgang til banklån. EØSU mener derfor, at garantiinstrumenterne for adgang til lån er særligt vigtige. Disse instrumenter er allerede i stor udstrækning blevet afprøvet på SMV'er og bør udvides systematisk til også at gælde for socialøkonomiske virksomheder.

3.3.4. EØSU foreslår, at alle medlemsstaterne tilskyndes til, bl.a. gennem støtte fra InvestEU-instrumentet, at oprette en særlig garantifond for socialøkonomiske virksomheder, der er undergivet særlige kriterier for vurdering af kreditværdigheden, og som fremmer indførelsen af passende indikatorer for vurderingen af investeringer i den sociale økonomi, hvilket også vil kunne bidrage til at fremme innovative finansielle instrumenter.

3.3.5. EØSU er enig i vurderingen i handlingsplanen vedrørende erfaringerne med *workers buyout*, hvor der henvises til den rolle, som indtages af kooperativer, der er oprettet af arbejdstagere, der genoptager aktiviteten i kriserammede virksomheder i form af kooperativer. Sådanne tiltag er vellykkede, hvis de arbejdstagere, der er samlet i et kooperativ, kan regne med særlige finansieringsordninger og oprettelsen af fonde med henblik på tilførsel af kapital til disse virksomheder. Men samtidig med finansielle instrumenter bør arbejdstagerne have tilstrækkelig støtte gennem uddannelse og kompetenceudvikling. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til fortsat at arbejde tæt sammen med medlemsstaterne om at finde redskaber og løsninger til at fjerne hindringerne og fremskynde de retlige procedurer for overdragelse af ejerskabet over en virksomhed efter dens lukning til de ansatte gennem arbejdstagerkooperativer eller andre former for medarbejderejede socialøkonomiske virksomheder.

3.4. *En skattepolitik, der anerkender aktiviteter af almen interesse*

3.4.1. Den beskatningsramme, som de socialøkonomiske virksomheder opererer indenfor, er fragmenteret og i vid udstrækning fastlagt af medlemsstaterne. EØSU værdsætter, at der i handlingsplanen henvises til behovet for en særlig beskatning for den sociale økonomi, idet det bemærkes, at få lande til dato har udviklet en præcis og sammenhængende beskatningsramme for sociale virksomheder.

3.4.2. En koordineret harmonisering af beskatningen på basis af de bedste tiltag, der er iværksat af medlemsstaterne, ville være nyttig og ønskelig, navnlig hvad angår visse skattefritagelser for tilbageholdt overskud, nedsættelse af momssatserne, nedsættelse af eller fritagelse for socialsikringsomkostninger og skattelettelser for donationer.

3.4.3. EØSU værdsætter, at det i handlingsplanen foreslås, at der offentliggøres retningslinjer til tydeliggørelse af reglerne for skattemæssig behandling af grænseoverskridende donationer til almennyttige initiativer og en særlig undersøgelse om filantropiske donationer i EU. Udvalget mener i den forbindelse, at sådanne retningslinjer bør omfatte anbefalinger til medlemsstaterne om, hvornår hjemmehørende almennyttige organisationer kan sidestilles med organisationer med hjemsted i et andet EU-land.

3.4.4. Endelig er det vigtigt, at handlingsplanen for den sociale økonomi bliver et strategisk instrument med konkrete tiltag til fordel for socialøkonomiske virksomheder og lokalsamfund ledsaget af skattepolitikker, der stemmer overens med de erklærede sociale mål.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi for standardisering — Fastsættelse af globale standarder til støtte for et modstandsdygtigt, grønt og digitalt indre marked i EU

(COM(2022) 31 final)

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1025/2012 for så vidt angår beslutninger truffet af europæiske standardiseringsorganisationer vedrørende europæiske standarder og europæiske standardiseringspublikationer

(COM(2022) 32 final — 2022/0021 (COD))

(2022/C 323/08)

Ordfører: **Sandra PARTHIE**

Anmodning om udtalelse	a) Kommissionen, 2.5.2022 b) Europa-Parlamentet, 14.2.2022 c) Rådet, 17.2.2022
Retsgrundlag	a) Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde b) Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	186/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse om fremtiden for EU's standardisering i en global sammenhæng. Kommissionens forslag afspejler med rette udviklingen i de internationale standarder og tager højde for de ændringer, der er sket. Med hensyn til forslaget i artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1025/2012 ⁽¹⁾ bifalder EØSU en revision af forvaltningen. Forvaltningen af europæiske standardiseringsorganisationer skal give mulighed for en gennemsigtig, åben, inklusiv og retfærdig deltagelse af alle relevante markedsaktører, forbrugere, sociale og miljømæssige interessenter, fagforeninger, SMV'er og store virksomheder.

1.2. For at sikre en bred samfundsmæssig konsensus er det vigtigt at sikre en inklusiv og afbalanceret tilgang, der fuldt ud giver alle interesserede og berørte interessenter mulighed for at deltage. På EU- og medlemsstatsplan støtter politik og standardiseringsorganisationer hinanden ved at udforme rammebetingelser. Kravet om, at den europæiske standardiseringsstrategi skal være inklusiv, er enestående i verden og værd at styrke. På internationalt plan giver den manglende inklusion som en hjørnesteen i international standardisering anledning til bekymring.

1.3. EØSU mener, at der er en risiko ved, at standardisering i andre regioner i verden er blevet et »industripolitisk« redskab eller et geopolitisk instrument. Den Europæiske Union skal være klar til at tilpasse sin tilgang for at sikre og øge de europæiske virksomheders konkurrenceevne og beskyttelsen af forbrugerne. EØSU glæder sig derfor over de 22 foreslåede

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1025/2012 af 25. oktober 2012 om europæisk standardisering, om ændring af Rådets direktiv 89/686/EØF og 93/15/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/9/EF, 94/25/EF, 95/16/EF, 97/23/EF, 98/34/EF, 2004/22/EF, 2007/23/EF, 2009/23/EF og 2009/105/EF og om ophævelse af Rådets beslutning 87/95/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1673/2006/EF (EUT L 316 af 14.11.2012, s. 12).

foranstaltninger, herunder oprettelsen af et forum på højt plan for bedre koordinering af interessenternes interesser, oprettelsen af en stilling som ledende standardiseringsansvarlig, opfordringen til en forvaltningsreform i de europæiske standardiseringsorganisationer, fastsættelsen af standardiseringsprioriteter for den dobbelte grønne og digitale omstilling og fremskyndelsen af standardiseringsprocesserne.

1.4. Det er nødvendigt at samle de markedsdrevne standarders »bottom-up«-tilgang og den politisk-strategiske »top-down«-tilgang gennem et tættere samarbejde mellem regeringer/politikker, erhvervslivet og andre interessenter med henblik på at udvikle fælles europæiske strategier og opretholde de demokratiske værdier. Med henblik herpå skal der etableres en løbende udveksling mellem Kommissionen, de europæiske standardiseringsorganisationer, de nationale standardiseringsorganer, erhvervslivet og civilsamfundets aktører.

1.5. EØSU støtter også opfordringen til de europæiske standardiseringsorganer om at modernisere deres forvaltning med henblik på fuldt ud at repræsentere den europæiske offentlige interesse og de demokratiske værdier samt interesserne blandt SMV'er, miljøorganisationer, samfundets interesseparter, fagforeninger, civilsamfundet og brugerne og lette adgangen til standarder.

1.6. I den europæiske standardiseringsstrategi nævnes en række uddannelsesinitiativer rettet mod forskere, unge fagkyndige og fagfolk, som har til formål at fremme udviklingen af færdigheder inden for standardisering. EØSU mener, at disse forslag er af afgørende betydning, navnlig for SMV'er og mikrovirksomheder og for at skabe en ramme for investering i talenter, og er en stærk fortaler for en bred og hurtig udbredelse heraf. Udvalget understreger behovet for øget finansiering fra de europæiske og nationale myndigheder til alle, der er involveret i standardisering, såsom fagforeninger, civilsamfundsorganisationer og virksomheder, for at styrke deres kapacitet til at deltage i standardiseringsarbejdet.

2. Baggrunden for Kommissionens forslag

2.1. Standarder er kernen i EU's indre marked. I løbet af de seneste 30 år har det europæiske standardiseringssystem sørget for mere end 3 600 harmoniserede standarder, som gør det muligt for virksomhederne at påvise overensstemmelse med EU-retten. Europæiske standarder har givet store fordele ved at skabe lige vilkår på det indre marked for virksomheder og øge forbrugernes tillid. Indholdet defineres i de tekniske udvalg, hvor staten har ret til at deltage, men ikke har yderligere interventionsrettigheder. I nogle EU-medlemsstater er der yderligere regler for behandling af projekter af offentlig interesse. Eftersom harmoniserede standarder er en del af EU-retten ⁽²⁾, skal de udarbejdes i overensstemmelse med de demokratiske principper med inddragelse af alle interessenter (herunder civilsamfundet, forbrugerne, arbejdsmarkedsparterne, miljøorganisationer, fagforeninger og SMV'er) og dermed sikre en afbalanceret beslutningsproces i de nationale, europæiske (og internationale) standardiseringsorganisationer.

2.2. Europæisk standardisering fungerer inden for en stadig mere konkurrencepræget global kontekst. Europas konkurrenceevne, teknologiske suverænitæt, evne til at mindske afhængigheden og beskyttelsen af EU's værdier — herunder vores sociale og miljømæssige ambitioner — vil afhænge af, hvor succesfulde de europæiske aktører er inden for standardisering på internationalt plan. Det kræver ressourcer/ekspertise fra de europæiske interessenter, da det ellers ikke vil være muligt at bevare den europæiske førerstilling inden for international standardisering.

2.3. EU's ambitioner om en klimaneutral, modstandsdygtig og cirkulær økonomi kan ikke opfyldes uden europæiske standarder. For at forblive en global standardsætter skal EU sætte et stærkt globalt fodaftryk i standardiseringsaktiviteterne og lede arbejdet i vigtige internationale fora og institutioner.

2.4. Kommissionen skitserer i sin standardiseringsstrategi ⁽³⁾ sin tilgang til standarder både på det indre marked og globalt. Strategien ledsages af et forslag til ændring af forordningen om standardisering ⁽⁴⁾, en rapport om dens gennemførelse ⁽⁵⁾ og Unionens årlige arbejdsprogram for europæisk standardisering 2022 ⁽⁶⁾. Strategien har til formål at styrke EU's globale konkurrenceevne for at muliggøre en modstandsdygtig, grøn og digital økonomi og at forankre demokratiske værdier i anvendelsen af teknologi.

⁽²⁾ jf. Kommissionens meddelelse COM(2018) 764 final

⁽³⁾ COM(2022) 31 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 32 final.

⁽⁵⁾ COM(2022) 30 final.

⁽⁶⁾ EUT C 66 af 8.2.2022, s. 1.

2.5. Inden for nye og fremspirende teknologier er det europæiske standardiseringssystem ofte ikke i stand til at levere rettidigt og mister dermed den vigtige »first mover«-fordel gennem standardisering. I denne strategi foreslås en række foranstaltninger, der skal bringe standarder tilbage i centrum for et modstandsdygtigt, grønt og digitalt indre marked i EU og styrke det europæiske standardiseringssystems globale rolle. På EU-plan og nationalt plan støtter politik og standardiseringsorganisationer hinanden gennem udformningen af disse rammebetingelser. Dette samarbejde har vist sig at være vellykket og har været grundlaget for økonomisk succes og international markedsadgang for europæiske virksomheder.

2.6. Kommissionen foreslår også en ændring ⁽⁷⁾ af forordning (EU) nr. 1025/2012 om standardisering for at forbedre forvaltningen af det europæiske standardiseringssystem. Selv om det europæiske system forbliver åbent, gennemsigtigt, inklusivt og upartisk, foreskriver forslaget, at standardiseringsanmodninger fra Kommissionen til de europæiske standardiseringsorganisationer skal varetages af de nationale standardiseringsorganer.

2.7. I overensstemmelse med forordning (EU) nr. 1025/2012 har Kommissionen offentliggjort en meddelelse om Den Europæiske Unions årlige arbejdsprogram for europæisk standardisering 2022, hvori der redegøres for de foranstaltninger, som Kommissionen agter at iværksætte i løbet af 2022 for at øge det europæiske standardiseringssystems åbenhed, gennemsigtighed og rummelighed.

2.8. I henhold til artikel 24, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1025/2012 aflægger Kommissionen rapport om gennemførelsen hvert femte år. Kommissionen har fremlagt en anden rapport ⁽⁸⁾, der hovedsagelig dækker 2016-2020, med en række ajourførte fakta og tal frem til 2021. Den viser, at det europæiske standardiseringssystem er blevet forbedret på visse områder — f.eks. med hensyn til nye IT-værktøjer — men at der stadig er plads til forbedringer på andre områder. Dette gælder navnlig inklusion, de nationale standardiseringsorganers rolle i det europæiske standardiseringssystem og leveringstiden for harmoniserede europæiske normer til Kommissionen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse om fremtiden for EU's standardisering i en global sammenhæng. Kommissionens forslag afspejler med rette udviklingen i de internationale standarder og tager højde for de ændringer, der er sket. Det har til formål at sikre en stærk europæisk stemme og de europæiske interesser i standardfastsættelsesprocedurer og -strukturer. Hvis Europa udnytter dynamikken i den dobbelte omstilling rigtigt, kan det blive en »first mover« inden for grøn og digital standardisering.

3.2. Med hensyn til forslaget i artikel 10 i forordning (EU) nr. 1025/2012 bifalder EØSU en revision af forvaltningen. Forvaltningen af europæiske standardiseringsorganisationer skal give mulighed for en gennemsigtig, åben, inklusiv og retfærdig deltagelse af alle relevante europæiske markedsaktører, forbrugere, sociale og miljømæssige interessenter, fagforeninger, SMV'er og store virksomheder. Den skal afspejle standardiseringens legitime omfang, samtidig med at det undgås at underminere demokratisk legitimerede lovgivningsprocesser og stille for høje krav om standardisering.

3.3. Traditionelt er standarder blevet udviklet af industrien. For at sikre bred samfundsmæssig konsensus er det vigtigt at sørge for en afbalanceret tilgang, der fuldt ud giver alle interesserede og berørte interessenter mulighed for at deltage. På EU- og medlemsstatsplan støtter politik og standardiseringsorganisationer hinanden ved at udforme rammebetingelser. Kravet om, at den europæiske standardiseringsstrategi skal være inklusiv, er enestående i verden og værd at styrke. På internationalt plan giver den manglende inklusion som en hjørnesteen i international standardisering anledning til bekymring.

3.4. EØSU vil gerne påpege fordelene ved Kommissionens nye lovgivningsmæssige rammer med hensyn til at anvende harmoniserede standarder til konkretisering af de lovgivningsmæssige krav. EØSU ønsker at understrege, at standarder ikke har til formål at flytte reguleringsbeføjelserne til den private sektor. Sociopolitiske overvejelser, der henhører under arbejdsmarkedets parter og/eller reguleringsmyndighederne, bør ikke behandles af europæiske standardiseringsorganisationer og internationale standardiseringsorganer. EØSU understreger, at især standardisering af tjenesteydelser kræver nøje overvejelser om demokratisk legitimering. Tjenesternes indhold og kompleksitet er yderst forskelligartede, og strækker sig fra f.eks. posttjenester til komplekse intellektuelle tjenester, og tværgående standarder kan ikke tage tilstrækkeligt hensyn til dette.

⁽⁷⁾ COM(2022) 32 final.

⁽⁸⁾ COM(2022) 30 final.

3.5. EØSU mener, at der er en risiko ved, at standardisering i andre regioner i verden er blevet et »industripolitisk« redskab eller et geopolitisk instrument. Den Europæiske Union skal være klar til at tilpasse sin tilgang for at sikre og øge de europæiske virksomheders konkurrenceevne og beskyttelsen af forbrugerne. EØSU glæder sig derfor over de 22 foreslåede foranstaltninger, herunder oprettelsen af et forum på højt plan for bedre koordinering af interessenternes interesser, oprettelsen af stillingen som ledende standardiseringsansvarlig, opfordringen til en forvaltningsreform i de europæiske standardiseringsorganisationer, fastsættelsen af standardiseringsprioriteter for den dobbelte grønne og digitale omstilling og fremskyndelsen af standardiseringsprocesserne. Det europæiske og internationale standardiseringssystem bør styrkes gennem disse foranstaltninger.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Standarder skaber markeder. EØSU mener, at EU's indre marked og tredjepartslandes adgang til dette marked også er et strategisk aktiv. For at sikre interoperabilitet mellem produkter og tjenester på verdensplan og på tværs af forskellige økonomiske og samfundsmæssige systemer er vi nødt til at opretholde det grundlæggende princip om »én standard — én test — accepteret overalt«. Det skal sikres, at standardiseringsprocesser, der drives af økonomiske eller eksterne politiske interesser, ikke tilsidesætter demokratisk vedtaget lovgivning.

4.2. EØSU mener, at internationale standarder, navnlig når de omsættes til europæiske standarder, skal tage hensyn til de europæiske sociale værdier ved at sikre, at det internationale standardiseringssystem reelt er inklusivt. I den forbindelse efterlyser EØSU en mere robust anvendelse af Wienaftalen ⁽⁹⁾ og Frankfurtaftalen ⁽¹⁰⁾, der er indgået af standardiseringsorganerne, og som skal sørge for at de europæiske standarder ikke konkurrerer med eller er modstrid med de internationale standarder.

4.3. Gennemførelse af eksisterende forpligtelser vedrørende standardisering i EU's handelsaftaler og samarbejde om standardisering med ligesindede partnere på strategiske områder og i internationale standardiseringsorganisationer er afgørende succesfaktorer. EØSU mener, at dialogen med USA bør styrkes via samarbejdet gennem handels- og teknologirådet, og at digitale partnerskaber med Japan, Singapore og Sydkorea og andre ligesindede lande kan være gavnlige.

4.4. Det er nødvendigt at samle de markedsdrevne standarders »bottom-up«-tilgang og den politisk-strategiske »top-down«-tilgang gennem et tættere samarbejde mellem regeringer/politikker, erhvervslivet og andre interessenter for at udvikle fælles europæiske strategier. Med henblik herpå skal der etableres en løbende udveksling mellem Kommissionen, de europæiske standardiseringsorganisationer, de nationale standardiseringsorganer og erhvervslivet.

4.5. EØSU støtter også opfordringen til de europæiske standardiseringsorganer og deres medlemsorganisationer om at modernisere deres forvaltning med henblik på fuldt ud at repræsentere den offentlige interesse og interesserne blandt SMV'er, miljøorganisationer, samfundets interesseparter, fagforeninger, civilsamfundet og brugerne og lette adgangen til standarder. Det skal dog sikres, at denne revision ikke lammer det igangværende standardiseringsarbejde eller fører til forsinkelser i markedsføringen af produkter. Spørgsmålet om standarder, der stilles gratis til rådighed, skal drøftes med alle deltagende markedsaktører.

4.6. EØSU gør opmærksom på, at standarder ikke kun regulerer det tekniske aspekt af et produkt, men også kan påvirke mennesker. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at præcisere, hvordan EU's medlemsstater skal holdes ansvarlige for at sikre, at civilsamfundsorganisationer kan deltage aktivt i standardiseringsaktiviteter. EØSU opfordrer Kommissionen til at yde yderligere finansielle støtteforanstaltninger for at hjælpe SMV'er og samfundsaktører (f.eks. forbrugerorganisationer) med færre ressourcer til at deltage i standardiseringsprocesser for at sikre en afbalanceret repræsentation. De bidrager med en bred vifte af uafhængig ekspertise og erfaring, der er relevant for standardiseringsprocesserne. EØSU henleder også opmærksomheden på, at manglende anvendelse af standarder på trods af deres frivillige karakter kan have alvorlige negative virkninger, herunder skabe problemer med hensyn til ansvar og overholdelse.

4.7. EØSU mener, at det er vigtigt, at alle interessenter, europæiske standardiseringsorganisationer og andre partnere arbejder sammen om straks at tage fat på de akutte behov for standardisering, der er blevet afdækket, såsom covid-19-vacciner og lægemiddelproduktion, genanvendelse af kritiske råstoffer, værdikæden for ren brint, cementfremstil-

⁽⁹⁾ [https://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/2000/2122/3146825/4229629/4230450/4230458/01__Agreement_on_Technical_Cooperation_between_ISO_and_CEN_\(Vienna_Agreement\).pdf?nodeid=4230688&vernum=-2](https://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/2000/2122/3146825/4229629/4230450/4230458/01__Agreement_on_Technical_Cooperation_between_ISO_and_CEN_(Vienna_Agreement).pdf?nodeid=4230688&vernum=-2)

⁽¹⁰⁾ http://www.iec.ch/about/globalreach/partners/pdf/IEC-CENELEC_Frankfurt_Agreement%7B2016%7D.pdf

ling med lavt CO₂-udslip, certificering af chips og datastandarder. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at føre drøftelser med EU's medlemsstater og interessenter, inden den fastlægger standardiseringsprioriteter, således at vigtige standarder ikke overses. Dette vil sikre, at det igangværende standardiseringsarbejde ikke afbrydes af nye mål.

4.8. EØSU støtter fuldt ud en fremskyndelse af procedurerne for fastsættelse af standarder og foreslår, at der indføres en juridisk kontrol af standarder på teknisk udvalgsniveau og et tæt samarbejde med konsulenterne for harmoniserede standarder på dette trin i processen.

4.9. EØSU advarer om, at den foreslåede revision af eksisterende standarder i lyset af målene for den europæiske grønne pagt og den dobbelte omstilling ikke må føre til en massiv omarbejdning af standarder, hvilket vil forsinke udviklingen af stærkt tiltrængte nye standarder. En sådan revision vil optage ressourcer, som ikke kun bør komme fra store virksomheder, men også fra nationale myndigheder, forskningsinstitutter, miljøorganisationer og samfundets interesseparter, herunder fagforeninger.

4.10. I den forbindelse fremhæver EØSU muligheden for at anvende »tilsvarende alternative løsninger«. Dette koncept er yderst vigtigt, især hvad angår innovation, og det skal styrkes, håndhæves og kommunikeres bedre for at undgå at hæmme innovation på grund af potentielle erstatningskrav. EØSU vil dog gerne understrege, at disse løsninger ikke bør anvendes inden for sikkerhed og sundhed. »Tilsvarende alternative løsninger« bør også overvejes i forbindelse med offentlige indkøb som et redskab til indførelse af standarder.

4.11. EØSU støtter forslaget om at oprette et forum på højt plan for at bistå Kommissionen med at forudse kommende standardiseringsprioriteter og samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet for at sikre politisk samråd om disse prioriteter. Det er imidlertid afgørende at sørge for, at industrien og relevante interessenter deltager i dette forum på højt plan, og at der er overensstemmelse med arbejdet i EU's industriforum og de industrielle alliancer. EØSU opfordrer imidlertid Kommissionen til at præcisere forholdet mellem det foreslåede ekspertcenter for standarder og de øvrige fora.

4.12. Strategien nævner en række uddannelsesinitiativer rettet mod forskere, unge fagkyndige og fagfolk, som har til formål at fremme udviklingen af færdigheder inden for standardisering. Disse omfatter en »standardiseringsbooster«, »temadage om standardisering på universiteter«, »EU Academy's« formidling af relevant materiale og finansiering af standardiseringsprojekter i udlandet. EØSU mener, at disse forslag er af afgørende betydning, navnlig for SMV'er og mikrovirksomheder og for at skabe en ramme for investering i talenter, og er en stærk fortaler for en bred og hurtig udbredelse heraf.

4.13. EØSU opfordrer navnlig til internationalt samarbejde om EU-standarder ved hjælp af EU-programmer og -fonde (såsom instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde — Global Europe (NDICI-GE) og Horisont Europa) og til støtte til interessenters deltagelse i international standardisering i udlandet (SMV'er, civilsamfundet og akademikere), f.eks. i Afrika, som et positivt initiativ til at skabe modvægt til andre regioners engagement på det afrikanske kontinent. Styrkelse af standardiseringen bør blive et af de centrale elementer i EU's Global Gateway-initiativ.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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.
Næste generation af egne indtægter til EU-budgettet**

(COM(2021) 566 final)

om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) 2020/2093 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027

(COM(2021) 569 final — 2021/0429 (APP))

og om forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter

(COM(2021) 570 final — 2021/0430 (CNS))

(2022/C 323/09)

Ordfører: **Philip VON BROCKDORFF**

Medordfører: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 1.3.2022
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	6.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	144/2/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU noterer sig, at der er enighed om at tilføje nye egne indtægter for at tilbagebetale de lån, der er optaget under NextGenerationEU-initiativet, uden at det går ud over budgetterne for andre EU-programmer og -instrumenter eller i væsentlig grad øger bidraget baseret på bruttonationalindkomsten (BNI). EØSU mener, at Kommissionens forslag som beskrevet i meddelelsen er nødvendige, men at Kommissionen bør sikre, at udformningen af den nye ordning baseres på målet om at opnå lighed og retfærdighed, effektivitet, gennemsigtighed, enkelthed og stabilitet, med fokus på konkurrenceevne og solidaritet, hvor det er nødvendigt. EØSU anser det navnlig for afgørende at støtte husholdninger og virksomheder, når det er nødvendigt, og anbefaler i høj grad, at der gennemføres mere målrettede konsekvensanalyser, for de enkelte lande og for specifikke industrier, for at afgøre, om der vil være negative konsekvenser for husholdninger og for EU-økonomiens overordnede konkurrencedygtighed.

1.2. Egne indtægter baseret på emissionshandelssystemet (ETS) er et vigtigt redskab til at reducere drivhusgasemissionerne, men EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at sikre, at systemet fungerer på en gnidningsløs og omkostningseffektiv måde. EØSU noterer sig desuden udvidelsen af ETS til at omfatte søfartssektoren, den gradvise stigning i luftfartskvoter og medtagelsen af vejtransport og bygninger. EØSU mener, at det vil være en plausibel løsning, at en begrænset andel af ETS-indtægterne tilføres EU-budgettet. Der er trods alt tale om et fælleseuropæisk klimainstrument, der bidrager til målene om klimaneutralitet og styrker det indre marked. I den forbindelse bør der være tilstrækkelige indtægter til at støtte sektorer, som er tvunget til at gennemføre yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af klimaforandringerne. EØSU gentager desuden, at princippet om, at forureneren betaler, skal anvendes i alle lande.

1.3. I betragtning af at EU ETS og CO₂-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM) er indbyrdes forbundne, mener EØSU, at de bør behandles i samme ånd. EU ETS kan give anledning til kulstoflækage, men CBAM ville modvirke en sådan lækage ved at pålægge en afgift for importerede varers drivhusgasemissioner. EØSU advarer imidlertid mod at udforme et CBAM-system, der stiller europæiske fremstillingsvirksomheder og andre virksomheder ringere i konkurrencen.

1.4. EØSU mener desuden, at det bør sikres, at betingelserne om forudsigelighed og gennemsigtighed opfyldes, eftersom indtægterne fra EU ETS og CBAM kan svinge.

1.5. Kommissionen foreslår også en tredje kategori af egne indtægter, hvor medlemsstaterne vil skulle yde et nationalt bidrag til EU-budgettet baseret på andelen af det restoverskud i multinationale selskaber, der omfordeles til hver medlemsstat. EØSU mener, at dette vil være et passende grundlag for egne EU-indtægter, som opfylder betingelsen om retfærdighed, eftersom virksomhederne vil skulle betale en andel af restoverskuddet, uanset hvor de driver virksomhed og tjener deres overskud. EØSU mener imidlertid, at det er nødvendigt at sikre lige konkurrencevilkår i det internationale skattesystem, så EU's virksomheder ikke stilles ringere i konkurrencen. Gennemførelsen af de nye regler bør ske parallelt med, at de indføres hos EU's vigtigste handelspartnere og konkurrerende lande. Desuden bør de nye regler anvendes i overensstemmelse med harmoniserede definitioner og standarder. EØSU fremhæver desuden den volatilitet, der er forbundet med selskabsskatteindtægter, og de vanskeligheder, der er forbundet med at vurdere fremtidige indtægter fra denne kilde til egne indtægter. Det påpeges desuden, at de endelige gennemførelsesdetaljer i aftalen stadig drøftes. EØSU mener derfor, at det er for tidligt at regne med disse nye indtægtskilder som permanente EU-indtægter, navnlig i lyset af at EU-medlemsstaterne eventuelt vil skulle betale en andel af skatteindtægterne til jurisdiktioner i tredjelande.

1.6. EØSU påpeger, at skattereformer og/eller kompensationsordninger på nationalt niveau kan blive nødvendige for at neutralisere eventuelle yderligere skattebyrder for husholdninger og virksomheder.

1.7. Endelig mener EØSU, at en stærk politisk vilje til yderligere EU-integration og en klar køreplan for Europas fremtid er forudsætninger for en effektiv udarbejdelse og gnidningsløs gennemførelse af en ny ordning for egne indtægter. Dette er så meget desto vigtigere i lyset af krigen i Ukraine, og derfor kan det blive nødvendigt at tage Kommissionens forslag op til fornyet overvejelse på et tidspunkt. EØSU er fast besluttet på løbende at vurdere og overvåge usikkerheden i tilknytning til de menneskelige og materielle konsekvenser af denne chokerende invasion med henblik på en rettidig vurdering af den bedste fremgangsmåde.

2. Baggrund

2.1. Kommissionen foreslår at indføre den næste generation af egne indtægter til EU-budgettet og forelægger tre nye indtægtskilder: Den første er baseret på indtægter fra det reviderede ETS. Den anden er baseret på midler fra den foreslåede EU CBAM. Den tredje er baseret på den andel af de multinationale selskabers restoverskud, som omfordeles til EU-medlemsstaterne i henhold til den nye foreløbige OECD/G20-aftale om omfordeling af beskatningsrettigheder (»søjle 1«), der endnu ikke er færdiggjort. Det anslås, at disse nye indtægtskilder i perioden 2026-2030 vil generere op mod 17 mia. EUR om året til EU-budgettet.

2.2. De nye egne indtægter vil bidrage til at tilbagebetale de midler, som EU har rejst til finansiering af tilskudsdelen af NextGenerationEU. Mere specifikt er det hensigten, at det nye ETS skal bidrage til finansieringen af den sociale klimafond som omhandlet i Fit for 55-pakken. Finansieringen af den sociale klimafond er en vigtig målsætning i forslaget. Fonden skal bidrage til en socialt retfærdig omstilling og støtte sårbare husholdninger, transportbrugere og mikrovirksomheder med henblik på at finansiere investeringer i energieffektivitet, nye opvarmnings- og kølingssystemer og renere mobilitet samt yde midlertidig direkte indkomststøtte, når det er relevant.

2.3. Fit for 55-pakken fra juli 2021 sigter mod at reducere nettodrivhusgasemissionerne i EU med mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauet. Målet er at opnå klimaneutralitet senest i 2050. Pakken omfatter en revision af EU ETS, der fremover også vil omfatte søfartssektoren, øget auktionering af luftfartskvoter og indførelsen af et nyt system for bygninger og vejtransport.

2.4. Det nye ETS vil bidrage til at sikre en gnidningsløs overgang til en dekarboniseret økonomi, som tager hensyn til de mest sårbare grupper i samfundet. På nuværende tidspunkt tilfalder de fleste indtægter fra auktionering af emissionskvoter de nationale budgetter. Med det foreslåede nye system vil 25 % af indtægterne fra EU's emissionshandelssystem tilføres EU-budgettet, og de anslåede indtægter til EU-budgettet vil gennemsnitligt beløbe sig til omkring 12,5 mia. EUR om året i perioden 2026-2030.

2.5. Kommissionen foreslår også en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme (CBAM), som skal begrænse risikoen for kulstoflækage ind i EU ved at pålægge importerede varer en CO₂-pris, som svarer til det beløb, der ville skulle betales, hvis varerne var produceret i EU. Denne mekanisme skal anvendes på et specifikt udvalg af sektorer, og Kommissionen betragter den som værende fuldt ud i overensstemmelse med WTO's regler. I henhold til forslaget vil indfasningen af CBAM finde sted parallelt med udfasningen af ETS-omfordelingsordningen, som hele tiden har været tænkt som en midlertidig løsning. Varer importeret til EU vil blive pålagt en afgift, som afspejler deres »CO₂-indhold« — dvs. de CO₂-emissioner, der genereres i forbindelse med deres produktion (den samlede pris for disse CO₂-emissioner er den samme som EU's CO₂-pris). Omvendt vil der ikke gælde et fradrag (som afspejler forskellen mellem den CO₂-pris, der er blevet pålagt for produktionen i Europa, og CO₂-prisen på det marked, de eksporteres til) for varer, der eksporteres til andre lande. For at kompensere for dette vil innovationsfonden ved hjælp af indtægter fra auktionering af 450 mio. ETS-kvoter fra 2020 til 2030 hjælpe den europæiske industri med at tilpasse sig dekarboniseringsprocessen. I perioden 2020-2030 kan fonden beløbe sig til ca. 10 mia. EUR afhængigt af kulstofprisen. Innovationsfonden er et vigtigt finansieringsinstrument i bestræbelserne på at opfylde EU's forpligtelser for hele økonomien i henhold til Parisaftalen og støtte Kommissionens strategiske vision om et klimaneutralt Europa senest i 2050, hvilket også anerkendes i investeringsplanen for den europæiske grønne pagt.

2.6. Kommissionen foreslår at tildele EU-budgettet 75 % af indtægterne fra CBAM, som forventes at generere gennemsnitlige indtægter på omkring 1 mia. EUR om året i perioden 2026-2030.

2.7. Den tredje foreslåede indtægtskilde stammer fra beskatning af en andel af »restoverskuddet« i verdens største multinationale selskaber, som det blev aftalt sidste år af medlemmerne af OECD's/G20's inklusive ramme om udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud. De nærmere detaljer i aftalen er dog endnu ikke fastlagt. Dette forslag omfatter en tosøjleløsning, der skal bekæmpe skatteoverførsler fra et land til et andet, gøre de internationale skatteregler mere konsekvente og sikre, at overskud beskattes der, hvor den økonomiske aktivitet og værdiskabelsen finder sted. Kommissionen foreslår en egen indtægt svarende til 15 % af medlemsstaternes andel af restoverskuddet i de relevante multinationale selskaber. Der tages imidlertid ikke højde for omfordelingen af skatteindtægter til tredjelande.

2.8. Det næste skridt er, at Kommissionen skal udarbejde et EU-direktiv, når der er lagt sidste hånd på OECD's/G20's inklusive rammeaftale om søjle 1. Denne proces skal supplere direktivet om søjle 2, som Kommissionen for nylig vedtog et særskilt forslag om ⁽¹⁾. Aftalen afventer endelig færdiggørelse, men indtægterne til EU-budgettet forventes at beløbe sig til mellem 2,5 og 4 mia. EUR om året.

2.9. Hvis de foreslåede nye kilder til egne indtægter skal integreres i EU-budgettet, skal EU ændre to vigtige retsakter. For det første foreslår Kommissionen at ændre afgørelsen om egne indtægter og føje de foreslåede tre nye kilder til egne indtægter til de eksisterende. For det andet foreslår Kommissionen en specifik ændring af forordningen om EU's gældende langsigtede budget for perioden 2021-2027, også kendt som forordningen om den flerårige finansielle ramme (FFR). Denne ændring giver juridisk mulighed for allerede at indlede tilbagebetalingen af lån optaget under NextGenerationEU inden for den nuværende FFR. Samtidig foreslår Kommissionen at hæve de relevante FFR-udgiftslofter for 2025-2027 for at tilpasse dem til de yderligere udgifter til den sociale klimafond.

⁽¹⁾ Forslag til Rådets direktiv om sikring af en global minimumsskattesats for multinationale koncerner i Unionen. (COM (2021) 823 final).

2.10. Afgørelsen om egne indtægter skal godkendes enstemmigt i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet. Afgørelsen kan træde i kraft, når alle EU-medlemsstater har godkendt den i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. FFR-forordningen skal vedtages enstemmigt i Rådet efter Europa-Parlamentets godkendelse.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Der er ingen tvivl om, at der er brug for en økonomisk model for egne indtægter for at tilbagebetale de midler, EU har rejst til tilskudsdelen af NextGenerationEU og den sociale klimafond. Gennemførelsen af denne økonomiske model er dog stadig en udfordring. EØSU bemærker desuden, at Kommissionens forslag opstiller et sæt regler, der kræver, at yderligere nationale bidrag fra medlemsstaterne tilføres EU-budgettet. Ved et underskud ville den nuværende tildelingsordning, som er baseret på BNI, fortsat finde anvendelse. EØSU bemærker dog, at Kommissionen i 2023 vil foreslå nye egne indtægter.

3.2. Under alle omstændigheder er det EØSU's opfattelse, at det aktuelle forslag afspejler den nuværende ordning for opkrævning af indtægter og fortsat i høj grad vil være afhængig af medlemsstaternes bidrag. EØSU anerkender imidlertid, at udvidelsen af modellen for egne indtægter vil generere de midler, der er nødvendige for at kunne reagere mere effektivt på økonomiske chok og bidrage til finansieringen af initiativer møntet på bæredygtig vækst og økonomisk genopretning.

3.3. Alt i alt vil modellen for egne indtægter også øge Den Økonomiske og Monetære Unions finanspolitiske kapacitet samt muligvis øge den økonomiske konvergens og bidrage til at afbøde asymmetriske makroøkonomiske chok. Det at kunne trække på egne indtægter vil øge politikernes gennemslagskraft yderligere, idet finansieringen vil være betinget af, at der gennemføres foranstaltninger, som bidrager til EU's mål inden for f.eks. klimaforandringer og økonomisk bæredygtighed. Samspeilet mellem EU's politiske mål og Unionens finansieringskilder i forbindelse med udvælgelsen af kilder til egne indtægter er en vigtig overvejelse, som EØSU bakker op om.

3.4. EØSU anerkender, at fastlæggelsen af egne indtægter er en stor udfordring, og at de foreslåede løsningsmodeller kan have deres egne specifikke ulemper (navnlig med hensyn til tilstrækkelighed, stabilitet og effektivitet). Som Kommissionen foreslår, er det derfor nødvendigt at have en ordning, der kombinerer forskellige kilder til egne indtægter, f.eks. med henblik på at minimere udsving i tilførslen af egne indtægter. En kombination af kilder til egne indtægter bidrager desuden til, at den økonomiske byrde bliver mere rimeligt fordelt mellem medlemsstaterne.

3.5. EØSU mener desuden, at det er vigtigt at sikre effektivitet i forvaltningen af egne indtægter. Det skal dog modsvares af gennemslagskraft og effektivitet på udgiftssiden i alle faser. Det gælder navnlig udgifter til den sociale klimafond⁽²⁾, som skal modvirke de negative sociale konsekvenser af de højere CO₂-priser inden for transport og bygningers varmesystemer. EØSU har allerede givet udtryk for sin bekymring i den forbindelse, navnlig om at omkostningerne ved et emissionshandelssystem for bygninger og transport vil kunne udvande de ønskede fordele og føre til ukontrollerede prisstigninger. EØSU har også henvist til den enorme udfordring, der består i at udforme en effektiv og retfærdig kompensationsordning i EU, som består af 27 medlemsstater med ofte meget forskellige samfundsøkonomiske og klimatiske rammevilkår.

3.6. EØSU bemærker, at medlemsstaterne, i den nuværende situation, har brugt indtægterne fra auktionering af emissionskvoter under ETS til klimatiltag og til at fremme investeringer i emissionshandelssektorer, hvilket har fremskyndet reduktionen af emissioner. Hvis dele af ETS-indtægterne anvendes til at tilbagebetale tilskudskomponenten i NextGenerationEU, advarer EØSU mod eventuelle finansielle begrænsninger, der vil begrænse yderligere støtte til den europæiske økonomi og borgerne under omstillingen til kulstofneutralitet.

3.7. EØSU glæder sig over innovationsfonden og dens mål om at hjælpe virksomhederne med at investere i ren energi og ren industri. EØSU har imidlertid udtrykt tvivl om, hvorvidt denne fond vil opretholde og styrke EU-industriens konkurrencedygtighed.

3.8. Selv om EØSU generelt støtter de tre nye indtægtskilder, som Kommissionen har foreslået, advarer udvalget om de følgevirkninger, som de ekstra indtægter kan få for husholdninger og virksomheder. Det kan således blive nødvendigt kombinere en eventuel yderligere skattebyrde med en skattereform eller kompensationsordninger på nationalt niveau.

⁽²⁾ EUT C 152 af 6.4.2022, s. 158.

Derudover advarer EØSU om konsekvenserne af de højere energipriser for husholdninger og virksomheder som følge af krigen i Ukraine. Disse ekstra omkostninger og deres sociale og økonomiske virkninger kan afspore Kommissionens forslag. Dette er så meget desto vigtigere i lyset af krigen i Ukraine, og derfor kan det blive nødvendigt at tage Kommissionens forslag op til fornyet overvejelse på et tidspunkt. EØSU er derfor fast besluttet på løbende at vurdere og overvåge usikkerheden forbundet med de menneskelige og materielle konsekvenser af denne chokerende invasion med henblik på en rettidig vurdering af den bedste fremgangsmåde.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU er enig i, at der er brug for finansieringskilder, der kan sikre en effektiv tilbagebetaling af lån optaget under NextGenerationEU, men mener, at disse kilder skal være stabile, socialt retfærdige og erhvervsvenlige. Stabilitet er et absolut krav, og det samme er enkelthed og sikkerhed. Nærmere bestemt bør det sikres, at de ordninger, der indføres, navnlig ETS og CBAM, er modstandsdygtige over for økonomiske chok. Det skal også undgås, at husholdninger og virksomheder pålægges yderligere byrder, og EØSU tager forbehold for finansieringskildernes eventuelle konsekvenser for både husholdninger og virksomheder. I den forbindelse anbefaler EØSU mere målrettede konsekvensanalyser, for de enkelte lande såvel som for specifikke industrier, for at afgøre, om der vil være negative konsekvenser for husholdninger og for EU-virksomheders generelle konkurrencedygtighed. Det vil også være relevant at vurdere midler udbetalt under NextGenerationEU.

4.2. EØSU støtter tanken om, at medlemsstaterne, efter OECD's skattereform, skal omfordele en andel af deres skatteindtægter fra restoverskuddet til Kommissionen som egne indtægter, men er af den overbevisning, at en sådan overførsel ikke må pålægge husholdninger eller virksomheder yderligere byrder. EØSU anbefaler, at denne overførsel kombineres med en reform af beskatningen på andre niveauer, når det er nødvendigt, således at husholdninger og virksomheder ikke pålægges yderligere afgifter.

4.3. EØSU mener, at OECD's foreløbige aftale om international selskabsskat er et vigtigt gennembrud i indsatsen for at sikre, at globale selskaber beskattes der, hvor den økonomiske aktivitet og værdiskabelsen finder sted. EØSU mener desuden, at de nye regler kan skabe stabilitet og sammenhæng i det internationale skattesystem. Udvalget mener imidlertid, at der til enhver tid bør opretholdes lige konkurrencevilkår i det internationale skattesystem. Gennemførelsen af de nye regler bør ske parallelt med, at de indføres hos EU's vigtigste handelspartnere og konkurrerende lande. Desuden bør de nye regler anvendes i overensstemmelse med harmoniserede definitioner og standarder. EØSU fremhæver desuden den volatilitet, der er forbundet med selskabsskatteindtægter, og de vanskeligheder, der er forbundet med at vurdere fremtidige indtægter fra denne kilde til egne indtægter. Det påpeges desuden, at de endelige gennemførelsesdetaljer i aftalen stadig drøftes. EØSU mener derfor, at det er for tidligt at regne med disse nye indtægtskilder som permanente EU-indtægter, navnlig i lyset af at EU-medlemsstaterne eventuelt vil skulle betale en andel af skatteindtægterne til jurisdiktioner i tredjelande.

4.4. EØSU betragter det som et dristigt forslag at lade ETS-indtægterne overgå fra overvejende at være en national indtægtskilde til at blive en kilde til egne indtægter. Udvalget er imidlertid bekymret for, at forslaget ikke tilskynder til en drastisk reduktion af forureningen ved at sikre, at forurenere betaler. Det mener desuden, at princippet om, at forurenere betaler, bør anvendes på samme måde i alle medlemsstater. Udfordringen her er fortsat, hvordan sådanne indtægter kan geninvesteres på en måde, der gavner lokalsamfundene. Forslagets indvirkning på sektorer som ejendomsmarkedet bør også vurderes for de enkelte lande eller regioner, eftersom reglerne for fysisk planlægning ofte varierer, og omkostningerne til energieffektivitet kan føre til højere boligpriser. EØSU glæder sig over den midlertidige solidaritetstilpasningsmekanisme, som bidrager til at sikre et retfærdigt bidrag til EU's egne indtægter fra alle medlemsstaterne med en øvre og nedre grænse, som finder anvendelse i forbindelse med BNI-nøglen. Dette vil forhindre, at nogle medlemsstater i overgangsperioden til mere bæredygtige økonomier bidrager uforholdsmæssigt meget til EU-budgettet i forhold til størrelsen af deres økonomi. På den anden side udtrykker EØSU bekymring om, hvorvidt den sociale klimafond vil blive bragt i fare, hvis ETS-ordningen kun gennemføres delvist, og risikoen for, at det vil give medlemsstaterne en undskyldning for at bebrejde EU for upopulære tiltag.

4.5. EØSU mener desuden, at de foreslåede nye kilder til egne indtægter skal bidrage til EU's politiske mål, især hvad angår det indre marked, konkurrencedygtighed og bæredygtig vækst, og samtidig skabe velfærdsforbedringer for EU's borgere.

4.6. En anden relevant betragtning er, at de økonomiske byrder, der er forbundet med forslagene, skal fordeles rimeligt mellem medlemsstaterne. EØSU fremhæver de strukturelle forskelle mellem medlemsstaterne, hvor hvert enkelt forslag påvirker medlemsstaterne forskelligt. EØSU glæder sig over, at støtten fra den sociale klimafond vil blive fordelt mellem medlemsstaterne baseret på de enkelte landes og de enkelte regioners relative velstand. Det er imidlertid absolut nødvendigt at sikre retfærdighed i den måde forslagene gennemføres på i hele EU. Det er lige så vigtigt, at beregningen, overførslen og kontrollen af de nye egne indtægter ikke pålægger Kommissionen, EU-institutionerne eller medlemsstaternes forvaltninger en for stor administrativ byrde.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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 den 8. samhørighedsrapport: Samhørighed i Europa frem mod 2050

(COM(2022) 34 final)

(2022/C 323/10)

Ordfører: **Krzysztof BALON**

Medordfører: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 2.5.2022
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	6.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	132/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) understreger, at social, økonomisk og territorial samhørighed er et mål, der er nedfældet i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og at opfyldelsen af dette mål på længere sigt vil være afgørende for at opnå et klimaneutralt kontinent inden 2050. Samtidig er den største udfordring på kort og mellemlang sigt, også for samhørighedspolitikken, Ruslands aggression mod Ukraine, som i realiteten også er en aggression mod EU.

1.2. I betragtning af at Ukraine har ansøgt om EU-medlemskab, og at det ukrainske civilsamfund bakker kraftigt op om europæisk integration snarest muligt, opfordrer EØSU til, at Ukraine så hurtigt som muligt tiltræder EU, og at samhørighedspolitikken og dens finansielle instrumenter tilpasses i overensstemmelse hermed i de kommende år for at imødegå udfordringerne i forbindelse med landets genopbygning efter krigen. Derfor foreslår EØSU, at der hurtigt oprettes en særskilt EU-fond til genopbygning og udvikling af Ukraine.

1.3. Samtidig opfordrer udvalget medlemsstaterne og EU's regioner og civilsamfundsorganisationer til effektivt og hurtigt at gøre brug af de muligheder for at støtte ukrainske flygtninge, der er tilvejebragt ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning om *samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE)* foreslået af Kommissionen den 8. marts 2022 ⁽¹⁾ i forbindelse med revisionen af REACT-EU-forordningen, som Kommissionen foreslog den 23. marts 2022 ⁽²⁾. Denne støtte bør primært fordeles af civilsamfundsorganisationer, herunder specialiserede NGO'er.

1.4. En anden vigtig udfordring er at overvinde virkningerne af den aktuelle pandemikrise. Samhørighedspolitikken skal navnlig tage højde for den kendsgerning, at pandemiens negative virkninger generelt har været større i mindre udviklede regioner og blandt dårligt stillede samfundsgrupper. Denne situation berettiger en »positiv særbehandling« i forbindelse med beslutninger om investering og fordeling af EU-midler.

1.5. EØSU er enig i konklusionerne i kapitel 5 i Kommissionens meddelelse, navnlig hvad angår bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse som led i klimapolitikken, fremme af investeringer i uddannelse, forskning og innovation, effektiv reaktion på demografiske ændringer, styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde, herunder på

⁽¹⁾ COM(2022) 109 final.

⁽²⁾ COM(2022) 145 final.

infrastrukturområdet, sikring af adgang til tjenesteydelser af almen interesse for alle, også i landområderne, sikring af enkel og fleksibel forvaltning af støttemidler og konsekvent overholdelse af partnerskabsprincippet, navnlig i relationer med det organiserede civilsamfund.

1.6. EØSU går ind for en forsigtig anvendelse af additionalitetsprincippet og indførelse af forhåndsbetingelser på en sådan måde, at det undgås, at regioner uden alternative finansieringskilder udsættes for negativ forskelsbehandling; økonomisk og social konvergens bør betyde konvergens med de bedste.

1.7. EØSU mener, at der er behov for en ny finanspolitisk tilgang, som skal fremmes på europæisk plan og styrke de fastlagte samhørighedsmål. For at gøre dette er det nødvendigt at fremme en finanspolitik, der tager hensyn til, at den konkurrence, der i øjeblikket er mellem landene i Europa, bringes til ophør. I modsat fald kan de eksisterende forskelle mellem medlemsstaternes finanspolitikker øge risikoen for et »Europa i to hastigheder«. Desuden er det nødvendigt med en gennemgribende reform af de finanspolitiske regler med fokus på bæredygtigheden af landenes offentlige gæld, på mekanismer for europæisk økonomisk styring og på en mere retfærdig og progressiv europæisk skatteopkrævning.

1.8. Pandemikrisen har vist, at territorial, økonomisk og social samhørighed bør ledsages af politisk samhørighed. I krisesituationer er det nødvendigt at styrke EU-institutionernes koordinerende rolle, herunder også på områder, hvor traktaterne ikke indeholder bestemmelser om EU-beføjelser. Dette er et centralt spørgsmål både for det indre markeds funktion og for genopbygningen og styrkelsen af modstandsdygtigheden samt for fremme af europæisk solidaritet og identitet.

1.9. Samhørighedspolitikken bør føres på en sådan måde, at det sikres, at EU's udviklings- og klimamål kan opfyldes. Den bør imidlertid samtidig fuldt ud og konsekvent gennemføre alle 20 principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Gennemførelsen af klimapolitikken kræver ikke blot en effektiv anvendelse af mekanismen for retfærdig omstilling, men også supplerende foranstaltninger på regionalt plan for at bevare arbejdspladser og sikre, at de er af god kvalitet, f.eks. gennem social dialog. De sociale beskyttelsessystemer skal også konsolideres som instrumenter til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse, samtidig med at den sociale samhørighed forbedres.

1.10. Samhørighedspolitikens succes afhænger af, at socialøkonomiske enheder inddrages så bredt som muligt i gennemførelsen heraf, navnlig dem, der leverer tjenesteydelser af almen interesse, herunder til personer med handicap og andre socialt dårligt stillede grupper. Disse enheder bør i samarbejde med medarbejdere og frivillige sikre en høj grad af social deltagelse og retfærdighed samt støtte den digitale omstilling og miljøbeskyttelse. Disse enheder bør gives gunstige betingelser for udvikling gennem specifik økonomisk støtte fra europæiske fonde, favorabel behandling i reglerne for offentlige indkøb samt forenkling af reglerne, en betydelig reduktion af uberettigede kontrolaktiviteter og afskaffelse af bureaukratiske krav i de enkelte medlemsstater.

1.11. Fremskridt inden for digitalisering er et vigtigt element i samhørighedspolitikken. Den digitale omstilling bør ikke kun bidrage til større økonomisk produktivitet, men også til et bedre uddannelsesniveau og social deltagelse af alle, der bor i EU, herunder dårligt stillede grupper. Med henblik herpå er det nødvendigt at sikre universel adgang til bredbåndsinternet som en gratis offentlig ydelse.

1.12. EØSU påpeger, at der også er behov for andre dele af infrastrukturen for en effektiv anvendelse af teknologier i hele samfundet og blandt iværksættere. Dette skal medlemsstaterne tage fat på, når de træffer investeringsbeslutninger.

1.13. EØSU opfordrer medlemsstaterne og EU's regioner til at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer så bredt og reelt som muligt i udformningen af samhørighedspolitikken og overvågningen af dens virkninger. En sådan inddragelse vil også bidrage til at måle, i hvilken udstrækning man har nået samhørighedspolitikens mål, som ikke udelukkende bør baseres på kvantitative indikatorer, men også på kvalitetsindikatorer (måling af udvikling, ikke kun vækst). Det er yderst vigtigt, at Kommissionen løbende overvåger gennemførelsen af partnerskabsprincippet i medlemsstaterne, da en fuldstændig og gennemsigtig anvendelse af dette princip har en positiv indvirkning på en mere effektiv anvendelse af EU-budgettet.

1.14. Selv om civilsamfundsorganisationerne og EØSU deltager i de regelmæssigt afholdte samhörighedsfora, foreslår udvalget, at der sideløbende med Det Europæiske Råds møde afholdes et årligt arrangement om gennemførelse af samhörighedspolitikken med repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse om *den 8. samhörighedsrapport: Samhörighed i Europa frem mod 2050*. Rapporten er en meget tiltrængt informationskilde om den indsats, der gøres for at opnå økonomisk, social og territorial samhörighed, og de problemer, der er forbundet hermed. Det nye dokument er så meget desto vigtigere, da der er gået mere end fire år siden den forrige (7.) rapport. På det tidspunkt, Kommissionens meddelelse blev offentliggjort, tog den ikke højde for virkningerne af den russiske aggression mod Ukraine, som i det væsentlige er en aggression mod Den Europæiske Union og den største udfordring for samhörighedspolitikken på kort og mellemlang sigt, både med hensyn til flygtningekrisen, genopbygningen efter krigen og den europæiske integration af Ukraine.

2.2. Eftersom Ukraine gentagne gange har udtrykt ønske om at blive optaget i Den Europæiske Union, og det ukrainske civilsamfunds urokkelige proeuropæiske indstilling taget i betragtning foruden den formelle ansøgning om medlemskab af EU, går EØSU stærkt ind for, at Ukraine snarest muligt bliver medlem af EU, og opfordrer derfor til, at samhörighedspolitikken og dens finansielle instrumenter tilpasses i overensstemmelse hermed i de kommende år, og at der hurtigt oprettes en særskilt fond til genopbygning og udvikling af Ukraine.

2.3. Samtidig opfordrer udvalget medlemsstaterne og EU's regioner og civilsamfundsorganisationer til effektivt og hurtigt at gøre brug af de muligheder for at støtte ukrainske flygtninge, der er tilvejebragt ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning om *samhörighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE)* ⁽³⁾ foreslået af Kommissionen den 8. marts 2022. Der er også behov for tiltag, således at de besparelser, der er opnået i de finansielle overslag for 2014-2021 og REACT-EU-instrumentet, hurtigt og fleksibelt kan omdirigeres til direkte at støtte flygtninge, navnlig i lande, der grænser op til Ukraine, og til at oprette en særskilt fond til dette formål, hvis de midler, der i øjeblikket er til rådighed, er utilstrækkelige. CARE-instrumentet bør afsætte midler, der kan øge arbejdsmarkedsparternes og andre civilsamfundsorganisationers operationelle kapacitet til at repræsentere de ukrainske flygtninge på deres vej mod integration på arbejdsmarkedet.

2.4. I den forbindelse glæder udvalget sig meget over Kommissionens forslag ⁽⁴⁾ om at ændre REACT-EU-forordningen, således at en højere andel af de øgede forfinansieringsmidler tildeles de medlemsstater, der modtager flest flygtninge fra Ukraine, enten som transitlande eller som endelige bestemmelseslande.

2.5. I betragtning af det enorme bidrag, som civilsamfundsorganisationer fra EU-medlemsstater, der grænser op til Ukraine, hidtil har ydet for at støtte ukrainske flygtninge, og som rækker langt ud over den hjælp, som de offentlige myndigheder yder, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at øge deres organisatoriske og økonomiske støtte til disse organisationer betydeligt, herunder med EU-midler.

2.6. At overvinde den nuværende pandemikrise er også en meget stor udfordring. Rapporten understreger, at pandemien har ført til den største lavkonjunktur siden 1945, navnlig i sektorer, der er afhængige af personlig interaktion (f.eks. turisme), og at den på dramatisk vis har ændret karakteren af arbejde, uddannelse og samfundsliv samt situationen i grænseregionerne. Overordnet set har pandemien haft en større negativ indvirkning i mindre udviklede regioner, hvilket har bremset konvergenstempoet.

2.7. EØSU mener, at samhörighedspolitikken bør dække alle vigtige politikområder, herunder finanspolitik. I den forbindelse bemærker EØSU, at de eksisterende forskelle mellem medlemsstaternes finanspolitikker er en faktor, der er medvirkende til de to udviklingstempi i Europa. En skattepolitik, der fokuserer på samhörighed, skal sætte en stopper for konkurrencen mellem medlemsstaternes 27 forskellige skattesystemer, som giver multinationale selskaber mulighed for en

⁽³⁾ COM(2022) 109 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 145 final.

sådan profitmaksimering, at det fører til kroniske uligheder. Derfor er det nødvendigt med en gennemgribende reform af de finanspolitiske regler med fokus på bæredygtigheden af landenes offentlige gæld, på mekanismer for europæisk økonomisk styring og på en mere retfærdig og progressiv europæisk skatteopkrævning.

2.8. Udvalget frygter desuden, at genindførelsen af centrale bestemmelser i stabilitets- og vækstpakten, der er planlagt til 2023, vil have en negativ indvirkning på samhørigheden.

2.9. EØSU mener, at beskrivelsen af de udfordringer, som samhørighedspolitikken står over for, er omfattende og præcis, og er enig i konklusionerne i kapitel 5. EØSU mener, at det er særlig vigtigt at:

2.9.1. modvirke presset på demokratiet og dets værdier, f.eks. udvikling af deltagelsesdemokrati og aktiv inddragelse af lokale aktører, herunder aktører fra den socialøkonomiske sektor, arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer, i planlægningen af den økonomiske og sociale udvikling og konsekvent anvende partnerskabsprincipperne i samhørighedspolitikken

2.9.2. udvide mekanismen for retfærdig omstilling, navnlig ved at tage hensyn til de sociale omkostninger forbundet med at afbøde og tilpasse sig klimaændringerne, f.eks. gennem bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer

2.9.3. investere mere i færdigheder, stimulere folks kreativitet og iværksætterånd gennem hele livet, navnlig gennem uddannelse, opkvalificering og livslang læring, der er gearret mod den teknologiske, grønne og digitale omstilling, og i væsentlig grad forbedre det formelle uddannelsesniveau i regioner, hvor det stadig er utilfredsstillende, herunder i landdistrikterne og marginaliserede regioner. I den forbindelse bør der lægges særlig vægt på at forbedre situationen for livslang læring i små og mellemstore virksomheder og for irregulære arbejdere

2.9.4. øge investeringerne i FoU og derved støtte innovation, der kan hjælpe mindre udviklede regioner med at vokse, samt det overordnede system til støtte for dem på regionalt plan som under strategierne for intelligent specialisering ⁽⁵⁾

2.9.5. reagere effektivt på demografiske ændringer, f.eks. ved at støtte beskæftigelsen af personer, der tilhører grupper med lavere beskæftigelsesfrekvens, såsom unge uden tilstrækkelig erhvervs erfaring, ældre, personer med lavere faglige kvalifikationer og migranter fra lande uden for EU

2.9.6. styrke det grænseoverskridende og interregionale samarbejde, navnlig i forbindelse med udvikling af klimavenlig jernbaneinfrastruktur i grænseområder, og konsekvent opretholde åbne grænser mellem medlemsstaterne, også i krisetider

2.9.7. styrke forbindelserne mellem by og land, herunder for at sikre alle EU-borgere adgang til tjenesteydelser af almen interesse, som ofte er koncentreret omkring byområder

2.9.8. sikre, at anvendelsen af midlerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten er fuldt ud forenelig med gennemførelsen af samhørighedspolitikken gennem korrekt anvendelse af ressourcer, herunder ved nøje at koordinere anvendelsen af ressourcer fra forskellige fonde

2.9.9. gøre samhørighedspolitikken mere smidig for støttemodtagerne gennem forenkling og fleksibilitet i tildelingen af støttemidlerne, der bør anvendes til at nå dens mål. Det er også nødvendigt at bygge videre på erfaringerne med anvendelsen af forenklinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten og lægge særlig vægt på at sikre, at små civilsamfundsorganisationer lettere kan erhverve, gennemføre og redegøre for projekter, der finansieres af samhørighedspolitikken.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_da.pdf

2.10. Udvidelsen af Schengenområdet til de lande, der ikke allerede er med, men som overholder alle retlige krav, vil få direkte indvirkning på konsolideringen af komplementariteten, konkurrenceevnen og samhørigheden i EU's udvikling, navnlig i Østeuropa.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Uensartede fremskridt med hensyn til konvergens: Et »Europa i to hastigheder«?

3.1.1. Det er helt afgørende, at pandemikrisen ikke fører til et »Europa i to hastigheder«, når det gælder konvergens. Additionalitetsprincippet bør derfor anvendes med forsigtighed. Desuden må forhåndsbetingelser under programmeringsperioden 2021-2027, der indfører en række omstændigheder, der skal foreligge, for at midlerne kan mobiliseres, ikke føre til udelukkelse af regioner, der ikke har mulighed for at opnå alternativ finansiering til økonomisk vækst, klimapolitik og social udvikling.

3.1.2. Der er stadig behov for at overføre ressourcer fra de rigeste til de fattigste regioner. Processen med økonomisk og social konvergens bør betyde konvergens med de bedste.

3.2. Nye risici for samhørighedspolitikken

3.2.1. FN har advaret om, at flygtningestrømme som følge af klimaændringer vil blive hyppigere. Det er nødvendigt med nye lovgivningsmæssige rammer og nye politikker, der gør det muligt for dem at bosætte sig i værtslandene og få garanti for beskæftigelse og social beskyttelse. Det nylige forslag til en forordning om krise og force majeure ⁽⁶⁾ tager ikke højde for disse miljøkrisesituationer, der vil få millioner af mennesker til at rejse til EU og endda mellem EU-medlemsstater.

3.2.2. De stærkt stigende fødevarerpriser vil udgøre en yderligere risiko for sårbare regioner og personer i EU, og dermed et problem for samhørighedspolitikken.

3.3. Behovet for at styrke EU-institutionernes koordinerende rolle

3.3.1. Pandemikrisen har vist, at det for at styrke den territoriale, økonomiske og sociale samhørighed er nødvendigt at styrke EU-institutionernes koordinerende rolle, herunder på områder, hvor traktaterne ikke indeholder bestemmelser om EU-beføjelser. Dette gælder især krisesituationer. Mens Kommissionen spillede en meget positiv rolle med hensyn til at forsyne medlemsstaterne med covid-19-vacciner, var det medlemsstaterne selv, generelt uden at det blev diskuteret bilateralt eller på EU-plan, der indførte restriktioner for bevægeligheden inden for Schengenområdet og i hele EU. Kriterierne for disse restriktioner blev også fastsat på nationalt plan. EØSU har allerede kritiseret denne praksis ⁽⁷⁾ og understreget, at opretholdelse af åbne grænser i Schengenområdet er vigtig både for det indre markeds funktion og for genopbygningen og styrkelsen af modstandsdygtigheden samt for at fremme den europæiske solidaritet og identitet. EØSU mener, at pandemikrisen har vist, at territorial, økonomisk og social samhørighed bør ledsages af politisk samhørighed.

3.4. Social inklusion som en forudsætning for en vellykket samhørighedspolitik

3.4.1. Antallet af personer i risiko for fattigdom og social udstødelse i EU steg med fem millioner i 2020 som følge af pandemikrisen. Dette udgør en alvorlig trussel mod den sociale samhørighed og dermed også mod opfyldelsen af EU's udviklings- og klimamål. Det er klart, at samhørighedspolitikken fortsat bør tjene disse mål og sigte mod at støtte økonomisk vækst og konkurrenceevne. Den bør imidlertid samtidig fuldt ud og konsekvent gennemføre alle 20 principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder bør kombineres med social og civil dialog samt arbejdsgivernes og arbejdstagernes sociale engagement. Der bør lægges særlig vægt på støtte til børn og unge, herunder på uddannelsesområdet.

3.4.2. EØSU understreger betydningen af de sociale sikringssystemers indvirkning, som på trods af de strukturelle forskelle i medlemsstaterne er en afgørende faktor for at opnå social samhørighed og social inklusion af borgerne. Desuden er en styrkelse af den sociale sikring en del af bekæmpelsen af fattigdom og udstødelse og er baseret på fælles EU-værdier.

⁽⁶⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet (COM(2020) 613 final).

⁽⁷⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 45.

3.5. Betydningen af socialøkonomien, frivilligt arbejde og tjenesteydelser af almen interesse for gennemførelsen af samhørighedspolitikken

3.5.1. EØSU har allerede understreget ⁽⁸⁾, at socialøkonomiske aktører skaber og opretholder job af høj kvalitet, fremmer lige muligheder, herunder for personer med handicap og andre socialt dårligt stillede grupper, sikrer et højt niveau af social deltagelse og retfærdighed og støtter den digitale omstilling og miljøbeskyttelse.

3.5.2. Den omstændighed, at socialøkonomien er en strategisk allieret i processen med at styrke den sociale dimension i Europa og dermed nå målene om social samhørighed, er blevet særlig tydelig under pandemikrisen. Foranstaltninger vedrørende socialøkonomien bør derfor modtage specifik støtte i form af EU-midler under samhørighedspolitikken.

3.5.3. Almennyttige sociale virksomheder og lignende nonprofitorganisationer bør også styrkes ved at give dem særbehandling i reglerne for offentlige indkøb i forhold til offentlige eller kommercielle tilbudsgivere. Dette bør være tilfældet for offentlige indkøb af tjenesteydelser af almen interesse, navnlig sundheds-, social- og uddannelses tjenester, særligt fordi et af de centrale elementer i sociale virksomheder og nonprofitorganisationer ofte er ulønnet inddragelse af frivillige, som i nogle medlemsstater tegner sig for over 2 % af BNP.

3.5.4. Ud fra et socialt samhørighedsperspektiv bør det også understreges, at frivilligt arbejde har en værdi for enkeltpersoner, lokalsamfund, miljøet, økonomien og samfundet som helhed som et af de mest synlige udtryk for solidaritet. Det fremmer og letter social inklusion, opbygger social kapital og har en transformerende virkning på samfundet ⁽⁹⁾.

3.6. Samhørighedspolitik, klimaændringer og beskæftigelse

3.6.1. Efter covid-19-pandemien skal Den Europæiske Union og resten af verden tage fat på klima- og miljøkrisen. Hvis pandemikrisen ikke havde fundet sted, ville bekæmpelsen af miljøkrisen have været EU's vigtigste mål inden for rammerne af FN's verdensmål for bæredygtig udvikling ⁽¹⁰⁾. EØSU har for nylig i en initiativudtalelse ⁽¹¹⁾, der ganske vist fokuserer på uddannelsesområdet, mindet Kommissionen og medlemsstaterne om, at miljøpolitikken skal knyttes bedre sammen med beskæftigelsespolitikken.

3.6.2. Overgangen til en dekarboniseret økonomi kræver imidlertid også foranstaltninger, der fremmer en retfærdig omstilling for de mest sårbare grupper og geografiske områder, da klimakrisen er en højrisikofaktor med hensyn til samhørighed på grund af den ulige indvirkning, den vil få på forskellige europæiske geografiske områder. Overgangen til en mere miljøvenlig produktionsmodel, der er socialt fordelagtig, kan kun opnås ved at fremme en miljømæssig omstilling af virksomhederne, arbejdsmetoderne og arbejdsmarkedet generelt. Disse bestræbelser vil skabe anstændige beskæftigelsesmuligheder, øge ressourceeffektiviteten og opbygge langsigtede, kulstoffattige og bæredygtige samfund.

3.6.3. Af alle disse grunde er det nødvendigt at tage hensyn til politikker, henstillinger og retningslinjer, der kan bidrage til at forbedre medlemsstaternes kapacitet, deres love og deres politikker til at imødekomme de muligheder og udfordringer, der er forbundet med den miljømæssige omstilling og dekarbonisering, gennem en strategi for retfærdig omstilling, der fungerer som en vejledning med henblik på at optimere fordelene og minimere risiciene med hensyn til beskæftigelse, arbejdsvilkår og social beskyttelse.

3.6.4. Adgang til økonomisk overkommelige boliger, kapacitet til at sikre et anstændigt liv for unge og deres familier, sikring af en etisk balance mellem arbejde og privatliv, stabile beskæftigelsesmuligheder, ordentlige arbejdsvilkår samt økonomisk og digital inklusion er vigtige for de unge og for den fremtidige bæredygtige udvikling i EU.

3.6.5. Der skal dog tages flere skridt til at supplere Fonden for Retfærdig Omstilling, navnlig på regionalt plan, for at beskytte og garantere arbejdspladser af høj kvalitet. Den sociale dialog og arbejdsmarkedets parter fulde engagement er meget vigtig i denne henseende, bl.a. gennem deres indgåelse af kollektive overenskomster. Samhørighedspolitikken bør desuden tage udgangspunkt i instrumenter som kollektive overenskomstforhandlinger i bestræbelserne på at mindske uligheder og støtte bæredygtig udvikling.

⁽⁸⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 131.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om frivillige — Borgerne skaber Europas fremtid (initiativudtalelse) (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 19).

⁽¹⁰⁾ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽¹¹⁾ EØSU's udtalelse om en EU-strategi for fremme af grønne færdigheder og kompetencer for alle (initiativudtalelse) (EUT C 56 af 16.2.2021, s. 1).

3.7. Digital omstilling og uddannelse

3.7.1. Samhørighedspolitikken vil i stigende grad blive kædet sammen med den digitale omstilling. Som det fremgår af Kommissionens rapport, har kun 2/3 af indbyggerne i byerne og 1/6 af indbyggerne i landdistrikterne adgang til internetforbindelser med meget høj hastighed. EØSU har allerede understreget ⁽¹²⁾, at den digitale omstilling ikke kun skal føre til vækst i produktiviteten, men også til forbedring af uddannelse og deltagelse i det politiske, sociale og kulturelle liv for hele EU's befolkning, herunder ældre, personer med handicap, personer i risiko for social udstødelse og andre ugunstigt stillede grupper. Derfor opfordrer EØSU endnu en gang til, at adgang til højhastighedsbredbåndsinetnet for alle EU-borgere stilles gratis til rådighed som en offentlig ydelse. Det skal bemærkes, at en måde at sikre en vellykket digital omstilling på er universel adgang til internettet og uddannelsesmuligheder i forbindelse hermed. Gratis internetadgang er særlig vigtig for at sikre en velfungerende uddannelse i landdistrikterne, som i mange medlemsstater ikke er på niveau med uddannelsesinstitutionerne i byerne.

3.8. Samhørighedspolitik og kvaliteten af regeringsførelsen og retsstatsprincippet

3.8.1. Udvalget har i mange år bemærket, at der i nogle medlemsstater er behov for at forbedre koordineringen på regionalt plan eller etablere en effektiv regional styring som bro mellem de nationale og lokale myndigheder, der kan skitsere regionale strategier, der er vigtige for regional udvikling og konvergens. Skønt centraladministrationen ofte ikke er i stand til at tolke lokalområdernes behov og prioriteter, giver den i nogle tilfælde ikke passende beføjelser til de regionale myndigheder, som blot bliver resonansrum for de nationale politiske myndigheder uden nogen som helst merværdi for regionerne ⁽¹³⁾. I den forbindelse bør EU's midler også anvendes bedre til at opbygge de lokale og regionale offentlige myndigheders kapacitet.

3.8.2. I mange tilfælde er arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationers deltagelse i beslutningsprocessen desuden marginal: Udtalelserne fra de enheder, der bedst forstår den reelle situation og de reelle problemstillinger, tages ikke i betragtning under høringen.

3.8.3. En anden bekymring, som også er blevet rejst af repræsentanter for civilsamfundet, er svækkelsen af retsstatsprincippet i nogle medlemsstater, hvilket indirekte har en negativ indvirkning på kvaliteten og effektiviteten af samhørighedspolitikken foranstaltninger.

3.8.4. EØSU opfordrer medlemsstaterne og EU's regioner til at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer så bredt og reelt som muligt i udformningen af samhørighedspolitikken og overvågningen af dens virkninger. Denne inddragelse vil også bidrage til at måle, i hvilken udstrækning man har nået samhørighedspolitikens mål, som ikke udelukkende bør baseres på kvantitative indikatorer, men også på kvalitetsindikatorer, der giver mulighed for at måle udvikling og ikke kun vækst.

3.9. Forvaltning af midler og projekter under samhørighedspolitikken

3.9.1. Ovenstående betragtninger gælder også for planlægning, gennemførelse og overvågning af programmer i forbindelse med gennemførelsen af samhørighedspolitikken og processen med udvælgelse af projekter, der skal gennemføres. I den forbindelse bør opmærksomheden rettes mod den stigende fragmentering af de offentlige politikker, der er i modstrid med en omfattende bottom-up-tilgang til løsning af problemer gennem tværfaglige projekter. Aktører, der er involveret i den sociale og civile dialog på regionalt og lokalt plan, bør spille en vigtig rolle i planlægningen og koordineringen, da de kender til de reelle behov og ved, hvordan de kan opfyldes. Projekterne bør planlægges på en sådan måde, at der sikres fleksibilitet med hensyn til at nå deres mål, og de personer, der forvalter disse projekter, bør have adgang til effektive kommunikationskanaler med dem, som råder over EU-midler. Etablering af en klar synergi mellem det projekt, der er indgået kontrakt om, og de nye økonomiske realiteter med hensyn til højere energi- og råvarepriser bør være en prioritet, så der sikres en passende udnyttelsesgrad.

3.9.2. Instrumenter såsom integrerede territoriale investeringer bør fremmes, nyde godt af flere midler og udvides i programmeringsperioden 2021-2027.

3.9.3. Der bør også træffes foranstaltninger for at begrænse bureaukratiet, navnlig ved at undersøge de opnåede resultater og ikke den måde, hvorpå de er opnået, da dette indebærer komplekse administrative procedurer for både støttemodtagere og offentlige forvaltninger. I den forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til at sikre, at dens regelmæssige vurdering af de administrative omkostninger ved forvaltning af EU-midler i bestemte medlemsstater og de

⁽¹²⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 45.

⁽¹³⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 68.

dermed forbundne vurderinger af uberettigede stigninger i kravene til anvendelse af midlerne (overregulering) på nationalt eller regionalt plan får konsekvenser for disse medlemsstater og regioner.

3.10. Gennemførelse af partnerskabsprincippet

3.10.1. Det er yderst vigtigt, at Kommissionen løbende overvåger gennemførelsen af partnerskabsprincippet i medlemsstaterne. Retsgrundlaget for dette princip er artikel 8 i den nye rammeforordning ⁽¹⁴⁾, og gennemførelsen heraf er beskrevet i den europæiske adfærdskodeks for partnerskab, Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 240/2014 ⁽¹⁵⁾. Det er baseret på et tæt samarbejde mellem medlemsstaternes offentlige forvaltninger om planlægning og gennemførelse af programmer, der medfinansieres af EU, sammen med en bred vifte af partnere, navnlig arbejdsmarkedets parter og andre organisationer, der repræsenterer civilsamfundet. En fuldstændig og gennemsigtig anvendelse af dette princip har en positiv indvirkning på øget inddragelse af offentligheden og inddragelse af civilsamfundet samt på planlægningen af mere relevante og supplerende foranstaltninger og fremmer dermed en mere effektiv anvendelse af EU's budget. I den forbindelse glæder EØSU sig over, at Kommissionen har udarbejdet et dokument om gennemførelse af partnerskabsprincippet i programmeringsperioden 2021-2027 med henblik på at revidere den europæiske adfærdskodeks for partnerskab.

3.11. Samhørighedsforum

3.11.1. Udvalget glæder sig over resultaterne af det 8. samhørighedsforum, der fandt sted den 17.-18. marts 2022 med deltagelse af civilsamfundsorganisationer og EØSU selv.

3.11.2. EØSU har gentagne gange foreslået ⁽¹⁶⁾, at samhørighedspolitikken og de EU-midler, der støtter den, gennemgås en gang om året i forbindelse med et særligt europæisk topmøde. I den forbindelse er udvalget rede til at afholde et årligt arrangement om gennemførelse af samhørighedspolitikken med deltagelse af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer sideløbende med mødet i Det Europæiske Råd.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiell støtte til grænseforvaltning og visumpolitik (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

⁽¹⁵⁾ 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).

⁽¹⁶⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 68, EUT C 242 af 23.7.2015, s. 43.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om en europæisk tilgang til mikroeksamensbeviser for livslang læring og beskæftigelsesegnethed

(COM(2021) 770 final)

og om forslag til Rådets henstilling om individuelle læringskonti

(COM(2021) 773 final)

(2022/C 323/11)

Ordfører: **Tatjana BABRAUSKIENÉ**

Medordfører: **Mariya MINCHEVA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 21.1.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	204/2/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU opfordrer endnu en gang Kommissionen og medlemsstaterne til at styrke deres voksenuddannelsespolitikker for at gøre kvalitetsorienteret og inkluderende livslang læring til en ret for alle voksne med henblik på at opfylde og overstige målet om 60 % deltagelse i voksenuddannelse om året. En effektiv gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder kræver også, at der tages hånd om misforholdet mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer, og at forvaltningen og finansieringen af voksenuddannelsen, herunder medarbejderuddannelse, forbedres. Det er også vigtigt, at investeringer, nødvendige reformer og en effektiv social dialog med henblik på at fremme kompetenceudvikling i overensstemmelse med det første princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder om retten til uddannelse og livslang læring indgår i det europæiske semester.

1.2. EØSU minder om betydningen af sine tidligere udtalelser om livslang læring og voksenuddannelse i forbindelse med initiativerne vedrørende individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser. Det understreger navnlig, at »opkvalificering og omskoling er af største betydning, når det gælder om at støtte den grønne og den digitale omstilling af erhvervssektorerne. Disse tiltag skal betragtes som et socialt og økonomisk ansvar, der handler om at sikre inklusiv uddannelse med kvalitetsjob for øje samt en retfærdig omstilling for alle. Der er behov for fremadrettede industrielle strategier, herunder effektive politikker for færdigheder, der kan støtte opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken. Disse strategier kan bidrage til at sikre en fair og socialt retfærdig omstilling til en klimaneutral økonomi ved at skabe en balance på arbejdsmarkedet, der bidrager til inklusiv digitalisering og job af høj kvalitet. Virksomhederne har brug for effektiv støtte til at styrke og finansiere deres strategier for opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken, så innovationen kan styrkes. Samtidig bør de overordnede økonomiske og sociale interesser respekteres. De kollektive overenskomster bør sikre adgang til forskellige former for betalt uddannelsesorlov til opfyldelse af arbejdstagernes personlige og faglige behov⁽¹⁾. Hvis der ikke er aftalt betalt orlov mellem arbejdsmarkedets parter, og en sådan ret følger af et regeringsinitiativ, bør dette finansieres med offentlige midler.

1.3. Den hurtige opfindelse og udbredelse af nye teknologier skal ledsages af effektiv opkvalificering og omskoling. Investeringer i voksenundervisning og udvikling af færdigheder kan spille en afgørende rolle i den økonomiske genopretning og opbygningen af et socialt Europa. Individuelle læringskonti må kun være én af de tilgange og finansielle

⁽¹⁾ EUT C 374 af 16.9.2021, s. 16.

værktøjer, som EU-medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter overvejer. De foreslåede foranstaltninger bør ikke erstatte de eksisterende former for uddannelse, der er indført af arbejdsgivere og offentlige og private arbejdsformidlinger, offentlig støtte til uddannelsesinstitutioner eller andre former for støtte. Navnlig er uddannelsesfonde, der forvaltes af arbejdsmarkedets parter, et effektivt middel til at tilbyde uddannelse som reaktion på de behov, der er afdækket på nationalt plan og sektorniveau.

1.4. Sikring af en tilstrækkeligt kvalificeret arbejdsstyrke og forbedret beskæftigelsesegnethed er en afgørende forudsætning for, at virksomhederne kan trives og vokse, ansætte og bidrage til EU's politiske mål. Der er allerede i dag et misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og mangel på arbejdskraft på tværs af flere sektorer og regioner, og dette vil fortsat vokse. I den forbindelse spiller medlemsstaterne og arbejdsgiverne en vigtig rolle med hensyn til at finansiere og tilskynde til deltagelse i uddannelse. Udviklingen af færdigheder er nødt til at matche arbejdsmarkedets behov, hvis Europa skal styrke sin konkurrenceevne og evne til at sætte gang i innovation på lang sigt, hvilket er vigtigt for både virksomhederne og de ansatte.

1.5. Arbejdstagerne bliver mødt med en lang række hindringer med hensyn til at få adgang til uddannelse. Hvis de enkelte gives større kontrol over deres egen uddannelse, er det vigtigt at sikre, at de får effektiv rådgivning og støtte til at vælge og få adgang til kurser, der er relevante for deres behov. Det ville også sikre, at der investeres optimalt i uddannelse, da uddannelsen nøje vil matche den enkeltes identificerede behov. I tilfælde af joborienteret uddannelse kan en fuldt individualiseret tilgang svække forbindelsen mellem finansieringen og indholdet af uddannelsesstilbuddene og dermed potentielt resultere i, at uddannelsen bliver mindre joborienteret og dermed ikke tilstrækkeligt tilpasset arbejdsgivernes behov.

1.6. EØSU er enig i udtalelsen fra trepartsudvalget Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse, hvori det hedder, at der er behov for at skræddersy betingelserne for adgang til og retten til uddannelse til forskellige situationer og realiteter gennem en passende blanding af ordninger. EØSU opfordrer Kommissionen til at respektere kompetencefordelingen og nærhedsprincippet samt de enkelte medlemsstaters nationale særtræk og retlige rammer. Når forslagene til individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser vedtages og gennemføres, skal de være forenelige med medlemsstaternes eksisterende efter- og videreuddannelsessystemer, de kollektive overenskomstforhandlingers rolle, reguleringen af arbejdsvilkårene og arbejdstagernes ferierettigheder.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at respektere de eksisterende nationale og sektorspecifikke instrumenter og finansierungsordninger og til at skelne mellem »ret/rettighed«, begreber, der endnu ikke er defineret ved lov eller kollektive overenskomster i visse lande og sektorer, og »uddannelseskonto«. EØSU ser gerne, at forslagene sikrer, at alle voksne, især de mest sårbare, har ret til effektiv og inklusiv medarbejderuddannelse af høj kvalitet, betalt uddannelsesorlov, fuldt kvalificerende uddannelse, validering af uformel og ikkeformel læring samt vejledning og rådgivning. Medlemsstaterne anmodes om at forbedre deres voksenuddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer, hvor det er nødvendigt, efter en effektiv social dialog og høring af relevante interessenter. EØSU glæder sig over, at individuelle læringskonti kan anvendes til uddannelse, validering og karrierevejledning.

1.8. EØSU understreger betydningen af kvalitetsstandarder på uddannelsesmarkedet, navnlig med hensyn til mikroeksamensbeviser, og de mulige fordele og ulemper ved forskellige tilgange til finansiering af voksenuddannelse (f. eks. individuelle læringskonti), herunder cost-benefit-forholdet, den administrative byrde og omkostningerne, den opnåede statusændring (højere formelt kvalifikationsniveau), kvalitetssikring, det arbejdsmarkedsrelevante resultat, merværdien for karriereudvikling og deltagelsesprocenten for den centrale målgruppe af lavtuddannede. EØSU beklager, at Kommissionen ikke har foretaget en konsekvensanalyse af mikroeksamensbeviser, da forslaget kan have indvirkning på de eksisterende nationale ordninger, navnlig hvad angår kvalifikationer og kollektive overenskomster. I den forbindelse er det nødvendigt at sikre en effektiv social dialog og effektive høringer, herunder med det organiserede civilsamfund, om, hvorvidt og hvordan de europæiske initiativer vedrørende individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser kan bidrage til at forbedre de nationale og sektorspecifikke uddannelsessystemer.

1.9. EØSU understreger, at erhvervsuddannelsesudbydernes katalog over mikroeksamensbeviser bør udarbejdes med inddragelse af arbejdsmarkedets parter og uddannelsesudbydere baseret på udbuddets kvalitetsstandarder. Kataloget bør omfatte læringsresultaterne fra mikroeksamensbeviserne og andre uddannelsesudbydernes og arbejdsgiveres anerkendelse heraf.

1.10. EØSU minder om betydningen af betalt uddannelsesorlov⁽²⁾, hvilket også er i overensstemmelse med ILO 140 (ratificeret i 11 medlemsstater⁽³⁾), og bemærker, at forslaget om individuelle læringskonti bør være foreneligt med de nationale systemer, når det anmoder medlemsstaterne om kun at udforme systemer for individuelle læringskonti til arbejdsmarkedetsformål, da betalt uddannelsesorlov i flere medlemsstater også kan anvendes til personlig udvikling eller til at gennemføre en uddannelse (f.eks. en universitetsuddannelse).

1.11. EØSU minder Kommissionen og medlemsstaterne om, at det er af afgørende betydning, at arbejdsmarkedets parter inddrages effektivt i forvaltningen af voksenuddannelse, medarbejderuddannelse og betalt uddannelsesorlov, bl.a. ved at fremme fælles tiltag blandt arbejdsmarkedets parter. Det understreger også betydningen af at høre de relevante civilsamfundsorganisationer om voksenuddannelse.

1.12. EØSU opfordrer Kommissionen til at støtte udvekslingen af god praksis og gensidig læring mellem medlemsstaterne med inddragelse af arbejdsmarkedets parter. Der bør fokuseres på, hvordan man bedst kan sikre effektiv adgang til uddannelse, og hvordan man kan forbedre medlemsstaternes voksenuddannelsessystemer og kvalifikationsstrategier i særdeleshed samt deres finansielle mekanismer og typer af uddannelse, herunder mikroeksamensbeviser. EØSU opfordrer også til, at trepartsudvalget Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse inddrages i opfølgningen på forslagene og til at sikre, at det spiller en aktiv rolle i rapporteringen om gennemførelsen af initiativerne og i struktureringen af overvågningsrammen i samarbejde med Beskæftigelsesudvalget.

1.13. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at knytte initiativerne vedrørende individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser til gennemførelsen af Rådets henstilling af 19. december 2016 om opkvalificeringsforløb: Nye muligheder for voksne⁽⁴⁾. Dette vil sikre, at alle lavtuddannede voksne kan udvikle deres grundlæggende og faglige færdigheder, og at de bliver vejledt og motiveret til at deltage i uddannelse for at forbedre deres liv og beskæftigelsesegnethed, og sikre, at 80 % af alle voksne har grundlæggende digitale færdigheder.

1.14. EØSU gentager, at individuelle læringskonti og lignende finansielle systemer skal støtte adgangen til anerkendte og validerede uddannelseskurser og give arbejdstagerne mulighed for at deltage i processer for validering af deres færdigheder og arbejds erfaring. Mikroeksamensbeviser skal anerkendes af de relevante myndigheder med inddragelse af arbejdsmarkedets parter. EØSU opfordrer til en effektiv gennemførelse af Rådets henstilling om validering af ikkeformel og uformel læring⁽⁵⁾ og til, at der afsættes tilstrækkelige offentlige midler til valideringssystemer i alle EU-landene. Ved at sikre, at uddannelse anerkendes, kan arbejdsgivere og fagforeninger hjælpe arbejdstagerne med at forbedre deres kvalifikationer og bidrage til deres karriereudvikling og en retfærdig omstilling på arbejdsmarkedet.

1.15. EØSU mener, at det er vigtigt, at initiativerne imødekommer opkvalificerings- og omskolingsbehov hos voksne og arbejdsstyrken som helhed (arbejdstagere/ansatte/selvstændige) samt andre målgrupper (f.eks. langtidsledige, inaktive personer, især personer, som vender tilbage til arbejdsmarkedet efter forældreorlov⁽⁶⁾, personer med handicap, pensionister, kvinder, unge under 30 og NEET'er), så de får adgang til inkluderende uddannelse af høj kvalitet. Den særlige situation for atypiske arbejdstagere og selvstændige skal håndteres hurtigt og hensigtsmæssigt under hensyntagen til arbejdsmarkedets parternes centrale rolle med hensyn til medarbejderuddannelse. Virksomhedernes rolle med hensyn til at støtte deres arbejdstageres uddannelse er afgørende, og det samme gælder medlemsstaternes rolle med hensyn til at tilvejebringe ressourcer til at sikre adgang til voksenuddannelse. Da 90 % af den jobrelaterede uddannelse i EU finansieres af arbejdsgivere⁽⁷⁾, skal deres engagement og positive rolle i udviklingen af færdigheder anerkendes fuldt ud og støttes af EU.

⁽²⁾ EUT C 374 af 16.9.2021, s. 16.

⁽³⁾ Se ILO's officielle data her: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::p11300_instrument_id:312285.

⁽⁴⁾ EUT C 484 af 24.12.2016, s. 1.

⁽⁵⁾ EUT C 398 af 22.12.2012, s. 1.

⁽⁶⁾ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658190/IPOL_STU\(2020\)658190_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658190/IPOL_STU(2020)658190_EN.pdf)

⁽⁷⁾ Adult learning statistical synthesis report, Kommissionen, 2020/082020.

1.16. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at undersøge mulige instrumenter til overførsel af individuelle læringskonti, f. eks. indgåelse af bilaterale aftaler. EØSU anmoder om, at der indføres et forvaltningssystem med inddragelse af arbejdsmarkedets parter i EU's kvalitetsstandarder for mikroeksamensbeviser, og anmoder om, at mikroeksamensbeviser tages i betragtning på linje med fuldt kvalificerende uddannelser og medarbejderuddannelser. EØSU opfordrer uddannelsesudbydere til at offentliggøre kataloger over de mikroeksamensbeviser, de tilbyder, herunder læringsresultater, og deres politik for anerkendelse af mikroeksamensbeviser hos andre udbydere og virksomheder. Det er vigtigt at forbedre adgangen til alle former for inklusiv uddannelse af høj kvalitet (herunder mikroeksamensbeviser) for alle lærende, herunder dårligt stillede og sårbare grupper, for at sikre lige adgang til komplette uddannelsesprogrammer og kvalifikationer. Der skal ydes effektiv støtte (finansiel og ikkefinansiel) til personer i ikkestandardmæssige former for arbejde, så de kan få adgang til kurser, herunder mikroeksamensbeviser, med henblik på faglig udvikling og mobilitet, idet tilgængeligheden og anvendeligheden af både fysiske og virtuelle uddannelsesmaterialer og -værktøjer sikres i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/2102 ⁽⁸⁾.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den 10. december 2021 offentliggjorde Kommissionen et forslag til Rådets henstilling om individuelle læringskonti ⁽⁹⁾ og et forslag til Rådets henstilling om mikroeksamensbeviser for livslang læring og beskæftigelsesegnethed ⁽¹⁰⁾. Disse initiativer har til formål at støtte handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som fastsætter et nyt mål om, at mindst 60 % af alle voksne skal deltage i uddannelse hvert år senest i 2030. Dette er for at sikre, at alle har »ret til inklusiv uddannelse af høj kvalitet og livslang læring« (princip 1), »uanset arten og varigheden af ansættelsesforholdet« (princip 5), herunder »retten til at overføre uddannelsesrettigheder i forbindelse med jobskifte« (princip 4). Det er også vigtigt, at investeringer, nødvendige reformer og en effektiv social dialog med henblik på at fremme kompetenceudvikling i overensstemmelse med det første princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder om retten til uddannelse og livslang læring indgår i det europæiske semester.

2.2. For at bidrage til forslaget om individuelle læringskonti vedtog trepartsudvalget Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsuddannelse bestående af regeringer og arbejdsmarkedets parter den 16. august 2021 en udtalelse om individuelle læringskonti og styrkelse af uddannelsesudbuddet i hele Europa ⁽¹¹⁾. I denne udtalelse fra trepartsudvalget gentages det, at covid-19-pandemien, digitaliseringen og dekarboniseringen har en enorm indvirkning på den europæiske økonomi, de europæiske industrier og den europæiske arbejdsstyrke, som står over for en meget udfordrende tilpasning til et arbejdsmarked i hastig forandring. Pandemien har fremskyndet strukturelle ændringer i mange sektorer og har øget tempoet i den grønne og den digitale omstilling. Dette hænger sammen med de aktuelle udfordringer som følge af demografiske ændringer, nye uddannelsesbehov og misforholdet mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer. I udtalelsen fra trepartsudvalget understreges det også, at der i betragtning af alle realiteterne på arbejdsmarkedet er behov for at skræddersy betingelserne for adgangen og retten til uddannelse til forskellige situationer og realiteter gennem en passende blanding af ordninger.

2.3. De europæiske arbejdsmarkedsparters projekt om færdigheder, innovation og uddannelse fra 2021 konkluderer ligeledes, at virksomheder og arbejdstagere spiller en afgørende rolle inden for innovation og udvikling af nye færdigheder og kompetencer, der opnås gennem uddannelse af medarbejderne, og som er afgørende for tilpasning til et miljø i forandring. Derfor er tilvejebringelse af og adgang til medarbejderuddannelse, der opfylder arbejdsgivernes og arbejdstagernes behov for at udvikle innovative teknologier og forretningsmodeller, og som sætter arbejdstagerne i stand til at finde og bevare job i overensstemmelse med deres færdigheder, forventninger og kompetencer, af afgørende betydning ⁽¹²⁾. Med henblik herpå er en af de centrale udfordringer at stille de forskellige værktøjer til rådighed, herunder vouchere, betalt uddannelsesorlov (ved lov eller gennem kollektive aftaler), personlige uddannelseskonti eller uddannelsesfonde (på tværs af brancher og sektorer), som er interoperable og afstemt med de landespecifikke institutionelle rammer ⁽¹³⁾.

2.4. Den nationale lovgivning og/eller kollektive aftaler sikrer den enkeltes ret til uddannelse, herunder voksenuddannelse, og betalt uddannelsesorlov til arbejdsrelateret uddannelse i nogle medlemsstater. I hele Europa spiller arbejdsmarkedets parter, den sociale dialog og kollektive overenskomstforhandlinger en central rolle med hensyn til at lette

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2102 af 26. oktober 2016 om tilgængeligheden af offentlige organers websteder og mobilapplikationer (EUT L 327 af 2.12.2016, s. 1).

⁽⁹⁾ COM(2021) 773 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 770 final.

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1223&furtherNews=yes&newsId=10081>

⁽¹²⁾ BusinessEurope: »Skills, innovation and the provision of, and access to training«.

⁽¹³⁾ Cedefop's database vedrørende finansiering af voksenundervisning.

arbejdstagernes effektive adgang til uddannelse på forskellige måder i de enkelte lande. De kan overveje eksisterende nationale og/eller sektorielle tilgange eller andre alternative tilgange til at gøre en model for individuelle læringskonti bedre egnet til at fremme uddannelsesstilbud i den nationale kontekst. I den henseende bør det respekteres og sikres, at nationale og sektorspecifikke arbejdsmarkedsparter inddrages effektivt.

2.5. De forskellige retlige og/eller kollektive forhandlingsrammer afspejler de enkelte medlemsstaters valg om at vedtage og gennemføre deres egne uddannelsespolitikker og bygger på eksisterende finansieringsmekanismer. I den henseende må en individuel læringskonto kun være én af de tilgange og finansielle værktøjer, som EU-medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter overvejer. En »one size fits all«-tilgang vil ikke fungere, og medlemsstaternes forskellige uddannelsessystemer og særlige sektorspecifikke træk skal respekteres. Beslutningen om, hvorvidt individuelle læringskonti skal indføres som en af mekanismerne til tilvejebringelse og finansiering af uddannelse, skal forblive fuldt ud under medlemsstaternes kompetence, på samme måde som uddannelsesmarkedet reguleres på nationalt plan. EØSU understreger, at medlemsstaterne også, i samråd med arbejdsmarkedets parter, har frihed til at beslutte ikke at anvende en tilgang baseret på individuelle læringskonti og i stedet tilpasse eller videreudvikle deres eksisterende tilgange til uddannelse.

2.6. EØSU minder om, at »[de] foranstaltninger, der er beskrevet i denne henstilling, [ikke bør] erstatte arbejdsgiveres og offentlige og private arbejdsformidlingers uddannelsesstilbud, offentlig støtte til uddannelsesinstitutioner eller andre former for støtte«⁽¹⁴⁾. EØSU er enig i, at henstillingen ikke bør forhindre medlemsstaterne i »at opretholde eller fastsætte mere vidtgående bestemmelser end dem, der er indeholdt i [henstillingen]«⁽¹⁵⁾, og at den ikke bør »begrænse arbejdsmarkedets parter selvstændighed i de tilfælde, hvor de er ansvarlige for at oprette og forvalte uddannelsesordninger«⁽¹⁶⁾.

2.7. EØSU henviser til sin nylige udtalelse⁽¹⁷⁾, hvori det hedder: »den hurtige udvikling og udbredelse af nye teknologier skal ledsages af en effektiv opkvalificering og omskoling. EØSU understreger, at covid-19-krisens indvirkning på Europas samfund og økonomi yderligere har fremhævet betydningen af effektive uddannelsespolitikker og job af høj kvalitet til støtte for en bæredygtig og retfærdig social og økonomisk genopretning og modstandsdygtighed, hvilket er afgørende for at hjælpe Europa med at overvinde pandemiens konsekvenser. Investeringer i voksenuddannelse og kompetenceudvikling kan spille en afgørende rolle for den økonomiske genopretning og et socialt Europa.«

2.8. EØSU minder om, at der er mange hindringer for voksnes og arbejdstageres adgang til uddannelse, bl.a. mangel på tid, utilstrækkelig finansiering, motivation, kvalitetsvejledning og -rådgivning, undertiden mangel på tilgængelig uddannelse af høj kvalitet, støtte fra arbejdspladsen (erstatning), navnlig i SMV'er, og manglende respekt for balancen mellem arbejdsliv og privatliv. Det er vigtigt at give den enkelte mulighed for selv at tage ansvar for sin egen uddannelse, når der er sikkerhed for effektiv støtte til at få adgang til og gennemføre arbejdsmarkedsrelevant uddannelse. Det omfatter støtte til enkeltpersoner i form af rådgivning og vejledning om passende former for uddannelse. Arbejdstagere har brug for adgang til virksomhedsbaseret uddannelse, og lavtuddannede arbejdstagere har brug for målrettet støtte, navnlig i forbindelse med onlineuddannelse. Onlineuddannelse giver mange muligheder for at udvide adgangen til voksenuddannelse, men lavtuddannede arbejdstagere mangler måske færdigheder til at få mest muligt ud af denne form for uddannelse og kan have brug for ekstra støtte⁽¹⁸⁾.

2.9. For at tackle forskellige hindringer for adgang til uddannelse og øge voksnes motivation til at deltage i erhvervsuddannelse bør der også tages hensyn til hindringer, der vedrører den enkeltes beskæftigelses- og uddannelsesstatus. Instrumentet bør støttes med effektiv vejledning og rådgivning. Den opsøgende strategi skal forbedres. For at mindske det eksisterende misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer skal uddannelsesbehovet afdækkes på forhånd og kurserne målrettes korrekt. Der er også behov for omfattende læringsstøttesystemer for at sikre stærkere synergier mellem finansielle incitamenter, vejledningstjenester og adgang til validerings- og anerkendelsesprocedurer⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 773 final.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 773 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 773 final.

⁽¹⁷⁾ EUT C 374 af 16.9.2021, s. 16.

⁽¹⁸⁾ OECD: »Building back better: enhancing equal access to opportunities for all«.

⁽¹⁹⁾ Cedefop (2020), Empowering people to cope with change.

2.10. EØSU er bekymret for, om en fuldt individualiseret tilgang kan svække forbindelsen mellem finansieringen og indholdet af uddannelsesstilbuddene og dermed potentielt resultere i, at uddannelsen bliver mindre joborienteret og dermed ikke tilstrækkeligt tilpasset arbejdsgivernes behov. Da 90 % af den jobrelaterede uddannelse i EU finansieres af arbejdsgivere⁽²⁰⁾, skal deres engagement og positive rolle i udviklingen af færdigheder anerkendes fuldt ud og støttes af EU. Arbejdsmarkedets parter spiller i fællesskab en central rolle med hensyn til at fremme uddannelsesstilbud og -deltagelse. Navnlig er uddannelsesfonde, der forvaltes af arbejdsmarkedets parter, et effektivt middel til at tilbyde uddannelse, som svarer til de behov, der er afdækket på nationalt plan og sektorniveau. Enkeltpersoners finansielle og ikkefinansielle bidrag bør anerkendes og støttes.

2.11. EØSU anerkender den supplerende rolle, som mikroeksamensbeviser kan spille med hensyn til at udvide adgangen til opkvalificering og omskoling, samtidig med at der tages hensyn til udviklingen i arbejdsmarkedets behov. EØSU glæder sig også over, at medlemsstaterne tilskyndes til at knytte mikroeksamensbeviser til deres beskæftigelsespolitikker, herunder aktive arbejdsmarkedspolitikker, for at bidrage til at mindske misforholdet mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer i sektorer og regioner, samtidig med at adgangen til fulde uddannelser respekteres. For så vidt angår muligheden for at kombinere mikroeksamensbeviser, understreger EØSU, at mikroeksamensbeviser ikke bør betragtes som en erstatning for fulde uddannelser. Medlemsstaterne bør derfor tilskyndes til at inkludere mikroeksamensbeviser i deres nationale kvalifikationsrammer. Arbejdsmarkedets parter bør inddrages i udformningen af dette på nationalt plan og i overvejelserne om, hvordan mikroeksamensbeviser kan anerkendes og føjes til delvise kvalifikationer.

2.12. Mikroeksamensbeviser kan være vigtige for at hjælpe voksne med at opkvalificere og omskole sig eller overgå til nye jobmuligheder, hvis kvalitetsstandarderne for mikroeksamensbeviser er veldefinerede og tydelige for de lærende. Mikroeksamensbeviser kan være en form for uddannelse, der gives adgang til gennem en eventuel individuel læringskonto, men de bør betragtes som separate i forhold til den individuelle læringskonto og som en del af værktøjskassen med yderligere værktøjer til livslang læring. EØSU glæder sig også over, at udkastet til henstilling blandt udbydere af mikroeksamensbeviser anerkender arbejdsmarkedets parter og opfordrer medlemsstaterne til at fremme udviklingen af mikroeksamensbeviser, der udformes og godkendes af arbejdsgivernes og arbejdstagernes repræsentanter gennem social dialog.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Arbejdskraftens frie bevægelighed kan bidrage til at tackle udfordringerne i forbindelse med manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og mangel på kvalifikationer. Bestemmelser om kvalifikationskrav skal fortsat være en national kompetence med inddragelse af arbejdsmarkedets parter, f.eks. i forbindelse med validering af færdigheder, herunder mikroeksamensbeviser, samtidig med at antallet af lovregulerede erhverv skal reduceres. Bedre matchning af kvalificerede tredjelandstatsborgere med ubesatte ledige stillinger på tværs af kvalifikationsniveauer og erhvervs erfaring kan også spille en rolle. Kommissionens kommende færdigheds- og talentpakke⁽²¹⁾, herunder de mulige scenarier for en EU-talentpulje, kan spille en vigtig rolle i denne henseende.

3.2. Kollektive overenskomster er et vigtigt middel til gennem betalt uddannelsesorlov at fremme arbejdstagernes adgang til arbejdsmarkedsrelevant uddannelse. Sådanne aftaler spiller en særlig vigtig rolle med hensyn til at afdække mulighederne for at få adgang til betalt uddannelsesorlov for arbejdstagere i SMV'er, som typisk oplever et større tab af produktionskapacitet, mens arbejdstagerne er fraværende på grund af uddannelse. Det er vigtigt at understrege, at lovgivningsinitiativer på EU-plan eller nationalt plan ikke må undergrave den kollektive forhandlingsproces eller arbejdsmarkedets parters autonomi med hensyn til at finde løsninger på spørgsmål, der er vigtige for velfungerende nationale arbejdsmarkeder, herunder løsninger, der sikrer færdighedsudvikling og -omstilling, og kvalitetsjob for arbejdstagere i forbindelse med den retfærdige omstilling.

3.3. EØSU understreger betydningen af kvalitetsstandarder på uddannelsesmarkedet, navnlig med hensyn til mikroeksamensbeviser og de mulige fordele og ulemper ved forskellige tilgange til finansiering af voksenuddannelse, f. eks. individuelle læringskonti, herunder cost-benefit-forholdet, administrative byrder og omkostninger, opnået statusændring (højere formel kvalifikationsniveau), kvalitetssikring, arbejdsmarkedsrelevante resultater, merværdi for karriereudvikling og deltagelsesprocenten for den centrale målgruppe af lavt kvalificerede personer. Dette er nødvendigt for at sikre en effektiv social dialog og effektive høringer, herunder med det organiserede civilsamfund, om, hvorvidt og hvordan de europæiske initiativer vedrørende individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser kan bidrage til at forbedre

⁽²⁰⁾ Adult learning statistical synthesis report, Kommissionen, 2020/082020.

⁽²¹⁾ Berammet til april 2022.

de nationale og sektorspecifikke uddannelsessystemer. EØSU understreger, at erhvervsuddannelsesudbydernes katalog over mikroeksamensbeviser bør udarbejdes med inddragelse af arbejdsmarkedets parter og uddannelsesudbydere baseret på kvalitetsstandards for udbuddet. Kataloget bør omfatte læringsresultaterne fra mikroeksamensbeviserne og andre uddannelsesudbydernes og arbejdsgiveres anerkendelse heraf.

3.4. EØSU mener, at det er vigtigt, at initiativerne imødekommer opkvalificerings- og omskolingsbehovene hos voksne og arbejdsstyrken som helhed (arbejdstagere/ansatte/selvstændige) og andre målgrupper (f.eks. langtidsledige og ikkeerhvervsaktive personer, personer med handicap, pensionister og NEET'er), så de også har adgang til effektiv og inklusiv uddannelse af høj kvalitet, der understøtter deres beskæftigelsesegnethed. I den forbindelse er medlemsstaternes støtte til at sikre ressourcer til voksenuddannelse afgørende. Sideløbende hermed er virksomhedernes rolle med hensyn til at støtte deres arbejdstageres jobrelevante uddannelse fortsat afgørende. Den særlige situation for atypiske arbejdstagere og selvstændige, som ikke kan løses af individuelle læringskonti og mikroeksamensbeviser alene, skal håndteres hurtigt og hensigtsmæssigt, samtidig med at arbejdsmarkedets parter centrale rolle med hensyn til medarbejderuddannelse respekteres.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA

(COM(2021) 782 final — 2021/0411 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde (»Prüm II«), om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/818

(COM(2021) 784 final — 2021/0410 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet

(COM(2021) 890 final — 2021/0427 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage

(COM(2021) 891 final — 2021/0428 (COD))

(2022/C 323/12)

Ordfører: **Krzysztof BALON**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 2.5.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	210/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den russiske militære aggression mod Ukraine i umiddelbar nærhed af EU's ydre grænser ændrer på uforudsigelig vis spillets regler. Krigens omfattende og formentligt langvarige virkninger på alle planer, som også har medført et hidtil uset stort antal flygtninge — det største siden Anden Verdenskrig — gør den til historiens største trussel mod Schengenområdets funktion og hele Den Europæiske Unions sikkerhed.

1.2. EØSU sætter i høj grad pris på, at Rådets direktiv 2001/55/EF ⁽¹⁾ om midlertidig beskyttelse nu anvendes for første gang i forbindelse med den russiske aggression mod Ukraine ⁽²⁾. Derudover ønsker udvalget at tilskynde Kommissionen til at overveje at udvide anvendelsen og aktiveringen af direktivet for tredjelandsstatsborgere i fremtidige alvorlige og presserende krisesituationer. Den nuværende anvendelse af direktivet kan meget vel føre til, at der udvikles solidaritetsmekanismer mellem medlemsstaterne imellem.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

⁽²⁾ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

1.3. I den forbindelse bakker EØSU kraftigt op om det presserende behov for effektive, reelle, humane — og humanitære — fælles europæiske regler om migration, asyl og sikkerhedssamarbejde i et åbent, men samtidig sikkert Schengenområde, i fuld overensstemmelse med chartret om grundlæggende rettigheder. Udvalget opfordrer indtrængende til, at der skabes bedre betingelser for alle flygtninge.

1.4. Konsekvenserne af krigen udgør også en trussel mod den europæiske model for social markedsøkonomi og mod EU-borgernes og andre indbyggeres friheder og rettigheder. EØSU er fortalende for at bevare og værdsætte Schengenområdet i sin nuværende udformning for at sikre ikke blot den frie bevægelighed for mennesker, men også det indre markeds funktion.

1.5. Under covid-19-krisen indførte mange medlemsstater grænsekontrol og andre restriktioner af den frie bevægelighed uden at forsøge at koordinere og behørigt begrunde sådanne restriktioner på europæisk plan. Dette på trods af — som udvalget allerede har anført i en tidligere udtalelse — at det er afgørende at holde grænserne åbne, hvis det indre marked skal kunne fungere fuldt ud, modstandsdygtigheden genoprettes og øges, og den europæiske solidaritet og identitet fremmes. Dette viser også, at der i krisesituationer skal kunne træffes beslutninger her og nu på interinstitutionelt plan. EØSU støtter under alle omstændigheder fuldt ud Kommissionens holdning om at holde de indre grænser åbne, selv i krisesituationer. Eventuelle rejserestriktioner mellem Schengenlande, der indføres som følge af krisesituationer, bør være midlertidige og ikke gå længere end eventuelle interne rejserestriktioner.

1.6. EØSU er helt enig i Kommissionens holdning om, at det gennem anvendelsen af politikontrol og -samarbejde, herunder informationsudveksling og kommunikation, er muligt at opnå de samme resultater som midlertidig kontrol ved de indre grænser, og at det er mindre indgribende i den frie bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser. Udvalget glæder sig i den forbindelse over nedsættelsen af en uformel ekspertgruppe med eksperter fra de enkelte medlemsstater, der skal rådgive og støtte Kommissionen i overvågningen og anvendelsen af direktivet om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder. EØSU foreslår i den forbindelse at inddrage relevante og repræsentative civilsamfundsorganisationer samt udvalget selv i denne uformelle ekspertgruppes arbejde.

1.7. I den forbindelse understreger EØSU også, at det er absolut nødvendigt at bevare retsvæsenets uafhængighed, navnlig i tilfælde hvor en retsinstans er fysisk til stede på det centrale kontaktpunkt. Desuden bør civilsamfundsorganisationer (især »vagthunde« eller dem, der arbejder med beskyttelse af sårbare grupper, herunder migranter), nyde særlig beskyttelse, når de formidler oplysninger via de centrale kontaktpunkter.

1.8. EØSU anerkender de ambitiøse dataindsamlingsaktiviteter, som skal udvikles af medlemsstaterne inden for rammerne af Prüm II. Prüm II går et betydeligt skridt videre end Prüm I ved at kræve, at medlemsstaterne opfører tekniske installationer til ansigtsprofilering. Udvalget er i den forbindelse bekymret over risikoen for, at det kan påvirke udvekslingen af digitale data, navnlig i lyset af den aktuelle uigennemsigtige krigssituation i Europa.

1.9. EØSU opfordrer til, at der indføres mere grundige og hyppigere kontrolmekanismer for at sikre, at Europol efterlever høje etiske standarder i indsamlingen og lagringen af data, navnlig når det gælder tredjelande, og at der fastsættes en klar tidsbegrænsning for lagringen af sådanne data. EØSU anbefaler, at civilsamfundsorganisationer og andre relevante og potentielt berørte aktører løbende overvåger Europol's aktiviteter.

1.10. EØSU anerkender fuldt ud de grundlæggende rettigheder for personer, der ankommer til de europæiske grænser og Schengengrænserne, deres principielle ret til at anmode om indrejsetilladelse og deres ret til at ansøge om asyl. Udvalget minder endnu engang om, at retten til *non-refoulement* skal overholdes.

1.11. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at påtage sig det fælles ansvar, der blev indført med den fleksible solidaritetsmekanisme i den nye pagt om migration og asyl. De bør proaktivt udvise solidaritet med andre medlemsstater, især i krisesituationer.

1.12. EØSU bemærker navnlig den uundværlige positive indsats fra de civilsamfundsorganisationer, der yder humanitær bistand til migranter, der er blevet instrumentaliseret af tredjelande, og som ydermere støtter og informerer om migranternes og asylansøgere rettigheder. Det bør sikres, at disse organisationer altid kan nå frem til migranterne og asylansøgerne i de berørte grænseområder. Sådanne organisationer bør have ret til at modtage effektiv og forenklet finansiel EU-støtte såsom nødhjælp fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF).

1.13. EØSU foreslår, at der for at øge den offentlige forståelse af migration som et generelt positivt fænomen for modtagersamfundene oprettes omfattende uddannelses- og oplysningsprogrammer, som koordineres centralt og gennemføres af de enkelte medlemsstater.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Denne udtalelse udarbejdes i en tid, hvor Schengenrådets funktion og EU's sikkerhed som følge af Ruslands militære aggression mod Ukraine i umiddelbar nærhed af EU's ydre grænser er udsat for den største trussel i historien. Denne krigssituation, der også medfører et hidtil uset antal migranter og flygtninge — det største siden Anden Verdenskrig — understreger endnu en gang den enorme betydning af at opretholde sikkerheden ved de ydre grænser og stabiliteten i Schengenområdet, som er en forudsætning for den indre sikkerhed, samt behovet for effektive, reelle, humane — og humanitære — fælles europæiske regler om migration og asyl.

2.2. Der bor over 420 millioner mennesker fordelt på 26 lande i Schengenområdet. Ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser mellem Schengenlandene er en integreret del af den europæiske levevis. Næsten 1,7 millioner mennesker bor i ét Schengenland og arbejder i et andet. Folk har bygget deres liv op omkring de friheder, som Schengenområdet giver, og 3,5 millioner mennesker rejser hver dag mellem Schengenlandene.

2.3. Den 20. oktober 2021 vedtog udvalget sin udtalelse om Kommissionens »Strategi for et fuldt fungerende og robust Schengenområde«⁽³⁾. EØSU glædede sig over denne strategi og udtrykte, at Kommissionen bør indtage en stærkere holdning til fordel for rejser uden grænsekontrol i Europa. EØSU understregede, at medlemsstaternes sikkerhedsproblemer håndteres bedre gennem mere og styrket samarbejde og koordinering mellem de retshåndhævende myndigheder end ved at genindføre kontrol ved de indre grænser.

2.4. Udvalget gentager samtidig sin bekymring over, at medlemsstaterne Rumænien, Bulgarien og Kroatien fortsat er udelukket fra at kunne anvende Schengenreglerne fuldt ud. EØSU opfordrer sammen med Kommissionen Rådet til at handle hurtigt og beslutsomt i denne henseende. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til at færdiggøre evalueringen af anvendelsen af Schengenreglerne for Cyperns vedkommende. Udvalget gentog også, at EU og medlemsstaterne i gennemførelsen af EU's politik for forvaltning af de ydre grænser, interoperabilitet, forvaltning af migration og asyl samt politisamarbejde og strafferetligt samarbejde til enhver tid er bundet af chartret om grundlæggende rettigheder.

2.5. Inden for rammerne af gennemførelsen af strategien foreslog Kommissionen i december 2021 en række ajourførte regler for at styrke forvaltningen af Schengenområdet⁽⁴⁾. De målrettede ændringer vil medføre større EU-koordinering og ruste medlemsstaterne til bedre at kunne håndtere nye udfordringer i forbindelse med forvaltningen af både EU's fælles ydre grænser og de indre grænser inden for Schengenområdet. Ajourføringen har til formål at sikre, at genindførelse af kontrol ved de indre grænser fortsat er en sidste udvej. De nye regler indfører også fælles værktøjer til at forvalte de ydre grænser mere effektivt i tilfælde af en folkesundhedskrise baseret på erfaringerne fra covid-19-pandemien. Instrumentaliseringen af migranter behandles også i ajourføringen af Schengenreglerne og i et parallelt forslag til foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe på asyl- og tilbagesendelsesområdet i en sådan situation⁽⁵⁾.

2.6. De ajourførte regler blev offentliggjort i form af fem forslag om sikkerhedsunionen og Schengenaftalen. Da et af forslagene ikke er af lovgivningsmæssig karakter, fokuserer nærværende udtalelse på fire forslag, nemlig direktivet om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder⁽⁶⁾, forordningen om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde⁽⁷⁾, forordningen om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet⁽⁸⁾ og forordningen om ændring af en EU-kodeks for personers grænsepassage⁽⁹⁾.

⁽³⁾ COM(2021) 277 final.

⁽⁴⁾ COM(2021) 891 final.

⁽⁵⁾ COM(2021) 890 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 782 final.

⁽⁷⁾ COM(2021) 784 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 890 final.

⁽⁹⁾ COM(2021) 891 final.

2.7. EØSU er imidlertid af den faste overbevisning, at de supplerende, specifikke og midlertidige foranstaltninger og ændringer, der indføres i alle dele af Schengenpakken, og som fokuserer på en effektiv forvaltning af grænserne, vil respektere de rettigheder og principper, der er fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig retten til fri bevægelighed og ophold (artikel 45), retten til asyl (artikel 18) og princippet om *non-refoulement* (artikel 19), som det klart understreges i forslagene.

2.8. Som nævnt andetsteds⁽¹⁰⁾ skal skildringen af migration og sikkerhed i forslagene overvejes omhyggeligt. Synet på migration som en trussel samt den diskurs, der fremstiller migranter som farlige, dehumaniserer mennesker og gavner udelukkende dem, der ønsker at udnytte migranterne af geostrategiske eller nationalpolitiske årsager. Migration skal ses som en positiv værdi. Indvandrere er blevet uundværlige og i stigende grad nødvendige bidragsydere til vores samfund og økonomier.

3. Særlige bemærkninger vedrørende pakken om sikkerhedsunionen

3.1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder (COM(2021) 782 final)

3.1.1. Det overordnede mål med dette forslag er at lovgive om de organisatoriske og proceduremæssige aspekter af informationsudveksling mellem retshåndhævende myndigheder i EU med henblik på at bidrage til en effektiv og virkningsfuld udveksling af sådanne oplysninger og dermed beskytte et fuldt fungerende og robust Schengenområde.

3.1.2. EØSU er helt enig i Kommissionens holdning om, at det gennem anvendelse af politikontrol og -samarbejde, herunder informationsudveksling og kommunikation, er muligt at opnå de samme resultater som midlertidig kontrol ved de indre grænser, og at det er mindre indgribende i den frie bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser. Samtidig støtter EØSU Kommissionens synspunkt om, at sådanne foranstaltninger skal være fuldt ud i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, herunder databeskyttelseskrav i overensstemmelse med gældende EU-lovgivning. Som tidligere nævnt⁽¹¹⁾ skal der være en bedre balance mellem enkeltpersoners grundlæggende rettigheder, som er nedfældet i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og behovet for bedre retshåndhævelse i forbindelse med bekæmpelse og retsforfølgning af kriminalitet for at sikre en følelse af sikkerhed og retfærdighed på EU-plan. EU-agenturer og eksterne aktører bør nøje overvåge og indberette enhver ubalance eller krænkelse af de grundlæggende rettigheder.

3.1.3. Udvalget glæder sig derfor over nedsættelsen af en uformel ekspertgruppe bestående af eksperter fra de enkelte medlemsstater, der skal rådgive og støtte Kommissionen i overvågningen og anvendelsen af direktivet, bl.a. i udarbejdelsen af Kommissionens vejledninger. I den forbindelse foreslår EØSU at inddrage relevante og repræsentative civilsamfundsorganisationer samt EØSU selv i den uformelle ekspertgruppes arbejde.

3.1.4. EØSU gentager, at de grundlæggende oplysninger, der skal udveksles, bør tages i betragtning og inkluderes i overvågningen af dataudvekslingen, dvs. definitionerne af (alvorlige) forbrydelser⁽¹²⁾, samtidig med at det sikres, at alle parter — både dem, der anmoder om data og dem, der overfører data — anvender de samme definitioner og det samme grundlag.

3.1.5. Når det gælder de centrale kontaktpunkters beføjelser, som bl.a. indebærer, at en retsinstans altid er til rådighed til at udstede de nødvendige retskendelser, understreger EØSU, at det er absolut nødvendigt og en forpligtelse at sikre retsvæsenets uafhængighed. I praksis kan dette være særlig vigtigt, hvis en retsinstans eller dennes repræsentant er fysisk til stede på det centrale kontaktpunkt.

3.1.6. Civilsamfundsorganisationer — især i form af »vagthunde« og organisationer, som arbejder med beskyttelse af sårbare grupper, herunder migranter — bør nyde særlig beskyttelse, når de giver oplysninger via centrale kontaktpunkter, på grund af den store sandsynlighed for unødigt skade på sådanne juridiske personers vitale interesser.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse SOC/707, under udarbejdelse (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 90).

⁽¹¹⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 84.

⁽¹²⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 84, punkt 4.3.

3.2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde («Prüm II») (COM(2021) 784 final)

3.2.1. Forslaget vedrørende Prüm II, der bygger på rammerne for den eksisterende Prüm (Rådets afgørelse 2008/615/RIA⁽¹³⁾ og 2008/616/RIA⁽¹⁴⁾, herunder Prümkonventionen), har til formål at »styrke og modernisere rammen og muliggøre interoperabilitet med andre EU-informationssystemer«. I sidste ende skal initiativet skabe en ny arkitektur, »som giver mulighed for lettere og hurtigere udveksling af data mellem medlemsstaterne, og som sikrer et højt databeskyttelsesniveau for de grundlæggende rettigheder«.

3.2.2. EØSU anerkender de ambitiøse dataindsamlingsaktiviteter, som medlemsstaterne skal udvikle. Erfaringerne med gennemførelsen af Prüm I har vist, hvor tidskrævende det er for medlemsstaterne at etablere de nødvendige dataindsamlingsværktøjer. Prüm II går et betydeligt skridt videre ved at kræve, at medlemsstaterne opfører tekniske installationer til ansigtsprofilering, som på nuværende tidspunkt kun delvist anvendes i medlemsstaterne. Det kan tage lang tid at nå et sammenligneligt niveau for dataindsamling i alle medlemsstater, og der kan opstå problemer med at sikre interoperabilitet, hvilket er en bekymring, der tidligere er blevet påpeget⁽¹⁵⁾. Udvalget er desuden særligt bekymret over faren for, at den digitale dataudveksling kan påvirkes i betragtning af den aktuelle akutte, kaotiske og uigennemsigtige krigssituation i Europa.

3.2.3. Som tidligere nævnt⁽¹⁶⁾ skal beskyttelsen af personoplysninger altid respekteres inden for de relevante retlige rammer, navnlig når der er tale om meget følsomme personoplysninger som i Prüm-afgørelserne. EU og EØSU har kommenteret de generelle retningslinjer for en tilstrækkelig følsom behandling af data i Europa⁽¹⁷⁾.

3.2.4. EØSU fremhæver, at navnlig den obligatoriske oprettelse af databaser til ansigtsprofilering og udveksling af sådanne data på EU-plan skal behandles med meget stor forsigtighed, også hvis det sker i form af sagsnumre og krypterede formater. Europa-Parlamentet har med 2020/2016 (INI)⁽¹⁸⁾ anbefalet at være tilbageholdende og forsigtig med ansigtsprofileringsredskaber, ikke mindst fordi optagelse og deling af ansigtsbilleder af enkeltpersoner kan medføre, at personer i fare kan genkendes. EØSU ser således med stor bekymring på forslaget om uden videre at oprette nationale databaser med ansigtsbilleder og udveksle dem mellem de deltagende medlemsstater på tværs af EU. Udvalget opfordrer til, at proportionaliteten og fortroligheden kontrolleres på højt niveau, når det gælder beskyttelse af personoplysninger. Selv om EØSU fuldt ud anerkender det generelle mål med forslaget, der følger af det traktatbaserede mål om at bidrage til den indre sikkerhed i EU, kunne ansigtsprofilering betragtes som ikkeobligatorisk.

3.2.5. Endvidere er EØSU bekymret over forslaget om at udveksle politioplysninger mellem alle medlemsstater, selv om de er delvist anonymiserede med sagsnumre, og overførslen er krypteret. De retshåndhavende myndigheder i de forskellige medlemsstater synes at have forskellige standarder for at definere og registrere mistænkte og kriminelle. En udveksling som svar på en anmodning om at matche data kan således afhænge af den enkelte politimedarbejders vurdering. Dette kan føre til situationer, hvor en mistænkt i én medlemsstat, f.eks. i forbindelse med aktiviteter vedrørende flygtningerettigheder, bliver registreret i en anden medlemsstats strafferegister. I en sådan situation skal retten til adgang og lagring behandles

⁽¹³⁾ Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23. juni 2008 om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (EUT L 210 af 6.8.2008, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Rådets afgørelse 2008/616/RIA af 23. juni 2008 om gennemførelse af afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (EUT L 210 af 6.8.2008, s. 12).

⁽¹⁵⁾ EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

⁽¹⁶⁾ EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

⁽¹⁷⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi for data (COM(2020) 66 final), vedtaget den 18. september 2020, og EØSU's udtalelse (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 290).

⁽¹⁸⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 6. oktober 2021 om kunstig intelligens inden for strafferet og politiets og de retlige myndigheders anvendelse heraf i strafferetlige sager (2020/2016(INI)) (EUT C 132 af 24.3.2022, s. 17).

fortroligt og begrænses for ikke at bringe de grundlæggende rettigheder i uforholdsmæssig fare. Desuden bør der fastsættes solide og fælles kriterier for definitionen af en (alvorlig) forbrydelse og mistænkte personer. De allerede fastsatte regler skal overholdes og håndhæves i denne henseende ⁽¹⁹⁾.

3.2.6. EØSU opfordrer til, at der indføres mere grundige og hyppige kontrolmekanismer for at sikre etisk indsamling — især når det gælder tredjelande — og lagring af Europoldata, og at der fastsættes en klar tidsbegrænsning for lagringen af data. Som tidligere nævnt hilses det velkommen, at Europol spiller en central rolle i den europæiske struktur for især forebyggelse af grænseoverskridende kriminalitet og bekæmpelse af kriminalitet, også når det gælder dataudveksling. Denne rolle skal imidlertid revideres uafhængigt og evalueres, bl.a. af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter, navnlig de grupper og enkeltpersoner, hvis liv kan blive uretmæssigt eller ubegrundet påvirket af retshåndhævelsesaktiviteter ⁽²⁰⁾. Europol er gentagne gange blevet anklaget for at have lagt oplysninger om mistænkte og kriminelle sammen med oplysninger om privatpersoner ⁽²¹⁾. Det skal navnlig sikres, at der ikke sker en umotiveret overlapning med migrations- og asylspørgsmål. EØSU anbefaler, at civilsamfundsorganisationer og andre relevante og potentielt berørte aktører løbende overvåger Europolis aktiviteter, og foreslår desuden, at der etableres gennemsigtigheds-mekanismer.

4. Særlige bemærkninger vedrørende Schengenpakken

4.1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (COM(2021) 891 final)

4.1.1. Schengenområdet er et område, hvor der er fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser for unionsborgere og tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold samt varer og tjenesteydelser. Schengenområdet udgør et væsentligt element i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og et centralt element i det indre markeds funktion. Oprettelsen af Schengenområdet har medført betydelige sociale og økonomiske fordele for det europæiske samfund.

4.1.2. Store folkesundhedskriser, f.eks. pandemier, kan betragtes som en alvorlig trussel mod den offentlige orden, men de må ikke bruges som begrundelse for at genindføre grænsekontrol i Schengenområdet. Sådanne foranstaltninger synes ikke konstruktive. Det samme bør gælde for udøvelsen af politimæssige eller andre offentlige beføjelser i indre grænseområder, som i praksis svarer til grænsekontrol. Eventuelle rejserestriktioner mellem Schengenlandene på grund af omfattende folkesundhedsmæssige krisesituationer bør ikke gå længere end medlemsstaternes eventuelle interne rejserestriktioner. I modsat fald undergraves hele idéen om et område uden kontrol ved de indre grænser, som er en »del af EU's DNA« ⁽²²⁾. Desuden kan sådanne bestemmelser svække indsatsen til fordel for en fælles europæisk sundhedspolitik, navnlig når det gælder epidemikontrol.

4.1.3. EØSU bifalder Kommissionens forsøg på at indføre nye proceduremæssige garantier i tilfælde af ensidig genindførelse af kontrol ved de indre grænser. Forslaget præciserer og udvider listen over elementer, som en medlemsstat skal vurdere, når den beslutter midlertidigt at genindføre eller forlænge grænsekontrol. Kommissionen skal vurdere, om den mener, at disse beslutninger er proportionelle og nødvendige, og indlede en høringsproces med medlemsstaterne. EØSU efterlyser en yderligere afklaring af de proceduremæssige garantier, der indføres, først og fremmest ved at fastsætte en klar tidsbegrænsning for eventuelle forlængelser.

4.1.4. I den forbindelse mener EØSU, at sondringen mellem »væsentlige« og »ikkevæsentlige« rejser i Schengenområdet også udgør en alvorlig trussel mod grundlaget for Schengen.

⁽¹⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 89) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1148 af 6. juli 2016 om foranstaltninger, der skal sikre et højt fælles sikkerhedsniveau for net- og informationssystemer i hele Unionen (EUT L 194 af 19.7.2016, s. 1).

⁽²⁰⁾ EUT C 341 af 24.8.2021, s. 66.

⁽²¹⁾ A data »black hole«: Europol ordered to delete vast store of personal data, Fotiadis, Apostolis et al., The Guardian, 10. januar 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/10/a-data-black-hole-europol-ordered-to-delete-vast-store-of-personal-data>.

⁽²²⁾ Meddelelsen »En strategi for et fuldt fungerende og robust Schengenområde« (COM(2021) 277 final).

4.1.5. EØSU bakker helt op om, at der ved begrænsede grænseovergangssteder eller åbningstider til fulde skal tages højde for tredjelandsstatsborgeres rettigheder, når de søger international beskyttelse, og udvalget efterlyser Kommissionens holdning hertil. Der skal sikres effektiv adgang til grænseovergange og en effektiv beskyttelse af retten til asyl.

4.1.6. Dette hænger også sammen med EØSU's mening om, at personer, der pågribes ved de indre grænser, skal behandles værdigt og informeres om deres rettigheder, i stedet for at forskellige former for interne tilbagesendelser legaliseres. En sådan tilgang medfører en høj risiko for, at der åbnes op for ukontrollerbar raceprofilering. Det bør være af allerstørste prioritet at sikre fri bevægelighed for personer inden for Schengenområdet. Kontrollen bør kun udføres af tilstrækkeligt uddannet og autoriseret personale. Sådanne indsatser bør overvåges uafhængigt og tilfældigt (ved stikprøvekontrol).

4.1.7. EØSU understreger, at kontrol, der udføres ved såvel indre som ydre grænser ved hjælp af overvågningsteknologi, bør underkastes en proportionalitetsvurdering. Borgerrettighedsorganisationer kunne hjælpe med evaluerings- og overvågningsaktiviteter.

4.1.8. EØSU forstår Kommissionens mål om at indføre en fælles procedure for medlemsstaternes kontrol og overvågning af EU's ydre grænser og Schengengrænser, jf. artikel 13. Der er imidlertid ingen omtale af en retmæssig procedure for at søge asyl eller alternative former for adgang for migranter eller af juridisk rådgivning i forbindelse hermed. EØSU opfordrer til, at de grundlæggende rettigheder for personer, der ankommer til EU's grænser og Schengenområdet, og deres principielle ret til at søge om indrejsetilladelse og retten til at søge asyl altid respekteres. Særligt sårbare og sygdomsramte personer samt mindreårige skal modtages og eventuelt overføres med omtanke. Som anført ovenfor er EØSU meget bekymret over de indberettede overtrædelser ved de ydre grænser⁽²³⁾. Udvalget anerkender dog samtidig Kommissionens styrkede overvågningsaktiviteter⁽²⁴⁾.

4.1.9. EØSU opfordrer endnu en gang Kommissionen til aktivt at gøre brug af sine traktatmæssige håndhævelsesbeføjelser i situationer, hvor der ikke følges op på de mangler, der er blevet konstateret i forbindelse med Schengenevalueringerne⁽²⁵⁾. Systemisk praksis, der krænker grundlæggende rettigheder, bør prioriteres. Dette er særlig vigtigt, når det drejer sig om sårbare migranter. Fremfor alt er det vigtigt, at Kommissionen ikke kun baserer sig på resultaterne af Schengenevalueringssystemet, men også selv aktivt overvåger situationen i forhold til grundlæggende rettigheder med henvisning til international ret og med støtte fra civilsamfundsorganisationer. Desuden bør særlige medarbejdere fra Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) være til stede ved de ydre grænser for at overvåge, om de grundlæggende rettigheder overholdes.

4.2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet (COM(2021) 890 final)⁽²⁶⁾

4.2.1. Formålet med dette forslag er — i lyset af krisen ved visse dele af EU's ydre grænser i 2021 og tidligere — at indføre en »særlig nødprocedure for asylforvaltning og migrationsstyring og om nødvendigt træffe støtte- og solidaritetsforanstaltninger, således at der på en velordnet, menneskelig og værdig måde og under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder kan tages imod de personer, der er blevet instrumentaliseret af et tredjeland«. EØSU anerkender de særlige omstændigheder, der har gjort det nødvendigt for Kommissionen at skride til effektiv handling. Udvalget gentager dog sin bekymring over at indføre og normalisere hurtige foranstaltninger til behandling af sårbare migranter uden at have tilstrækkelig tid og plads til at sikre deres rettigheder⁽²⁷⁾.

4.2.2. Derudover anerkender de reviderede Schengenregler den vigtige rolle, som medlemsstaterne spiller ved de ydre grænser på vegne af alle medlemsstater og Unionen som helhed i situationer, hvor migranter bliver instrumentaliseret med politiske formål. EØSU anerkender denne rolle, men understreger, at medlemsstaterne ikke kan varetage beskyttelsen af EU's grænser eller Schengengrænserne ved de ydre grænser alene. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til proaktivt at støtte den solidaritetsmekanisme, der foreslås, men frem for alt påtage sig det fælles ansvar, der er blevet indført med den fleksible solidaritetsmekanisme i den nye pagt om migration og asyl.

⁽²³⁾ EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

⁽²⁴⁾ EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

⁽²⁵⁾ EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

⁽²⁶⁾ For yderligere differentiering, se REX/554 (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽²⁷⁾ EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.

4.2.3. Udvalget erkender, at det er nødvendigt at udstikke specifikke retningslinjer for særlige situationer, men det skal understreges, at den foreslåede definition af »instrumentalisering« fortsat er temmelig vag. Udvalget opfordrer til, at dette fænomen undersøges med henblik på at undgå et potentielt misbrug af begrebet i form af en overdreven anvendelse. Udvalget minder desuden om, at de eksisterende traktater om asyl og krisesituationer indeholder grundlæggende retningslinjer og foranstaltninger. EØSU understreger, at det er tvingende nødvendigt i alle tænkelige situationer at overholde de grundlæggende rettigheder for personer og, frem for alt, princippet om *non-refoulement*.

4.2.4. En semieksternalisering af asylproceduren til EU's ydre grænse som en midlertidig foranstaltning kan være vanskelig at overvåge og gennemføre på en tilstrækkelig kontrolleret måde og med en grundlæggende rettighedsorienteret tilgang, især hvad angår medlemsstaternes kapacitet til screening før indrejse, hvilket allerede er blevet påpeget andre steder ⁽²⁸⁾. Det skal sikres, at den berørte medlemsstat har den nødvendige kapacitet og de nødvendige installationer til at håndtere en given nødsituation ordentligt. Støtte fra andre medlemsstater gennem solidaritetsmekanismen, fra centrale EU-agenturer, først og fremmest Den Europæiske Unions Asylagentur, samt NGO'er og relevante internationale organisationer såsom UNHCR bør derfor tilbydes og godkendes proaktivt og ikke kun på den berørte medlemsstats anmodning.

4.2.5. EØSU bemærker navnlig den uundværlige positive rolle, som civilsamfundsorganisationer, der yder humanitær bistand til migranter, der bliver instrumentaliseret af tredjelande, spiller, bl.a. når det gælder mad, vand, tøj, passende lægebehandling og midlertidigt husly, men også i forhold til at yde støtte til og oplyse migranter og asylansøgere om deres rettigheder. Det bør sikres, at disse organisationer altid kan nå frem til migranterne og asylansøgerne i de berørte grænseområder. Sådanne organisationer bør have ret til at modtage effektiv og forenklet finansiel EU-støtte såsom nødhjælp fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF).

4.2.6. I den forbindelse er det yderst vigtigt ikke at udvande princippet om *non-refoulement*, men at sikre folks rettigheder og adgang til juridisk bistand og en rettighedsbaseret procedure, der gennemføres af kyndigt og kompetent personale under observation af UNHCR og Den Europæiske Unions Asylagentur. Som nævnt andetsteds ser udvalget med stor bekymring på Kommissionens fokus på irregulær migration og såkaldt frivillig eller tvangsmæssig tilbagesendelse ⁽²⁹⁾.

4.2.7. Det bør desuden sikres, at der tages hensyn til alternative indrejseårsager, f.eks. familiesammenføring.

4.2.8. EØSU er bekymret over indkvarteringen af migranter og asylansøgere, navnlig i forbindelse med deres registreringsproces. Det skal sikres, at medlemsstaterne er i stand til at indkvartere personer på den mest hensigtsmæssige og værdige måde, uden at de automatisk tilbageholdes. Man bør undgå i udstrakt grad at begrænse de pågældende personers frie bevægelighed. Civilsamfundsorganisationer og humanitære organisationer bør have adgang med henblik på overvågning.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁸⁾ EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.

⁽²⁹⁾ EUT C 517 af 22.12.2021, s. 86.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitalisering af retligt samarbejde og adgang til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager og om ændring af visse retsakter inden for retligt samarbejde

(COM(2021) 759 final — 2021/0394 (COD))

og om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2003/8/EF, Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA, 2002/584/RIA, 2003/577/RIA, 2005/214/RIA, 2006/783/RIA, 2008/909/RIA, 2008/947/RIA, 2009/829/RIA og 2009/948/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU for så vidt angår digitalisering af det retlige samarbejde

(COM(2021) 760 final — 2021/0395 (COD))

(2022/C 323/13)

Ordfører: **Maurizio MENSI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 2.5.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenum	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	198/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er enig i Kommissionens tilgang og i de mål, der søges opfyldt med forslaget til forordning. Udvalget mener dog, at der er behov for tilstrækkelige garantier i forhold til følgende: a) sikkerhed og fortrolighed i lyset af den følsomme karakter af de spørgsmål, der behandles under retsmøder, b) åbenhed i retsplejen, dvs. at systemet skal sikre overholdelsen af princippet om åben retspleje, hvad angår »deltagelse«, »overværelse« og »tilgængelighed«, c) den digitale kløft for at sikre, at alle har adgang til teknologi og støtteforanstaltninger. Dette skal hindre, at utilstrækkelige digitale kompetencer, begrænset adgang til teknologi og manglende læse- og skrivefærdigheder og juridisk viden gør det vanskeligere at få adgang og undergraver de mål, der ønskes opnået.

1.2. Sikkerheden i de anvendte teknologiske systemer og fortroligheden af data — navnlig personoplysninger — er vigtige elementer i betragtning af den følsomme karakter af visse retsmøder. Det er ligeledes af afgørende betydning, at der foretages en omhyggelig vurdering af den onlineplatform, der skal anvendes.

1.3. Det skal sikres, at den, der står for driften af systemets komponenter, ikke behandler data, og at der er tilstrækkelig båndbredde til rådighed, da den mindste afbrydelse eller inkohærens kan hindre systemet i at fungere godt.

1.4. Systemer, netværk og data skal være tilstrækkeligt beskyttet mod eventuelle IT-angreb for at sikre integriteten af de data, der overføres og lagres på basis af gældende lovgivning vedrørende beskyttelse af personoplysninger og cybersikkerhed. De anvendte IT-systemer og digitale kommunikationsteknologier skal desuden være tilgængelige i henhold til kravene i direktivet om tilgængelighed⁽¹⁾ og direktivet om tilgængeligheden af offentlige organers og virksomheders websteder⁽²⁾ og være i overensstemmelse med bestemmelserne i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap af 13. december 2006.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/882 af 17. april 2019 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 70).

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2102 af 26. oktober 2016 om tilgængeligheden af offentlige organers websteder og mobilapplikationer (EUT L 327 af 2.12.2016, s. 1).

1.5. Systemet skal garantere, at princippet om åben retspleje overholdes (hvad angår »deltagelse«, »overværelse« og »tilgængelighed«) både i forhold til adgangen til systemet i almindelighed og i forhold til åbne retsmøder i særdeleshed. Det skal derfor sikres, at alle har adgang til teknologi og støtteforanstaltninger.

1.6. Det er vigtigt, at enkeltpersoner og juridiske enheder fortsat har mulighed for at anvende papirkommunikationskanalen, og at oplysningerne leveres i et tilgængeligt format, så der sikres adgang til domstolsprøvelse for alle, herunder sårbare personer, mindreårige og personer, der har behov for teknisk bistand, der bor i fjerntliggende områder, eller som måske ikke har adgang til digitale midler eller de nødvendige færdigheder.

1.7. Uddannelse af retsvæsenets aktører i EU-retten er et vigtigt redskab til at sikre korrekt og effektiv anvendelse af forordningen. Med dette for øje bør der i god tid tilrettelægges målrettede kurser for alle aktører inden for retsvæsenet, der er inddraget i de aktiviteter, der er omhandlet i forslaget til forordning. Der lader navnlig til at være behov for særlige kurser med fokus på mistænkte, tiltalte, vidners og sårbare ofres behov for at sikre, at de reelt har adgang til domstolsprøvelse via digitale medier.

1.8. I det væsentlige er formålet med det foreslåede tiltag at forbedre retssystemets effektivitet ved at mindske og forenkle de administrative byrder, forkorte sagsbehandlingstiderne og nedbringe omkostningerne ved sagsbehandlingen, og det bør udmønte sig i bedre og mere lige adgang til domstolsprøvelse. Med forbehold af ovenstående mener EØSU, at det foreslåede tiltag er til gavn for den grænseoverskridende handel og det europæiske økonomiske og sociale systems konkurrenceevne.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forordningens indhold

2.1.1. I forslaget til forordning fastlægges den retlige ramme for elektronisk kommunikation i forbindelse med procedurerne for grænseoverskridende retligt samarbejde i civil-, handels- og strafferetlige sager og adgang til domstolsprøvelse i civil- og handelsretlige sager med grænseoverskridende virkninger som reguleret i gældende ret.

2.1.2. Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om anvendelse og anerkendelse af elektroniske tillidstjenester, om elektroniske dokumenters retsvirkninger og om anvendelsen af videokonference eller anden tilgængelig fjernkommunikationsteknologi i forbindelse med afhøring af personer i civil-, handels- og strafferetlige sager. Forordningen omhandler imidlertid ikke bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område, og der indføres ikke nye procedurer.

2.1.3. Af hensyn til sikkerheden og pålideligheden bygger dette på et decentraliseret IT-system bestående af interoperable systemer og adgangspunkter, som de enkelte medlemsstater, EU-agenturer og -organer er ansvarlige for og forvalter, og som muliggør grænseoverskridende udveksling mellem medlemsstaternes respektive myndigheder.

2.1.4. Der forventes oprettet et europæisk elektronisk adgangspunkt på den europæiske e-justiceportal, der er en del af det decentrale IT-system, og som kan anvendes på lige vilkår af enkeltpersoner og juridiske enheder til elektronisk kommunikation med domstole og kompetente myndigheder i civil- og handelsretlige sager med grænseoverskridende virkninger.

2.1.5. I retssager skal domstolene og de kompetente myndigheder i medlemsstaterne således acceptere elektronisk kommunikation, der betragtes som ækvivalent med papirbaseret kommunikation. Enkeltpersoner kan dog fortsat frit vælge, om de ønsker at kommunikere elektronisk eller på papir, og dette valg kan ikke afvises af de kompetente myndigheder.

2.1.6. I forordningen fastsættes endvidere betingelserne for anvendelse af videokonference eller anden fjernkommunikationsteknologi i grænseoverskridende civil- og handelsretlige sager. Desuden fastsættes regler om afhøring af en mistænkt, tiltalt eller domfældt og om afhøring af mindreårige ved hjælp af videokonference eller anden fjernkommunikationsteknologi.

2.2. Baggrund

2.2.1. Lovgivningsinitiativet bygger på den antagelse, at enkeltpersoner og juridiske enheder skal kunne udøve deres rettigheder og opfylde deres forpligtelser på en hurtig, effektiv og gennemsigtig måde uden forskelsbehandling af nogen art. Effektiv adgang til domstolsprøvelse inden for en rimelig frist udgør i øvrigt et centralt aspekt af retten til en upartisk domstol, jf. artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ⁽³⁾.

2.2.2. På EU-niveau findes der allerede en række instrumenter til styrkelse af det retlige samarbejde og af adgangen til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige spørgsmål. Der er bl.a. tale om instrumenter til kommunikation mellem de myndigheder og i visse tilfælde med de EU-agenturer og -organer, der beskæftiger sig med retlige og indre anliggender (RIA). Størstedelen af disse instrumenter tager imidlertid ikke højde for, at der kan anvendes digital kommunikation, og i de tilfælde hvor de gør, mangler der sikre og pålidelige kanaler, eller der er ikke mulighed for at anerkende dokumenter med elektronisk signatur og segl.

2.2.3. Sundhedskrisen har desuden vist, at force majeure påvirker og begrænser den normale funktion af retssystemerne i medlemsstaterne på grund af den fuldstændige nedlukning, der indføres i disse situationer. Også det retlige samarbejde og adgangen til domstolsprøvelse i grænseoverskridende tvister i EU har været begrænset som følge af sundhedskrisen, hvilket klart har vist, at der er behov for at opretholde en sikker, løbende og robust kommunikation for bl.a. at undgå forstyrrelser i den normale afvikling af de økonomiske aktiviteter.

2.2.4. I den forbindelse skal bestemmelserne i forslaget skabe bedre adgang til domstolsprøvelse på lige vilkår samt en effektiv og robust kommunikationsstrøm ved retligt samarbejde i EU. Anvendelsen af digitale teknologier letter de administrative byrder i retssystemerne, forkorter sagsbehandlingstiderne, gør kommunikationen mere sikker og pålidelig og automatiserer sagsforvaltningen.

2.2.5. Kommissionens initiativ udspringer også af behovet for at undgå, at udviklingen af IT-løsninger på nationalt niveau medfører fragmenterede løsninger, der ikke er forenelige med behovet for at sikre ensartede tiltag på EU-plan.

2.2.6. Forslaget til forordning følger i kølvandet på meddelelsen om digitalisering af retsvæsenet i EU fra december 2020, der moderniserer den lovgivningsmæssige ramme for EU's grænseoverskridende procedurer på det civil-, handels- og strafferetlige område i overensstemmelse med princippet om »digital betjening som udgangspunkt«, og hvori det anerkendes, at social udstødelse af enhver art skal undgås. Forslaget følger sig desuden til forslaget til forordning om et IT-system til grænseoverskridende kommunikation i civil- og strafferetlige sager (det såkaldte e-CODEX-system) ⁽⁴⁾ og er i overensstemmelse med e-IDAS-forordningen ⁽⁵⁾, da der indføres bestemmelser om brug af tillidstjenester. Kommissionen vedtog i øvrigt i juni 2021 et forslag til ændring af e-IDAS-forordningen med henblik på at etablere en ramme for en europæisk digital identitet ⁽⁶⁾.

2.3. Særlige bemærkninger

2.3.1. EØSU er enig i Kommissionens tilgang og i de mål, der søges opfyldt. Udvalget mener imidlertid, at det er vigtigt, at der tages vare på og hensyn til nedennævnte spørgsmål.

2.4. Databehandling og cybersikkerhed

2.4.1. Gennemførelsen af forordningen indebærer etablering og vedligeholdelse af et decentralt IT-system, der udgøres af et netværk af nationale IT-systemer og interoperable adgangspunkter, som de enkelte medlemsstater, EU-institutioner og -agenturer er ansvarlige for og forvalter. Dette IT-system skal muliggøre sikker og pålidelig grænseoverskridende udveksling af oplysninger. Det er vigtigt at sikre, at den, der står for driften af systemets komponenter, ikke lagrer eller behandler data, og at den hardware, der anvendes, er egnet til at understøtte IT-systemet. EØSU bifalder, at forslaget lægger op til, at Kommissionen, hvis medlemsstaterne ikke allerede har udviklet velegnede nationale IT-systemer, stiller referencesoftware til rådighed, som medlemsstaterne kan vælge at anvende til gennemførelsen.

⁽³⁾ Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391).

⁽⁴⁾ COM(2020) 712 final.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked og om ophævelse af direktiv 1999/93/EF (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 73).

⁽⁶⁾ COM(2021) 281 final.

2.4.2. Det er vigtigt, at der er tilstrækkelig båndbredde til rådighed (hvilket er en dyr komponent i videolinktjenester). Den anbefalede båndbredde er på mindst 1,5-2 megabit/sekundet for IP-net (eller mindst 384 kilobit/sekundet for ISDN-net). Videolinksystemerne bør designs, så der sikres den størst mulige båndbredde, og selv for systemer med maksimal kapacitet bør der tages højde for netforbindelsernes pålidelighed og ydeevne, eftersom den mindste afbrydelse eller inkohærens kan hindre systemet i at fungere godt.

2.4.3. EØSU gør derfor opmærksom på behovet for dels at sikre tilstrækkelig teknisk kapacitet til den digitale kommunikation, dels at beskytte systemer, netværk og data mod IT-angreb, idet der skal tages højde for, at sårbarheden i de to systemer, det papirbaserede (det nuværende system) og det databaserede (det digitale system), er vidt forskellig, og at systemerne og netværkene bør beskyttes ved at sikre integriteten af de data, der overføres og lagres, på basis af gældende lovgivning om beskyttelse af personoplysninger. De anvendte IT-systemer og digitale kommunikationsteknologier skal desuden være tilgængelige i henhold til kravene i EU-direktivet om tilgængelighed og direktivet om tilgængeligheden af offentlige organers og virksomheders websteder.

2.4.4. Som EØSU allerede har understreget i udtalelse SOC/573 *Interoperabilitetspakken* af 23. maj 2018 ⁽⁷⁾, er det på grund af oplysningernes følsomme karakter vigtigt, at såvel overholdelsen af reglerne vedrørende beskyttelse af personoplysninger som sikkerheden af alle omfattede data og systemer garanteres.

2.4.5. Både i straffesager og i civil- og handelsretlige sager skal videotransmissioner beskyttes mod tredjeparters ulovlige aflytning heraf ved hjælp af tekniske midler, der står i et rimeligt forhold til sagen. Der er i den forbindelse behov for at sikre, at de gældende bestemmelser vedrørende cybersikkerhed samt indholdet i forslaget til et NIS2-direktiv ⁽⁸⁾ overholdes.

2.5. Uddannelse

2.5.1. EØSU understreger, at uddannelse af aktørerne inden for retsvæsenet i EU-retten er et vigtigt redskab til at sikre korrekt og effektiv anvendelse af forordningen. For at ruste retsvæsenets aktører til fremtidige udfordringer har Kommissionen desuden vedtaget en EU-strategi for uddannelse af disse aktører for perioden 2021-2024 ⁽⁹⁾ for at træne dem i at anvende digitale værktøjer i deres daglige arbejde. Med dette for øje bør der i god tid tilrettelægges målrettede kurser for alle aktører inden for retsvæsenet, der er inddraget i de aktiviteter, der er omhandlet i forslaget til forordning.

2.5.2. Der lader navnlig til at være behov for særlige kurser med fokus på mistænkte, tiltalte, vidners og sårbare ofres behov for at sikre, at de reelt har adgang til domstolsprøvelse via digitale medier.

2.6. Det digitale og det papirbaserede instrument

2.6.1. Målet med dette forslag til forordning er at give fysiske og juridiske personer mulighed for at kommunikere ad digital vej uden forskelsbehandling af nogen art med domstolene og de kompetente myndigheder samt deltage i retsmøder via videokonference eller anden tilgængelig fjernkommunikationsteknologi uden særlige ekstraudgifter ud over udgifter til anvendelsen af en computer og internetadgang.

2.6.2. EØSU mener, at det er vigtigt, at enkeltpersoner og juridiske enheder fortsat har mulighed for at anvende papirkommunikationskanalen, og at oplysningerne leveres i et tilgængeligt format, så der sikres adgang til domstolsprøvelse for alle, herunder sårbare personer, mindreårige og personer, der har behov for teknisk bistand, der bor i fjernliggende områder, eller som måske ikke har adgang til digitale midler eller de nødvendige færdigheder.

⁽⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, SOC/573, om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (grænser og visum) og om ændring af Rådets afgørelse 2004/512/EF, forordning (EF) nr. 767/2008, Rådets afgørelse 2008/633/RIA, forordning (EU) 2016/399 og forordning (EU) 2017/2226 (COM(2017) 793 final — 2017/0351 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration) (COM(2017) 794 final — 2017/0352 (COD)) (EUT C 283 af 10.8.2018, s. 48).

⁽⁸⁾ COM(2020) 823 final.

⁽⁹⁾ COM(2020) 713 final.

2.6.3. Specifikt i forhold til videokonferencer, som systematisk anvendes i en lang række lande i bl.a. det retlige samarbejde, skal det bemærkes, at det ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ikke er strid med menneskeretskonventionen, at sagsøgte deltager i sagsbehandlingen via videokonference, men at det bør være begrundet i et legitimt mål⁽¹⁰⁾. De domstole, der benytter videokonference, bør derfor fortsætte med at forbedre kvaliteten af videokonferencerne og kryptere videosignalet for at forhindre aflytning. Europarådets rådgivende dommerkomité (CCPE) understreger i sin udtalelse nr. (2011) 14 om *retlige anliggender og informationsteknologi (IT)*, at indførelsen af IT ved domstolene i Europa ikke må bringe retsvæsenets menneskelige og symbolske værdier i fare. Hvis retsvæsenet af brugerne opfattes som noget rent teknisk uden nogen reel og grundlæggende funktion, risikerer det at blive umenneskeliggjort.

2.6.4. I USA anvendes videolinks især til de såkaldte kautionshøringer for at spare omkostninger og nedsætte risiciene i forbindelse med overførslen af tiltalte fra fængslet til retten. Forskere ved Northwestern University har undersøgt de beløb, der er blevet fastsat som kaution før og efter indførelsen af video, og er nået til den konklusion, at med videokonferencerne er beløbene i gennemsnit steget med 51 %⁽¹¹⁾. Videotransmissionen har i realiteten en umenneskeliggørende virkning og stiller tiltalte ringere i visuel og auditiv henseende. Hvis personer i immigrationssager giver møde via video, er der større sandsynlighed for, at de udvises, end hvis de giver møde personligt, og det samme gælder asylansøgere. Det er også vigtigt, hvad folk i retten kan se og høre. Lydfunktionen i visse videokonferenceteknologier anvender et mellembåndbreddefilter, der fjerner lave og høje talefrekvenser, som normalt anvendes til at formidle følelser, jf. en rapport finansieret af det amerikanske justitsministerium fra 2015 om videoretsmøder.

2.6.5. Hvad angår det anvendte software, kan det konstateres, at løsninger i form af open source software, der med hensyn til pålidelighed og nøjagtighed er på højde med de bedste industrielle produkter, har den fordel, at det frembringer »resultater« direkte i datacentret og i netværket eller i de infrastrukturer, der drives kollektivt af og med den offentlige forvaltning. Denne løsning fjerner risikoen for grænseoverskridende strømme i og uden for EU, der er knyttet til ikkeeuropæiske virksomheders Cloud-løsninger (hvorved man undgår at blive omfattet af anvendelsesområdet for den amerikanske Cloud Act).

2.7. Forbedring af effektiviteten og konkurrenceevnen

2.7.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at anvendelse af digital kommunikation mellem medlemsstaternes domstole og kompetente myndigheder uden tvivl kan være med til at gøre retssystemet mere effektivt, da målet er færre forsinkelser og administrative byrder, mere forenkling og hurtigere udveksling af oplysninger mellem myndighederne, således at sagsbehandlingstiderne og de dermed forbundne omkostninger reduceres. Det bør nævnes, at onlinekommunikationen under krisen har gjort det muligt at sikre fortsat adgang til domstolsprøvelse og bidraget til at sikre dennes kvalitet, effektivitet og uafhængighed, som alle er vigtige grundlæggende elementer i en retsstat og for de værdier, som Den Europæiske Union bygger på.

2.7.2. EØSU mener desuden, at effektive retssystemer er afgørende for håndhævelsen af EU-retten, sådan som det også fremgår af Kommissionens meddelelse *EU's resultattavle for retsområdet 2019* af 26. april 2019, der indeholder en årlig oversigt over indikatorer, som er relevante for retssystemets uafhængighed, kvalitet og effektivitet, på basis af data fra Europarådets Kommission for et Effektivt Retsvæsen (CEPEJ).

2.7.3. I den forbindelse mener EØSU, at det vil være til gavn for den grænseoverskridende handel og generelt forbedre det økonomiske systems konkurrenceevne, hvis der for enkeltpersoner og juridiske enheder, der beskæftiger sig med grænseoverskridende aktiviteter, bliver bedre og mere lige adgang til domstolsprøvelse, lavere omkostninger og hurtigere retssager til håndhævelse af deres rettigheder.

2.8. Endelig mener EØSU, at der i forslaget er behov for tilstrækkelige garantier i forhold til følgende:

- a) Sikkerheden i den anvendte teknologi: Sikkerhed og fortrolighed er vigtige elementer i lyset af den følsomme karakter af visse retsmøder, ligesom IT-eksperter skal foretage en omhyggelig vurdering af den onlineplatform, der skal anvendes.

⁽¹⁰⁾ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 5. oktober 2006, Marcello Viola vs. Italy. Ret til en retfærdig rettergang — Vigtigheden af tiltaltes tilstedeværelse under retssagen.

⁽¹¹⁾ Lauren Kirchner, »How fair is Zoom-Justice?«, *The Markup*, 9. juni 2020.

- b) Åbenhed i retsplejen: Systemet bør sikre, at princippet om åben retspleje (for så vidt angår »deltagelse«, »overværelse« og »tilgængelighed«) overholdes.
- c) Digital kløft: Utilstrækkelige digitale kompetencer, begrænset adgang til teknologi og manglende læse- og skrivefærdigheder og juridisk viden gør det vanskeligere at få adgang til digitale tjenester og undergraver de mål, der ønskes opnået. Der er derfor behov for at sikre, at alle har adgang til teknologi og støtteforanstaltninger.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Et mere inklusivt og beskyttende Europa: udvidelse af listen over strafbare handlinger i EU til hadefuld tale og hadforbrydelser

(COM(2021) 777 final)

(2022/C 323/14)

Ordfører: **Cristian PÎRVULESCU**

Medordfører: **Milena ANGELOVA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 1.3.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	211/1/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er dybt bekymret over udviklingen inden for hadefuld tale og hadforbrydelser i Europa i det seneste årti. Talrige undersøgelser og høringer viser en alvorlig stigning i antallet af hændelser, og at stadig flere enkeltpersoner og grupper udsættes for hadbaserede angreb. Det organiserede civilsamfunds arbejde i Europa vidner også om disse tiltagende tendenser — organisationerne bliver selv udset som mål, og behovet for, at de hjælper og beskytter truede enkeltpersoner og samfund, vokser.

1.2. EØSU støtter Kommissionens initiativ og opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at samarbejde fuldt ud om at forsvare EU's kerneværdier. EØSU mener, at hadefuld tale og hadforbrydelser opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, i TEUF. En beslutning fra Rådet om at definere dem som sådan vil efterfølgende gøre det muligt at fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, og straffene herfor på dette kriminalitetsområde.

1.3. Mere specifikt mener EØSU på grundlag af den foreliggende dokumentation, at der er en betydelig og foruroligende udvikling i hadbaserede forbrydelser, at der er en klar grænseoverskridende dimension med hensyn til drivkræfter, katalysatorer og påvirkninger, og at denne type forbrydelser ikke kan forebygges og bekæmpes effektivt, hvis der ikke træffes lovgivningsmæssige og institutionelle foranstaltninger på EU-niveau.

1.4. Ligesom Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol mener EØSU, at når handlinger, der udgør alvorlige lovovertrædelser, er rettet mod en persons fysiske eller mentale integritet, er det kun effektive strafferetlige mekanismer, der kan sikre tilstrækkelig beskyttelse og udgøre en afskrækkende faktor.

1.5. Hadefuld tale og hadforbrydelser skal bekæmpes, uanset hvor ytringen eller handlingen finder sted, dvs. uanset om det er i forbindelse med arbejde, offentlige tilkendegivelser, fritidsaktiviteter, private eller offentlige tjenester osv. Man kan overveje mere målrettede foranstaltninger, hvor der er større sandsynlighed for hadrelaterede hændelser. Et mere generelt mål, der kunne søges opnået ved hjælp af forskellige midler og instrumenter, ville være at gøre det offentlige rum i Europa frit for hadefuld tale og hadforbrydelser.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til også at være opmærksom på og se nærmere på de direkte og indirekte virkninger af hadefuld tale og hadforbrydelser for erhvervsvirksomhed og beskæftigelse og indvirkningen på den økonomiske og sociale udvikling.

1.7. Der bør også specifikt være fokus på bevidstheden og færdighederne hos personer i erhverv, der spiller en væsentlig rolle i bekæmpelsen af hadefuld tale og hadforbrydelser, f.eks. lærere, journalister og retshåndhævende personale. For det retshåndhævende personale bør information og uddannelse i overensstemmelse med bedste praksis i EU's medlemsstater være obligatorisk og indgå i en overordnet strategi for at styrke kapaciteten i de involverede institutioner.

1.8. Der skal være ordentlig garanti for, at ofre har adgang til information og til de særlige beskyttelsesforanstaltninger for de mest sårbare ofre for kriminalitet i henhold til direktivet om ofres rettigheder.

1.9. Civilsamfundsorganisationerne, herunder arbejdsmarkedets parter, spiller også en væsentlig rolle i bekæmpelsen af hadefuldt tale og hadforbrydelser: på den ene side som samfundets vagthunde og på den anden side som forkæmpere for en værdibaseret måde at handle på i deres egne aktiviteter. De bør beskyttes og støttes, når de gør steder, samfund, grupper, organisationer og medier sikre mod had og diskrimination, herunder ved at fremme frivillige adfærdscodekser og udveksle god praksis. Der er behov for mere finansiering for at mobilisere deres kapacitet og ekspertise i denne henseende.

1.10. Vigtigheden af sikker online interaktion bør understreges. Udviklingen af sociale medieplatforme og onlinefora har skabt et rum, hvor nogle mener, at de kan handle ustraffet. Der er et presserende behov for at samarbejde med de nationale myndigheder og de sociale medieplatforme for at sikre, at had på nettet hurtigt afdækkes og udryddes.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU anerkender, at beskyttelse af værdighed, grundlæggende rettigheder og lighed er en integreret del af EU og medlemsstaternes demokratiske regimer. Demokrati og EU i sig selv er ikke muligt, hvis folk lever i frygt og skam, hvis de i deres dagligdag, arbejde, studier, eller når de deltager i samfundet eller i politik, chikaneres eller angribes. Med udbredelsen af sociale medier vinder had og stigmatisering lettere og hurtigere frem, og risikoen for børn og unge stiger konstant. Der er intet andet valg end kontant og aktivt at forebygge og bekæmpe udbredelsen af hadefuldt tale og hadforbrydelser.

2.2. På baggrund af Ruslands militære aggression mod Ukraine, en handling, som EØSU helt og aldeles fordømmer, tager desinformation og udbredelsen af hadefuldt tale til i Europa. Dette er ikke nyt, og EU-medlemmer bliver mere bevidste og upåvirkelige over for fænomenet. Rusland gør sig anstrengelser for at skabe forvirring, udbrede propaganda og delegitimere støtten til demokrati og menneskerettigheder. Forebyggelse og bekæmpelse af hadefuldt tale og hadforbrydelser er derfor et eksistentielt ansvar for EU og medlemsstaterne.

2.3. For effektivt at bekæmpe hadefuldt tale og hadforbrydelser er et fælles grundlag uundværligt. De europæiske samfund er tæt forbundne, og den frie bevægelighed skaber en stadig mere integreret social og offentlig sfære. Medlemsstaterne har de vigtigste redskaber til at bekæmpe hadefuldt tale og hadforbrydelser, men de vil sandsynligvis ikke lykkes uden et klart engagement, samarbejde og synergi og de rette EU-lovgivningsinstrumenter og samordnede definitioner, tilgange og muligheder for policylæring og overførsel af politikker. Alle bestræbelser i den retning bør foregå med respekt for de grundlæggende rettigheder, der er fastlagt i EU-chartret.

2.4. EØSU har ved mange lejligheder udtalt, at EU og medlemsstaterne er nødt til at handle mere resolut for at beskytte de grundlæggende rettigheder og bekæmpe alle former for diskriminerende og hadbaseret adfærd. Udvalget henstiller i den forbindelse til, at Kommissionen tilpasser forslaget til andre centrale politiske dokumenter som f.eks. den nye strategi for gennemførelsen af chartret om grundlæggende rettigheder, et EU med ligestilling: EU-handlingsplan mod racisme 2020-2025, ligestillingsstrategierne vedrørende køn og LGBTIQ, den strategiske ramme for romaernes ligestilling, EU-strategien for bekæmpelse af antisemitisme og fremme af jødisk liv, strategien for rettigheder for personer med handicap og strategien for ofres rettigheder.

2.5. I Kommissionens forslag nævnes de kendetegn, som enkeltpersoner og grupper, der udsættes for hadefuldt tale og hadforbrydelser, kan have til fælles: race, etnicitet, sprog, religion, nationalitet, alder, køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika eller andre grundlæggende kendetegn eller en kombination af disse kendetegn. Dertil bør tilføjes ideologiske og politiske årsager samt andre samvittighedsrelaterede overbevisninger og værdier. EØSU mener, at risici og trusler også bør kortlægges og håndteres i forhold til deres sociale og kulturelle kontekst. Eksisterende og ny forskning vil kunne pege på de situationer, hvor hadefuldt tale og hadforbrydelser hyppigst forekommer.

2.6. Hadefuldt tale og hadforbrydelser kan være rettet mod virksomhedsledere eller virksomhedens personale, f.eks. dem, der betjener kunder. Dette har en skadelig indvirkning både på enkeltpersoner og på den pågældende virksomhed. Hadefuldt tale og hadforbrydelser kan også have en indirekte negativ indvirkning på det generelle erhvervsmiljø og de økonomiske betingelser ved at øge usikkerheden, ustabiliteten og konflikterne.

2.7. EØSU mener, at der er et stort behov for bevidstgørelse og uddannelse i at forstå virkningerne og alvoren af hadefulde tale og hadforbrydelser og i at identificere og bekæmpe dem i hverdagen. Dette gælder for personer i alle aldre: børn, unge og voksne. Al bevidstgørelse og uddannelse (informationsmateriale, uddannelse, produkter) bør findes i et tilgængeligt format.

2.8. Der bør også specifikt være fokus på bevidstheden og færdighederne hos personer i erhverv, der spiller en væsentlig rolle i bekæmpelsen af hadefulde tale og hadforbrydelser. Lærere spiller f.eks. en vigtig rolle i undervisningen af skolebørn i god opførsel. I forhold til ytringsfriheden spiller journalister en helt særlig rolle. De ansatte inden for retshåndhævelse, politi, anklagemyndighed, dommere og embedsmænd spiller en central rolle i behandlingen af sager og udviklingen af forebyggende retlige rammer og andre foranstaltninger.

2.9. Politikerne har hovedansvaret for retsstaten og de grundlæggende rettigheder overordnet set. Deres ansvar begynder, så snart de beder om borgernes opbakning, og beklageligvis gør nogle politikere og partier dette ved at sprede frygt og rette skytset mod mindretal og udvalgte sociale grupper. Denne form for vælgermobilisering er farlig og skal bremses. Endnu alvorligere er konsekvenserne, når de er kommet til magten, fristes til at anvende de institutionelle og retlige instrumenter til at fremme diskrimination eller undlade at bekæmpe den. EØSU opfordrer kraftigt alle politiske ledere og partier til at handle ansvarligt inden for rammerne af og i en ånd af inklusivt demokrati.

2.10. Også ledere af politiske partier og endda regeringschefer, som forventes at garantere et offentligt rum med en høflig omgangsform, har kastet sig ud i fornærmelser og verbale angreb mod journalister med risikoen for at anspore til vold mod de pågældende journalister. EØSU opfordrer kraftigt de politiske ledere og partier til at udvise respekt for journalister og medieorganisationer og henviser til, at alvoren af dette spørgsmål er blevet anerkendt af de fire internationale særlige rapportører om ytringsfrihed.

2.11. Civilsamfundsorganisationerne, herunder arbejdsmarkedets parter, spiller også en væsentlig rolle i bekæmpelsen af hadefulde tale og hadforbrydelser: på den ene side som samfundets vagthunde og på den anden side som forkæmpere for en værdibaseret måde at handle på i deres egne aktiviteter. Frivillige adfærdskodekser og udveksling af god praksis bør tilskyndes og fremmes.

2.12. EØSU fremhæver de lokale og regionale myndigheders vigtige rolle i at forebygge og bekæmpe hadforbrydelser. De er tættest på lokalsamfundene og kan overvåge om risici og hændelser bliver til virkelighed. De kan også udnytte solidaritetens og empatiens kraft gennem lokalsamfunds- og uddannelsesprogrammer med støtte fra centralregeringen, civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter.

2.13. Det er statens ansvar at skabe et miljø, der fremmer retten til ytringsfrihed, lighed og ikkediskrimination. Stater kan træffe positive politiske foranstaltninger for at tackle diskrimination og gribe ind over for de grundlæggende årsager til had.

3. Særlige bemærkninger

3.1. De fakta og argumenter, der anføres i Kommissionens meddelelse, synes at underbygge, at hadefulde tale og hadforbrydelser opfylder kriterierne for at være strafbare handlinger i EU. Det gælder bl.a. deres alvorlige karakter, omfang, udvikling samt grænseoverskridende dimension.

3.2. Meddelelsen beskriver med rette hadefulde tales og hadforbrydelsers alvorlige karakter, da de er i strid med EU's fælles værdier og grundlæggende rettigheder og på grund af deres skadelige virkninger for enkeltpersoner, fællesskaber og samfundet som helhed. EU's værdier arbejder for et åbent samfund, hvilket er vigtigt for mennesker, virksomheder og organisationer. Ligestilling er dybt rodfastet i EU's værdier, og lige muligheder lægger grunden til sociale fremskridt. Mangfoldighed og pluralisme er en integreret del af værdierne. Ligestilling er en kilde til innovation og skaber økonomisk merværdi.

3.3. I betragtning af at medlemsstaterne gør stadig mere for at bekæmpe hadefulde tale og hadforbrydelser i deres strafferet og i lyset af behovet for at undgå fragmentering mellem medlemsstaterne og skabe mere lige vilkår i hele EU synes det fornuftigt med en fælles EU-strafferetlig ramme til bekæmpelse af hadefulde tale og hadforbrydelser, så længe de nationale retssystemer og traktatens artikel 2 respekteres.

3.4. Samtidig skal EU's beføjelser på det strafferetlige område respekteres, hvilket gør det muligt at fastsætte minimumsregler ved hjælp af direktiver, der skal gennemføres i national ret.

3.5. EØSU mener, at hadefuldt tale og hadforbrydelser kan betragtes som et kriminalitetsområde med en »fællesnævner«, som bygger på fordomsbaseret had mod personer eller grupper. Dette gør det nødvendigt at anskue hadefuldt tale og hadforbrydelser på en holistisk måde og undgå en silotilgang til forskellige former for eller mål for had, især når det gælder forskelle mellem medlemsstaterne. Udvalget opfordrer også til, at hadefuldt tale og hadforbrydelser vurderes i forhold til EU's værdier og grundlæggende rettigheder som helhed. Udvalget opfordrer desuden til at identificere sammenhængen mellem hadefuldt tale og hadforbrydelser og eksisterende EU-forbrydelser. I den forbindelse bør informationsudvekslingen mellem de retshåndhævende myndigheder og regeringerne intensiveres.

3.6. EØSU ser frem til at udarbejde en definition af hadefuldt tale og hadforbrydelser som et næste skridt og er rede til at bidrage til den interinstitutionelle høring. Denne definition er afgørende af hensyn til retssikkerheden, men også for at sikre robust generel kommunikation. Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af strafferetten udgør et relevant udgangspunkt for at udvikle en definition, der kan anvendes i denne bredere sammenhæng, og samtidig anvende Europarådets definitioner.

3.7. Definitionerne af hadefuldt tale og hadforbrydelser bør omfatte alle relevante beskyttede kendetegn baseret på EU's grundlæggende rettigheder, herunder køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering, men også ideologiske og samvittighedsrelaterede overbevisninger. Selv om de beskyttede kendetegn er forskellige, bør de i definitionen behandles ud fra samme principper. Man bør også undgå en fragmenteret tilgang til forskellige mindretal og grupper og i stedet anvende generelle udtryk, der gælder for hele spektret af det pågældende beskyttede kendetegn. Desuden bør definitionen være omfattende nok til at kunne rumme nye former for samfundsmæssige fænomener, der løbende dukker op.

3.8. Definitionerne bør omfatte enhver form for handling og ytring, uanset om den er mundtlig eller skriftlig, og uanset hvor ytringen eller handlingen finder sted, dvs. om det er i forbindelse med arbejde, offentlige tilkendegivelser, adgang til private eller offentlige tjenester osv. Såvel ytringer online som offline bør være omfattet af definitionerne.

3.9. Selv om definitionerne bør være omfattende, kan de ikke være entydigt perfekte, og deres anvendelse bør altid kræve en vurdering baseret på beviser, der sættes i den relevante sammenhæng. Fælles retningslinjer for de faktorer, der skal tages i betragtning her, vil være et af midlerne til at fremme en ensartet anvendelse af definitionerne og reglerne.

3.10. Det er også vigtigt at sikre, at definitionerne og reglerne ikke virker mod deres hensigt. Man bør f.eks. ikke stigmatisere ord, der traditionelt er blevet brugt på en neutral måde. Dette hænger også sammen med målet om at udvikle fælles regler for beskyttelse af alle grupper i stedet for at pege fingre ad visse grupper.

3.11. Ved definitionen af hadefuldt tale og hadforbrydelser og fastlæggelsen af de respektive sanktioner er det vigtigt at afklare deres forhold til de grundlæggende rettigheder som helhed. Dette er særlig relevant i forhold til ytrings- og informationsfriheden, herunder de betingelser, der berettiger en begrænsning af enkeltpersoners og mediers ytringsfrihed. På samme måde er der måske også behov for en afklaring i forhold til andre grundlæggende rettigheder.

3.12. Selv om hadefuldt tale og hadforbrydelser kan betragtes som et selvstændigt kriminalitetsområde, er der også en vis overlapning med eksisterende strafbare handlinger i EU. Det er dog ikke alle former for hadefuldt tale og hadforbrydelser, der er dækket ind under de eksisterende strafbare handlinger i EU, da der er tale om forskellige former for kriminalitet og forskelligt indhold. Dette illustreres desuden meget godt af »hadspyramiden«, der starter fra fordomsmotiveret tale og via diskrimination bevæger sig til fysisk vold og endda terrorisme.

3.13. Som anført i meddelelsen er bekæmpelse af hadefuldt tale og hadforbrydelser ikke kun et spørgsmål om substans, men også om procedure. Der skal derfor lægges tilstrækkelig vægt på spørgsmål vedrørende adgang til oplysninger, retshåndhævelse og retsmidler. Selv om hadforbrydelser og hadefuldt tale anerkendes og reguleres på nationalt plan, er der mange huller i gennemførelsen/indberetninger/undersøgelserne. Hvis de ikke indberettes og efterforskes korrekt som hadforbrydelser, er oplysningerne på EU-niveau om udbredelsen af disse forbrydelser i medlemsstaterne ikke pålidelige.

3.14. Opførelse af hadforbrydelser og hadefuldt tale på listen over strafbare handlinger i EU er afgørende for beskyttelsen af ofrenes rettigheder. Hvis årsagerne til hadefulde handlinger ikke anerkendes, f.eks. handicap, vil reglen i EU-direktivet om ofres rettigheder (der omfatter ofre for forbrydelser) ikke nødvendigvis finde anvendelse. I lyset af det stigende antal hændelser bør der lægges større vægt på beskyttelse af ofrene. Derfor skal der være ordentlig garanti for, at ofre har adgang til information og til de særlige beskyttelsesforanstaltninger for de mest sårbare ofre for kriminalitet i henhold til direktivet om ofres rettigheder.

3.15. Som det er tilfældet med rammeafgørelsen, som alle medlemsstater har gennemført i national ret for at kriminalisere hadefuld tale, ser vi, at ikke alle lande gør fremskridt i samme tempo. Gennemførelsen og håndhævelsen har ikke altid været korrekt eller fuldstændig, hvilket har tvunget Kommissionen til at indlede overtrædelsesprocedurer mod visse medlemsstater. Det er et scenarie, der kan gentage sig. Der er behov for en større indsats over for medlemsstaternes regeringer, parlamenter og civilsamfundsaktører for at sikre samarbejde og engagement.

3.16. Betydningen af sikre online interaktioner bør understreges. Udviklingen af sociale medieplatforme og onlinefora har skabt et rum, hvor nogle tror, at de kan handle ustraffet. Som det fremgår af forskellige forskningsrapporter, er der en direkte forbindelse mellem hadefuld tale online og udbredelsen offline af hadbaseret adfærd. Der er et presserende behov for at arbejde sammen med de nationale myndigheder og de sociale medieplatforme om at sikre, at had på nettet hurtigt afdækkes, fjernes og undersøges.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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 Den Europæiske Unions Narkotikaagentur

(COM(2022) 18 final — 2022/0009 (COD))

(2022/C 323/15)

Ordfører: **Milena ANGELOVA**Medordfører: **Małgorzata BOGUSZ**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 11.3.2022 Europa-Parlamentet, 7.3.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	202/1/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder forslaget om at oprette Den Europæiske Unions Narkotikaagentur (EUDA) som led i den strategiske ramme under EU's narkotikastrategi 2021-2025 ⁽¹⁾ og EU's narkotikahandlingsplan 2021-2025 ⁽²⁾. Udvalget støtter agenturets styrkede mandat, som skal sikre en hurtig, koordineret og effektiv reaktion på de stadig større udfordringer i forbindelse med udbredelsen af narkotika og ulovlige stoffer — et marked, der er bemærkelsesværdigt modstandsdygtigt. EØSU opfordrer til en resolut indsats, ikke blot for at udrydde handelen med disse stoffer, men også for at gøre alt for at forhindre brugen heraf og — lige så vigtigt — at hjælpe stofmisbrugere med at komme i behandling og blive reintegreret i samfundet, så ingen lades i stikken.

1.2. EØSU fremhæver betydningen af lige adgang for og aktiv inklusion af alle i uddannelse, erhvervsuddannelse og beskæftigelse af høj kvalitet, idet personer, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse, arbejdsløse og marginaliserede personer er de letteste mål for narkohandlere. EØSU understreger, at fælles tiltag iværksat af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer spiller en vigtig rolle i denne proces, ikke blot på nationalt, men også på regionalt og lokalt plan, og opfordrer således til, at sådanne foranstaltninger støttes og finansieres.

1.3. EØSU fremhæver arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfunds rolle på alle trin i kampen mod udbredelsen og brugen af narkotika og ulovlige stoffer, navnlig når det gælder informations- og oplysningskampagner, der skal oplyse befolkningen om de skadelige virkninger af brugen af narkotika og den risiko, der er forbundet med sådanne stoffer, samt hvor de kan få hjælp og støtte, hvis de er afhængige.

1.4. EØSU glæder sig over tilsagnet om, at det kommende EUDA skal indtage en større koordinerings- og forebyggelsesrolle, og bemærker, at de nationale kontaktpunkter spiller en afgørende rolle i den henseende. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til så vidt muligt at sørge for, at de nationale kontaktpunkter har tilstrækkelige organisatoriske, tekniske og økonomiske ressourcer til effektivt at varetage deres udvidede opgaver. For at sikre at der indsamles pålidelige og rettidige data, foreslår EØSU, at der fastsættes og vedtages en fælles metode og tilgang.

1.5. EØSU fremhæver betydningen af at etablere et netværk af kriminaltekniske og toksikologiske laboratorier, som kan få de nationale laboratorier til at arbejde tættere sammen. Netværket skal fremme udvekslingen af oplysninger om nye udviklinger og tendenser og dataudveksling samt bidrage til uddannelsen af kriminaltekniske narkotikaeksperter. Med

⁽¹⁾ EUT C 102 I af 24.3.2021, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 272 af 8.7.2021, s. 2.

henblik på at opnå stordriftsfordele bifalder EØSU idéen om at etablere et netværk af virtuelle laboratorier, som også kunne bestå af klynger af medlemsstater på baggrund af deres geografiske beliggenhed eller lignende risikoprofiler, når det gælder import og udbredelse af narkotika.

2. Baggrund ⁽³⁾

2.1. Narkotikamarkedets detailværdi anslås til mindst 30 mia. EUR om året og er en vigtig indtægtskilde for organiserede kriminelle grupper i EU. Ud over de økonomiske konsekvenser, narkotikarelaterede dødsfald og andre skadelige konsekvenser for folkesundheden har narkotikamarkedet mere vidtrækkende konsekvenser, bl.a. forbindelser til andre kriminelle aktiviteter og terrorisme, negativ indvirkning på den lovlige økonomi, vold i samfundet, miljøskader og det stigende problem med, at narkotikamarkedet kan tilskynde til korruption og undergrave regeringsførelse.

2.2. Stofbrug i Europa omfatter en lang række stoffer, bl.a.:

- cannabis — brugen af cannabis ligger stabilt på et højt niveau
- kokain — der er bekymrende tegn på en mulig stigning i omfanget af sundhedsproblemer
- amfetamin — efterspørgslen er stabil
- metamfetamin — produktion og indsmugling tyder på et øget forbrug i Europa
- MDMA-produkter — især produkter med høj styrke udgør en alvorlig sundhedsrisiko
- nye psykoaktive stoffer — ved udgangen af 2020 overvågede EMCDDA ca. 830 nye psykoaktive stoffer
- LSD, DMT, svampe, ketamin og GHB — bruges mindre, men udgør en stadig større udfordring for folkesundheden
- heroin og andre opioider — der ses et muligt øget forbrug.

2.3. Det anslås, at mere end 83 millioner voksne i EU har prøvet ulovlige stoffer i løbet af deres levetid. I 2019 døde mindst 5 150 personer i EU af en overdosis, og tallet har været støt stigende siden 2012, også blandt teenagere i alderen 15-19 år. Omfanget af brugen af stimulanser og de mest almindelige typer varierer fra land til land — og i nogle medlemsstater kan visse »bløde« stoffer købes uden restriktioner. Der er stigende tegn på, at stadig flere injicerer stimulanser. Brugen af narkotika af alle typer er generelt højere blandt mænd, og denne kønsforskel bliver ofte tydeligere, jo mere intensivt eller regelmæssigt forbruget er.

2.4. Rapporter viser, at dyrkning af cannabis og fremstilling af syntetisk narkotika i Den Europæiske Union i hele 2020 fortsatte på samme niveau som før pandemien. Narkotikamarkedet i EU drives af organiserede kriminelle grupper, som har forbindelser på globalt plan, og understøttes i høj grad fra narkotikafremstillingen i Sydamerika, Afrika, Afghanistan, Kina, Marokko, Tyrkiet og det vestlige Balkan. Afrika spiller en stor rolle, fordi regionen i stigende grad fungerer som handels- og transitområde, hvilket risikerer at destabilisere området og medføre skadelige konsekvenser for sikkerheden og regeringsførelsen og skabe større narkotikaproblemer i regionen. EØSU mener derfor, at det er vigtigt at styrke den internationale koordinering af opsporingen af nye ulovlige stoffer og forebyggelsen af handel med og udbredelse heraf.

⁽³⁾ På grundlag på data fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA), Den europæiske narkotikarapport 2021, www.emcdda.europa.eu.

2.5. Data viser tydeligt, hvor meget narkotikasituationen har ændret sig i løbet af de sidste 25 år. De seneste års begivenheder viser desuden, at der er stigende behov for at reagere hurtigt, hvilket kræver, at EU bliver bedre i stand til tidligt at udpege trusler fra et stadig mere dynamisk og tilpasningsdygtigt narkotikamarked.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig i overensstemmelse med tidligere udtalelser om emnet ⁽⁴⁾ over EU's narkotikastrategi 2021-2025 og opfordrer til, at strategien gennemføres hurtigt. Strategien skal beskytte og forbedre samfundets og den enkeltes velfærd og folkesundheden, skabe et højt offentligt sikkerhedsniveau og øge sundhedskompetencerne. EØSU roser strategiens evidensbaserede, integrerede, afbalancerede og tværfaglige tilgang til narkotikaproblemet på nationalt, europæisk og internationalt plan. EØSU sætter pris på, at strategien også inddrager ligestilling mellem kønnene og lighed på sundhedsområdet, hvilket er vigtigt, når der skal udstikkes en ny kurs for bekæmpelsen af narkotikamisbrug og de dermed forbundne problemer.

3.2. Senest i 2025 skal prioriteterne og indsatsen vedrørende ulovlig narkotika, som koordineres under strategien ⁽⁵⁾, have haft en overordnet effekt på de vigtigste aspekter af narkotikasituationen i EU. En sammenhængende og effektiv gennemførelse af foranstaltningerne bør både sikre et højt niveau af folkesundhedsbeskyttelse, social stabilitet og sikkerhed og bidrage til oplysning. Eventuelle utilsigtede negative konsekvenser i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltningerne bør mindskes, og menneskerettighederne og en bæredygtig udvikling bør fremmes og respekteres. Baseret på disse principper støtter EØSU tilgangen, som fastsætter et særskilt mandat til at bekæmpe udbredelsen og forebygge den frivillige brug af ulovlige stoffer og enhver form for afhængighed heraf.

3.3. Narkotikaproblemet er en uløselig del af de sundheds- og sikkerhedsmæssige udfordringer i Europa i dag. Med et narkotikamiljø i konstant udvikling og en situation, hvor nye uklassificerede stoffer løbende dukker op på markedet, bliver narkotikaproblemet mere og mere komplekst og omfattende. De genererede indtægter er også en vigtig drivkraft bag korruption, vold og ulovlige aktiviteter. Situationen kræver en større indsats på EU-plan.

3.4. EØSU tilslutter sig konklusionen ⁽⁶⁾, at narkotikamarkedet har været bemærkelsesværdigt modstandsdygtigt over for forstyrrelser forårsaget af covid-19-pandemien. Narkohandlere har aktivt tilpasset sig rejserestriktionerne og grænselukningerne. På engrosniveau observeres denne tendens i form af ændrede ruter og metoder med mere smugling via intermodale containere og kommercielle forsyningskæder og mindre brug af narkotikakurerer.

3.5. Narkotikahandlen på gadeniveau blev påvirket af de første nedlukninger, og nogle steder var der mangel på stoffer, men både narkotikasælgere og -købere ser ud til at have tilpasset sig ved at øge brugen af krypterede beskeder, sociale medier, onlinekilder samt post- og hjemmelevering ⁽⁷⁾. Det vækker bekymring for, at pandemien på lang sigt potentielt vil øge brugen af digitale tjenester på narkotikamarkedet.

3.6. Narkotikamarkedet viste sig at komme sig hurtigt i begyndelsen af pandemien, og covid-19-pandemien gav endda et boost til visse former for indsmugling. Det gælder f.eks. større forsendelser, hyppigere brug af privatfly, stigende brug af vandveje og kontaktløse metoder til at levere narkotika til slutbrugerne. Denne udvikling udgør en større udfordring for de retshåndhævende myndigheder og kræver øget koordinering af forebyggende foranstaltninger. Eventuelle tiltag kunne udformes med udgangspunkt ⁽⁸⁾ i at fremme internationalt samarbejde om bekæmpelse af narkotikahandel, udveksling og overførsel af efterretninger mellem retshåndhævende myndigheder og effektive tilgange til forbud og bedste praksis,

⁽⁴⁾ EUT C 56 af 16.2.2021, s. 47, EUT C 34 af 2.2.2017, s. 182, EUT C 177 af 11.6.2014, s. 52, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 85 og EUT C 69 af 21.3.2006, s. 22.

⁽⁵⁾ Strategien bygger først og fremmest på EU-rettens grundlæggende principper og respekterer i alle henseender Unionens grundlæggende værdier, dvs. respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, solidaritet, retsstaten og respekt for menneskerettighederne. Strategien bygger ligeledes på folkeretten, De Forenede Nationers (FN's) relevante konventioner, som udgør de internationale retlige rammer for håndtering af problemet med ulovlig narkotika, og verdenserklæringen om menneskerettigheder. Strategien tager hensyn til politiske udviklinger på multilateralt plan og bidrager til at fremskynde gennemførelsen heraf.

⁽⁶⁾ En af de vigtigste konklusioner i European Drug Report 2021, https://www.emcdda.europa.eu/edr2021_en.

⁽⁷⁾ European Drug Report 2021.

⁽⁸⁾ European Drug Report 2021.

udvikling af internationale ansvars- og forsendelsesmekanismer og indførelse af systemer for realtidsdata og realtidsovervågning med henblik på straks at opspore og håndtere ændringer på narkotikamarkedet. EØSU er tilfreds med, at alle disse elementer indgår i forslaget til udvidelse af det kommende EUDA's reviderede mandat.

3.7. EØSU mener, at det kommende EUDA's mandat bør formuleres mere eksplicit, således at det:

- omfatter overordnede forpligtelser vedrørende kontrollerede narkotikaprækursorer⁽⁹⁾. Det giver mulighed for reelt at varetage offentlighedens interesser og sikre lige vilkår i kampen mod narkotika på nationalt, europæisk og internationalt plan
- ikke blot fokuserer på udryddelse af udbuddet af narkotika, men i lige så høj grad på forebyggelse af adgangen til narkotika, bistand til behandling af misbrug samt rehabilitering og reintegration i samfundet for de berørte personer.

4. Brug af narkotika og ulovlige stoffer

4.1. EØSU understreger, at brug af narkotika og ulovlige stoffer i forskellige situationer kan skade menneskers sundhed — især når de indtages uden medicinske årsager, uden lægelig overvågning og gentagne gang over lang tid. En sådan adfærd kan føre til afhængighed, hvilket gør det meget vanskeligt for de berørte personer selv at komme ud af problemet, og støtte fra specialiserede instanser og civilsamfundsorganisationer er derfor uundværlig.

4.2. Visse lægemidler, der ordineres af læger for at behandle bestemte sygdomme og lidelser såsom benzodiazepiner og opiatier/narkotiske midler kan føre til afhængighed, hvis de ikke bruges efter lægens anvisning. Det kan føre til svindel såsom ulovlig handel med recepter eller lægemidler, og dette aspekt er også omfattet af det nye EUDA's mandat. Igennem de seneste år har der været en stigning i antallet og tilgængeligheden af nye benzodiazepiner på narkotikamarkedet i Europa og i stigende grad også i Canada og USA. Pr. 28. februar 2021 overvågede Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) 30 nye benzodiazepiner via EU's system for tidlig varslings. Heraf blev over 80 % udpeget for første gang mellem 2014 og 2020⁽¹⁰⁾. Brugere blander en anden gruppe af lægemidler, der ordineres af læger som smertestillende midler, nemlig opiatier, med ulovlige stoffer, hvilket kan føre til ikke blot afhængighed, men også bringe brugerens helbred i alvorlig fare og endda medføre livstruende komplikationer. Det kan også føre til bedrag i form af handel (både lovlig og ulovlig) med recepter eller lægemidler.

4.3. I lyset af USA's igangværende kliniske forsøg med stoffer, der i øjeblikket er klassificeret som narkotika i henhold til EU-lovgivningen (f.eks. MDMA, psilocybin, LSD), bør EUDA være særlig opmærksom på samarbejdet med EMA om fremkomsten inden for 2-3 år af et EU-marked for narkotika (de facto narkotika, ikke derivater), der er klassificeret som lægemidler. Dette kan føre til en opdeling, hvor en bestemt gruppe patienter vil bruge et lovligt tilgængeligt stof, der er registreret som et lægemiddel, og en anden gruppe vil overtræde loven ved at få det på det illegale marked. Dette kan føre til en situation, hvor raske personer, der ønsker et stof fra en lovlig kilde fremstillet i overensstemmelse med reglerne om god fremstillingspraksis, simulerer en psykiatrisk lidelse, som stoffet (lægemidlet) er officielt registreret for.

4.4. EU står aktuelt over for store udfordringer, fordi det er forholdsvis nemt at udvikle og markedsføre uklassificerede stoffer, der kan forårsage afhængighed og sundhedsskade, for ikke at nævne hele spektret af stoffer, der er ulovlige at bruge og sælge, såsom marihuana, heroin, kokain og amfetamin.

⁽⁹⁾ Siden 1988 har kontrollerede prækursorer været omfattet af FN's konvention mod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer. FN har indført detaljerede bestemmelser om og krav til kontrol af prækursorer, der bruges til fremstilling af afhængighedsskabende stoffer. Den 11. februar 2004 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet forordning (EF) nr. 273/2004 om narkotikaprækursorer (EUT L 47 af 18.2.2004, s. 1).

⁽¹⁰⁾ New benzodiazepines in Europe — a review, Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug, 2021. ISBN 978-92-9497-641-3.

4.5. Narkohandlere er ekstremt innovative og bliver således ved med at opfinde nye stoffer. Identifikation, opsporing, beskrivelse og forebyggelse af fremkomsten, udbredelsen og brugen af disse stoffer er et andet element i EUDA's mandat. Blandingsmisbrug er nu også udbredt i EU og har en skadelig indvirkning på folkesundheden. Det nye EUDA bør beskæftige sig med afhængighed af alle øvrige stoffer, når disse tages sammen med ulovlige stoffer.

4.6. Brug af narkotika og ulovlige stoffer påvirker alle, fordi det indebærer en risiko for afhængighed, som ikke blot kan ødelægge en persons helbred, men også ødelægge personens liv ved at fange den pågældende i en ond cirkel centreret omkring stoffer, som ikke giver plads til et socialt liv, familie, uddannelse, arbejde eller noget som helst andet. Risikoen for afhængighed er større, jo yngre og mindre erfaren og uddannet en person er, og den er desuden større for ikkeerhvervsaktive og arbejdsløse.

4.7. For at forhindre at stofmisbrugere lærer sig symptomerne på mentale sygdomme for at få adgang til behandling med lægemidler (narkotika), bør internettet overvåges nøjere. Det er på nuværende tidspunkt muligt at få en recept på lægemidler, der anvendes til behandling af visse lidelser, såsom ADHD og depression, ved at søge oplysninger på internettet. Patienten får retmæssigt udskrevet lægemidlet efter samtale og psykologisk vurdering, som enhver nemt kan forberede sig på ved hjælp af offentligt tilgængelige oplysninger.

4.8. Da flere og flere personer bruger lægemidler med afhængighedsskabende stoffer, bør EUDA's kompetencer inddrages i en bredere række aktiviteter knyttet til offentlig finansiering af denne type lægemiddel. Offentlig finansiering af lægemidler, der er klassificeret som narkotika, vil føre til misbrug af tilskudsberettigede lægemidler (narkotika), da det er billigere end at købe dem af en narkohandler, fordi alle nu kan søge oplysninger på sociale medier om, hvordan en psykologisk vurdering foregår, med henblik på at få udskrevet denne type lægemiddel uden yderligere kontrolforanstaltninger.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU er enig i den konklusion⁽¹¹⁾, som er blevet bekræftet gennem en løbende dialog med EMCDDA og dets interessenter, at der er en stigende uoverensstemmelse mellem narkotikaproblemets kompleksitet og EMCDDA's nuværende mandat. Forordningen om oprettelse af Det Europæiske Narkotikaagentur afspejler ikke narkotikaproblemets nuværende omfang, og den er ude af trit med de opgaver, der kræves af agenturet for at tackle udfordringerne med narkotikaproblemet og imødekomme efterspørgslen fra de vigtigste interessenter.

5.2. Revision af EUDA's mandat

5.2.1. I tråd med sin tidligere udtalelse støtter EØSU indsatsen for at bekæmpe ulovlig udbredelse og brug af ulovlige stoffer og er klar til at støtte enhver forebyggelseskampagne og ethvert tiltag, der fremmer dette formål. EØSU beklager, at udvalgets tidligere anbefalinger om i vid udstrækning at inddrage relevante civilsamfundsorganisationer i EUDA's arbejde ikke er med i forslaget.

5.2.2. EØSU fremhæver behovet for at udvide EUDA's mandat, så det kan anvende mere moderne, fremadrettede tilgange og redskaber, og støtter alle syv nye kompetenceområder. EØSU beklager, at formidlingen af information, oplysningskampagnerne, tiltagene til at løse misbrugsproblemerne og de forebyggende foranstaltninger ikke er formuleret mere tydeligt, og at inddragelsen af civilsamfundsorganisationer med deres merværdi og synergieffekter ikke er omfattet af forslaget.

5.2.3. EUDA deler en række beføjelser med EMA vedrørende ordinering af lægemidler, og disse beføjelser bør også udvides for så vidt angår udformningen af uddannelsen af læger, der ordinerer en kategori af lægemidler, der er klassificeret som ulovlige stoffer i henhold til EU-retten.

5.2.4. EØSU foreslår at tilføje følgende elementer til hver af de syv specifikke mål:

⁽¹¹⁾ Kommissionens 2018/19-evaluering i overensstemmelse med konsekvensanalysen fra Kommissionens tjenestegrene (SWD).

- EUDA bør, med henblik på bedre håndtering af og øget fokus på blandingsbrug, dvs. afhængighedsskabende brug af andre stoffer i forbindelse med narkotikamisbrug, betragte blandingsbrug som udbredt blandt stofmisbrugere og skadeligt for folkesundheden. En effektiv håndtering af dette problem kræver tæt samarbejde på regionalt og lokalt plan og direkte inddragelse af civilsamfundsorganisationer.
- De nationale kontaktpunkter har brug for ekstra støtte til at udarbejde trusselsvurderinger og værktøjer til at informere medarbejdere, der er i kontakt med mennesker, der tager stoffer, om nye udviklingstendenser inden for ulovlige stoffer, som kan have skadelige konsekvenser for folkesundheden og den offentlige sikkerhed, eftersom de er i frontlinjen i bestræbelserne på at øge EU's beredskab over for nye trusler.
- Der bør etableres et netværk af kriminaltekniske og toksikologiske laboratorier, som samler nationale laboratorier. Netværket skal fremme udvekslingen af oplysninger om ny udvikling og nye tendenser og bidrage til uddannelsen af kriminaltekniske narkotikaeksperter. Med henblik på at opnå stordriftsfordele bifalder EØSU idéen om at etablere et netværk af virtuelle laboratorier, som også kunne bestå af klynger af medlemsstater på baggrund af deres geografiske beliggenhed eller lignende risikoprofiler, når det gælder import og udbredelse af narkotika.
- Reitox' rolle bør styrkes med henblik på at sikre en solid database til udformning af effektive oplysnings- og forebyggelsesstrategier, og Reitox bør kunne udsende varslinger, når særligt farlige stoffer kommer på markedet. EØSU mener, at medlemsstaternes dataindsamling kan optimeres ved at indføre en ensartet videnskabelig metode, hvor medlemsstaterne automatisk indberetter data, og de relevante registre og databaser tilkobles.
- Der bør udarbejdes forebyggelses- og oplysningskampagner på EU-plan vedrørende ulovlige stoffer, så EUDA kan træffe foranstaltninger på grundlag af agenturets analyser. EUDA bør også kunne støtte medlemsstaterne med at udarbejde nationale kampagner og — i tæt samarbejde med EMA — designe standardiserede visuelle angivelser, som obligatorisk bør fremgå på emballagen af lægemidler, der indeholder narkotiske stoffer.
- EUDA bør gennemføre forskning og yde bistand, ikke blot vedrørende sundhedsrelaterede spørgsmål, men også vedrørende narkotikamarkedet og -udbuddet, og dermed gøre en større indsats for at bekæmpe narkotika.
- EUDA bør spille en større international rolle og understøtte EU's ledende rolle inden for narkotikapolitik på multilateralt plan.

5.3. Veje til at sikre, at EUDA fungerer gnidningsløst

5.3.1. Det nye EUDA skal gennemgå fordelingen af budgetmidler i medlemsstaterne, og disse bør vurderes på grundlag af anerkendte og anbefalede tjenesters tilgængelighed og kapacitet på narkotikaområdet. For at kunne varetage det udvidede mandat bør de nationale kontaktpunkter kunne være sikre på, at de modtager tilstrækkelige økonomiske ressourcer på en forudsigelig og stabil måde uden at skulle konkurrere om tilskud.

5.3.2. Oplysning og forebyggelse som omhandlet i artikel 168, stk. 1, tredje afsnit, i TEUF, bør udvides til at omfatte specifikke aktiviteter i lokalsamfundet og fremme etableringen af et understøttende miljø for personer, der tager stoffer, så de kan få lokal hjælp til at komme ud af deres misbrug. Det er vigtigt, at myndighederne og EUDA stiller arbejdsplaner og omfattende støtte til rådighed for lokalsamfundene.

5.3.3. EØSU understreger, at narkotikamisbrug hænger tæt sammen med psykiske problemer og tidligere traumatiske oplevelser. Derfor bør disse bagvedliggende årsager håndteres, når man bekæmper narkotikamisbrug, og EUDA's handlingsplan bør udvikles på grundlag af psykologarbejde i befolkningsgrupper, der risikerer at komme ud i et misbrug.

5.3.4. Data viser, at der, ud over den befolkningsgruppe, som kræver psykologbistand som følge af tidligere traumatiske oplevelser, også findes en gruppe, som sandsynligvis ikke var blevet misbrugere, hvis ikke de var blevet ramt af covid-19. Derfor anbefaler EØSU, at EUDA's kompetencer udvides til at anerkende, at folks risiko for misbrug som følge af alvorlige senfølger af covid-19 er steget betydeligt.

5.3.5. Samtidig kræver en effektiv håndhævelse af forbuddet mod ulovlige stoffer en effektiv indsats på et helt grundlæggende samfunds niveau, så narkotikamisbrugere ikke lades i stikken, men støttes til at vælge ikke at begynde at tage stoffer igen. Til trods for at der bruges flere offentlige midler på bekæmpelse af narkotikahandel, er der stadig enorme problemer forbundet med at hjælpe misbrugere ud af deres misbrug. EUDA bør derfor, under hensyntagen til EU-medlemsstaternes bedste praksis, i højere grad arbejde med de psykiske årsager til narkotikamisbrug.

5.3.6. En global og regional tilgang til narkotikamarkedet i EU kræver sporing og tæt overvågning af udviklingen af fremstilling af narkotika og ulovlige stoffer i regioner, der normalt udgør en risiko, såsom Sydamerika, Afghanistan, Afrika, Kina, Tyrkiet og det vestlige Balkan. De organiserede kriminelle gruppers aktive og konstant skiftende rolle med at ændre dynamikken omkring udbuddet af og handelen med narkotika kræver en vedvarende og koordineret indsats af alle relevante organer — især dem, der beskæftiger sig med retshåndhævelse og grænsekontrol på internationalt plan. Kun et tæt samarbejde kan bidrage til at kortlægge narkotikaruter for effektivt at lukke dem ned.

5.4. Nationale kontaktpunkter

5.4.1. De nationale kontaktpunkters rolle og opgaver bør udvides. Der er stor forskel på arbejdet i de enkelte EU-medlemsstaters nationale kontaktpunkter. Visse nationale kontaktpunkter varetager inden for oplysning, analyse, videnskabelig forskning, ekspertbistand og publikationsaktiviteter. De primære formål med de nationale kontaktpunkters aktiviteter bør omfatte mere metodisk overvågning, standardiseret dataindsamling, evaluering og klassificering samt behandling, lagring, analyse og formidling af oplysninger om narkotikaefterspørgsel og -udbud i EU. De nationale kontaktpunkter bør udvikle narkotikapolitikker og målrettede tiltag på området. De bør arbejde med formidling af oplysninger, støtte de nationale regerings aktiviteter og bidrage til at udforme medlemsstaternes politikker inden for narkotika og narkotikamisbrug.

5.4.2. De nationale kontaktpunkter er afgørende for, at EUDA effektivt og hurtigt kan handle i henhold til sit nye mandat. Kun et stærkere og velkoordineret netværk af nationale kontaktpunkter kan indberette relevante oplysninger, ikke blot med tilbagevirkende kraft, men vigtigst af alt om fremkomsten af nye skadelige stoffer, opsporing og identificering heraf, mulige distributionskanaler osv. Eftersom dette kræver, at der opbygges omfattende laboratoriekapacitet, bør regionale sammenslutninger og klynger fremmes og fordeles i højrisikoområder, f.eks. ved EU's ydre grænser, tæt på typiske narkotikaruter osv.

5.4.3. De nationale kontaktpunkter bør støttes og så effektivt som muligt udrustes med fælles retningslinjer og metoder, så de kan indsamle sammenlignelige data og indikatorer. Dette skal være udgangspunktet for at skifte fokus over på sikkerhedsspørgsmål frem for udelukkende at bekæmpe udbredelsen af narkotika og ulovlige stoffer.

5.4.4. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at give de nationale kontaktpunkter flere ressourcer, herunder oplysninger, teknologi og finansiering. De bør gøre en stor indsats for at hjælpe de nationale kontaktpunkter med at opbygge deres kapacitet til at varetage det nye, udvidede mandat og spille en større rolle.

5.4.5. Det skal bemærkes, at EUDA — ud over at etablere lokale mekanismer til bekæmpelse af misbrug — i samarbejde med medlemsstaterne bør opbygge nationale samarbejdsordninger med det formål at etablere og bidrage til fælles støtteprogrammer for befolkningsgrupper, der risikerer at komme ud i et misbrug. Kun et stærkt sammenhold i lokalsamfundet kan bidrage til at reducere narkotikamisbrug. Som et eksempel på sådanne løsninger, der allerede har skabt positive resultater, kan EUDA bruge de løsninger, som den portugisiske regering allerede har gennemført.

5.4.6. EØSU mener, at de nationale kontaktpunkters rapporteringssystemer kan forbedres, så der ikke investeres yderligere tid og ressourcer i dobbeltrapportering — på nuværende tidspunkt skal de nationale kontaktpunkter nemlig både rapportere til det kommende EUDA og FN.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Bæredygtige kulstofkredsløb

(COM(2021) 800 final)

(2022/C 323/16)

Ordfører: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 21.1.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	4.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	221/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at opnåelse af CO₂-neutralitet på europæisk plan forudsætter såvel en reduktion af drivhusgasemissionerne som øget kulstofdræn samt alternativer til fossilt kulstof i vores økonomi. EØSU er derfor enig i Kommissionens meddelelse om, at alle midler og løsninger skal tages i brug for at nå dette mål.

1.2. EØSU støtter Kommissionens meddelelse, hvori der foreslås to løsninger til eliminering og binding af kulstof: naturbaserede løsninger (kaldet kulstofbindende dyrkning) og teknologiske løsninger i industrien.

1.3. EØSU mener, at jordbrugssektoren (landbrug, skovbrug, tørvemoser osv.) kan spille en aktiv rolle i kampen mod den globale opvarmning, samtidig med at den bidrager til den overordnede fødevarebalance ved at levere tilstrækkelige mængder fødevarer af god kvalitet til overkommelige priser til alle på en rentabel måde for producenterne.

1.4. EØSU understreger, at spørgsmålet om bæredygtige kulstofkredsløb skal betragtes holistisk. Øget kulstofdræn og en så stor erstatning af fossilt kulstof som muligt vil nødvendigvis kræve en forøgelse af den producerede biomasse med indvirkning på jordbrugssektoren.

1.5. Da landbrugssektoren er en naturlig udleder, mener EØSU, at anvendelsen af mindre forurenende metoder vil være direkte forbundet med en vellykket udvikling af et bæredygtigt kulstofkredsløb. Endelig vil løsningen på den stigende fødevareefterspørgsel og udbredelsen af fremtidens bæredygtige kulstofkredsløb nødvendigvis kræve, at landbrugssektoren tilpasser sig klimaændringerne.

1.6. EØSU mener derfor, at kulstofbindende dyrkning ikke kun bør ses som en kommerciel mulighed, men også som et grundlæggende element i det europæiske landbrugs og skovbrugs fremtid og som et instrument til bekæmpelse af klimaændringer, der kan bidrage til mere modstandsdygtige landdistrikter på linje med den langsigtede vision for EU's landdistrikter⁽¹⁾.

1.7. EØSU mener ikke, at den fælles landbrugspolitik vil være i stand til at nå målene om kulstofneutralitet alene. Den fælles landbrugspolitik skal fastlægge de politiske rammer for overgangen til landbrug med lave CO₂-emissioner (landbrug, der udleder mindre og binder mere CO₂). Investeringsstøtten i den fælles landbrugspolitik kan og bør belønne CO₂-lagring økonomisk som en økotjeneste og indkomststøtte til landbrugere, men kulstoflagring bør ikke være en generel konditionalitet i den fælles landbrugspolitik, og endnu vigtigere: EØSU er af den opfattelse, at udviklingen af kulstofmarkedet skal fremmes yderligere.

⁽¹⁾ Se navnlig aktionen »Klimainsats i tørveområder ved hjælp af kulstofbindende dyrkning« under flagskibsinitiativet »modstandsdygtige landdistrikter« (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_da).

1.8. CO₂-kreditter skal godtgøre for en ydelse, nemlig binding af atmosfærisk kulstof, men også bidrage til overgangen til lave CO₂-emissioner i landbrugssektoren. Det er derfor nødvendigt at investere i CO₂-kreditter via et gennemsigtigt og tillidsskabende system for at opfylde behovet for binding og reduktion af sektorens drivhusgasemissioner. Tilliden vil være baseret på certificering, der tager højde for de nationale forhold, og som vil blive tilpasset de enkelte landes territoriale tilgang.

1.9. Der vil være behov for en klar og fælles retlig ramme for medlemsstaterne for at udvikle kulstofbindende dyrkning, hvor der tages højde for de udfordringer, der er forbundet med certificerede kulstofbindingsprojekter, som nævnt i Kommissionens meddelelse.

1.10. EØSU advarer om, at medlemsstaterne ikke har lige muligheder for at investere og støtte kulstofbinding, og at de har forskellig økonomisk og forvaltningsmæssig kapacitet.

1.11. Da CO₂-grænsetilpasningsforanstaltningerne ikke i tilstrækkelig grad beskytter landbrugssektoren, anbefaler EØSU også at overveje importerede produkter og sikre, at handelsaftaler, både nye og eksisterende, tvinger eksportlandene til indgå i bæredygtige CO₂-cyklusser.

1.12. Hvad angår industrielle løsninger som f.eks. permanent lagring af CO₂ i geologiske formationer eller kulstofmineralisering i innovative aggregater, mener EØSU, at disse løsninger bør være bæredygtige og forhindre negative indvirkninger på biodiversiteten, økosystemerne og lokalsamfundene.

1.13. Forslaget om kulstofbindende dyrkning bør være en del af en bredere overgang til et bæredygtigt fødevarer system.

1.14. Der bør tages hensyn til arbejdstagernes velfærd, til forudsigeligheden af karrierer og til arbejdsvilkårene i landbrugssektoren samt nødvendigheden af en rimelig løn, for at landbrugere og arbejdstagere kan engagere sig i og få succes med overgangen til en lavemissionsøkonomi.

2. Generelle bemærkninger

Kulstofneutralitet i 2050 — løsningen til overholdelse af Parisaftalen

2.1. Den eksponentielle stigning i den atmosfæriske koncentration af drivhusgasser siden den industrielle revolution har ført til, at planetens temperatur samlet set er steget. Forskerne er enige om den presserende vigtighed af at opnå globale nettonulemissioner inden 2050, og at globale emissioner skal toppe inden 2025, så opvarmningen kan begrænses til 1,5 °C⁽²⁾.

2.2. IPCC skønner, at risiciene for fødevarerforsyningen ved en stigning på 2 °C kan blive meget betydelige i visse dele af verden. Ifølge FN's Fødevarer- og Landbrugsorganisation (FAO) forventes fødevarerbehovet at stige med 70 % mellem 2009 og 2050, hvor der vil være 9 mia. mennesker, der skal brødfødes.

2.3. Da vores fødevarerproduktion pr. definition er klimaafhængig, kræver både klima- og fødevarerkrisen, at vi tilpasser os.

2.4. Formålet med Parisaftalen er at begrænse opvarmningen til højst 1,5 °C-2 °C. Den Europæiske Union har derfor vedtaget den grønne pagt og gjort målet om kulstofneutralitet i 2050 til en del af klimaloven. Med henblik herpå har EU truffet beslutning om to vigtige initiativer:

— reduktion af drivhusgasemissionerne med mindst 55 % inden 2030 gennem forslaget til »Fit for 55«-pakken

— genanvendelse af kulstof fra affaldsstrømme, bæredygtige biomassekilder og atmosfæren (cirkulær økonomi, bæredygtig bioøkonomi, teknologier, der er nødvendige for CO₂-opsamling og -anvendelse).

Behovet for at øge CO₂-fjernelsen

2.5. I lyset af disse realiteter er EØSU enig i Kommissionens meddelelse, hvori der foreslås to løsninger til eliminering og binding af kulstof: naturbaserede løsninger (kaldet kulstofbindende dyrkning) og teknologiske løsninger i industrien baseret på opsamling og lagring af kulstof fra atmosfæren ved hjælp af teknikker såsom DACCS (Direct Air Carbon Capture and Storage) og BECCS (bioenergi med CO₂-opsamling og -lagring).

⁽²⁾ Anden del af den sjette evalueringsrapport fra Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC), offentliggjort den 28. Februar 2022: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>.

2.6. Landbruget, som naturligt udleder 11 % af de europæiske emissioner, bidrager ikke kun til emissioner, men også til afbødning af drivhusgasser gennem sin rolle som dræn og bidrager til bioøkonomien ved at levere ikke-fossilt kulstof.

2.7. Det er derfor klart, at jordbrugssektorens mål er at deltage i bekæmpelsen af den globale opvarmning og bidrage til den overordnede fødevarebalance ved at levere tilstrækkelige mængder fødevarer af god kvalitet til alle til overkommelige priser, hvilket skaber stabile job af høj kvalitet, på en rentabel måde for producenterne (jf. navnlig udtalelserne om fødevaresikkerhed og bæredygtige fødevaresystemer ⁽³⁾) om en fair fødevareforsyningskæde ⁽⁴⁾).

2.8. Bekæmpelse af klimaændringerne kræver derfor retfærdige og tilgængelige omstillingsværktøjer for alle medlemsstater og landbrugere.

3. Særlige bemærkninger

Jordbrugssektorens mål: reduktion, binding og fødevareforsyning

3.1. Opnåelse af CO₂-neutralitet på europæisk plan forudsætter både en reduktion af drivhusgasemissionerne, øget kulstofdræn og alternativer til fossilt kulstof i vores økonomi. EØSU er derfor enig i Kommissionens meddelelse om, at alle midler og løsninger skal tages i brug for at nå dette mål.

3.2. Som det fremgår af forslaget til ændring af LULUCF-forordningen ⁽⁵⁾ inden for rammerne af »Fit for 55«-pakken, bør kulstofbindende dyrkning bidrage til at opfylde det foreslåede mål for nettojernelse for 2030 på 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter i jordbrugssektoren. EØSU understreger, at der er forskellige måder at øge kulstofbindingen på, bl.a. gennem jordbundsforvaltning, skovfornyelse og genopretning af naturlige økosystemer (jf. udvalgets udtalelse om emnet ⁽⁶⁾).

Naturbaserede løsninger

3.3. Der er mere kulstof lagret i jorden, end der er kulstof lagret i planter eller i atmosfæren. Emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer, industrielle processer og ændringer i arealanvendelsen akkumuleres imidlertid i havene og øger drastisk koncentrationen af CO₂ i atmosfæren, hvilket er et stort problem.

3.4. Gennem fiksering af luftens kulstof i plantemateriale, bioakkumulering af organisk materiale i jord, biomaterialer og ved at anvende energi fra lokalt dyrket biomasse genanvender landbrugsaktiviteterne en del af det udledte kulstof.

3.5. Kulstofbindende dyrkning fokuserer på nedbringelsen af CO₂ i atmosfæren, men der er andre drivhusgasemissioner i landbruget, der skal håndteres (f.eks. methan og N₂O-emissioner, en gas, der medfører en forholdsvis (pr. kg) større opvarmning end CO₂). Husdyrbrug giver også organiske gødningsstoffer til afgrødeproduktion, og såfremt kvæget fodres med lokalt dyrket græs, bidrager det til fødevaresystemet på en cirkulær måde, jf. udtalelsen om fordelene ved ekstensivt husdyrbrug og organiske gødningsstoffer inden for rammerne af den europæiske grønne pagt ⁽⁷⁾.

3.6. I lyset af disse udfordringer og de forskellige løsninger, som jordbrugssektoren giver mulighed for, ser det ud til, at spørgsmålet om bæredygtige kulstofkredsløb skal ansues holistisk. Den mangfoldighed af økosystemtjenester, som landbrugsjorden giver mulighed for ud over kulstofbinding, bør tages i betragtning ligesom den varierende kulstofbindende evne afhængigt af jordbunden og de klimatiske og biologiske betingelser. En forøgelse af kulstofdrænet og erstatning af fossilt kulstof, så vidt det er muligt, kræver en forøgelse af den producerede biomasse.

3.7. Da landbrugssektoren er en naturlig udleder, vil anvendelsen af mindre forurenende metoder bidrage til afbødning og et bæredygtigt kulstofkredsløb. En nedbringelse af emissioner, øget kulstofbinding og imødekommelse af den stigende fødevareefterspørgsel samtidig med en tilpasning til klimaforandringerne (f.eks. klimaforandringerne negative indvirkning på høsten) indebærer flere forskellige udfordringer, der nødvendigvis kræver, at sektoren får tilført innovation og støtte.

⁽³⁾ EUT C 194 af 12.5.2022, s. 72.

⁽⁴⁾ EUT C 517 af 22.12.2021, s. 38.

⁽⁵⁾ COM(2021) 554 final.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om Medtagelse af drivhusgasemissioner og -optag fra LULUCF (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 192).

⁽⁷⁾ EØSU's informationsrapport om Fordele ved ekstensivt husdyrbrug og organiske gødningsstoffer inden for rammerne af den europæiske grønne pagt.

3.8. EØSU mener derfor, at forslaget om en ændring af LULUCF-forordningen vil være afgørende for den langsigtede klimabalace, og at kulstofbindende dyrkning ikke blot bør ses som en kommerciel mulighed, men som et grundlæggende element i det europæiske landbrugs fremtid.

3.9. Kulstofgenvinding sikrer opretholdelsen af den globale fødevarerikkerhed, men er forbundet med tre udfordringer:

- binding af atmosfærisk kulstof i jorden
- reduktion af drivhusgasemissionerne
- tilpasning af landbrugssektoren til klimaændringerne.

3.10. Der er flere former for arealforvaltning, der giver mulighed for bedre kulstofbinding, herunder:

- nyplantning og genplantning af skov
- skovlandbrug og andre former for polykultur, der kombinerer træbevoksning og systemer for vegetabilsk eller animalsk produktion
- anvendelse af efterafgrøder, dækafrøder og bevarelsesafrøder
- omlægning af dyrkede arealer til brakjord eller permanente græsarealer
- genopretning af tørvemoser og vådområder.

3.11. Potentialet er meget stort, eksempelvis som følge af initiativ 4/1000 fra det franske nationale forskningsinstitut for landbrug, fødevarer og miljø (INRAE) er det maksimale potentiale for yderligere lagring i de øverste 30 cm af landbrugsjorden 8,43 mio. ton kulstof pr. år for Frankrigs vedkommende.

3.12. I forbindelse med målet i EU's jordbundsstrategi ⁽⁸⁾ om »nul nettoarealinddragelse« frem mod 2050 og for at sikre denne funktion som kulstofdræn og biomasseproduktion anbefaler EØSU korrekt forvaltning og beskyttelse af landbrugsjord og bemærker med tilfredshed, at nogle medlemsstater arbejder på det (f.eks. er en jordlovgivning under udarbejdelse i Estland).

3.13. I meddelelsen peges der på visse udfordringer for certificerede kulstofbindingsprojekter, men der er ikke noget svar på, hvordan man kan gøre for:

- at løse problemet med ikkepermanens: Kulstof, der er bundet og oplagret i jord og biomasse, kan blive frigivet i atmosfæren igen og derved ophæve fordelene ved modvirkningen af klimaændringerne
- nøjagtigt at kvantificere de faktiske meromkostninger, idet overvågning, rapportering og verifikation af opsamlet kulstof fortsat er en udfordring
- at tage hensyn til omkostningerne ved kulstofbindingspraksis og reduktion af drivhusgasemissioner fra landbruget.

3.14. Endelig bør reduktionen af emissioner fra landbrugssektoren gennem passende praksis eller nye teknologier ikke glemmes, idet energirenhed og nedbringelse af drivhusgas-emissioner er en prioritet.

Løsninger baseret på industriel CO₂-opsamling, -anvendelse og -lagring

3.15. Meddelelsen indeholder følgende målsætninger: Senest i 2028 skal hvert eneste ton CO₂, der opsamles, transporteres, anvendes og oplagres af industrien indberettes og opgøres på grundlag af dets fossile, biogene eller atmosfæriske oprindelse. Senest i 2030 skal mindst 20 % af det kulstof, der anvendes i kemiske produkter og plastprodukter, stamme fra bæredygtige ikkefossile kilder, og senest i 2030 skal 5 mio. ton CO₂ årligt fjernes fra atmosfæren og lagres permanent gennem pilotprojekter.

3.16. Fossilt kulstof skal erstattes af mere bæredygtige strømme af genanvendt kulstof fra affald, bæredygtig biomasse eller direkte fra atmosfæren.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om EU's nye jordbundsstrategi (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 131).

3.17. I IPCC's sjette rapport⁽⁹⁾ forklares det, at 100 til 1 000 Gt CO₂ skal fjernes inden udgangen af det 21. århundrede. De fleste nuværende og potentielle foranstaltninger til kulstoffjernelse kan have betydelig indvirkning på jord, energi, vand og næringsstoffer, hvis de anvendes i stor skala. EØSU mener, at en effektiv forvaltning er nødvendig for at undgå konkurrence fra arealanvendelse, der kan have betydelige konsekvenser for landbrugs- og fødevarsystemerne, biodiversiteten og andre økosystemfunktioner og -tjenester.

3.18. Der findes forskellige teknologier til opsamling, anvendelse og industriel lagring af kulstof (anvendelse af biomasse i bygninger, BECCS, DACCS, CO₂-opsamling og -anvendelse eller CCU osv.), men de har hver især fordele og ulemper. EØSU bemærker derfor, at der ikke findes én enkelt løsning⁽¹⁰⁾.

3.19. F.eks. fjerner BECCS-teknologien kulstof fra atmosfæren, samtidig med at den genererer varme og energi. Vi er imidlertid nødt til at tage hensyn til, at bæredygtigheden af den anvendte biomasse er begrænset. Projekterne med direkte opsamling i Island og Skotland er dyre og stadig meget energiintensive på nuværende tidspunkt.

3.20. **Landbrug og skovbrug er de vigtigste aktører i bioøkonomien.** Denne »fotosynteseøkonomi« afspejler direkte planters unikke evne til at producere ikke-fossilt kulstof fra atmosfærens kulstofdioxid.

3.21. Disse teknologier til fjernelse af kulstof vil kunne nedbringe omkostningerne og sikre kontinuerlig lagring og fjernelse af kulstof. CO₂-opsamlingsteknologier kan være meget energiintensive processer. De skal anvende vedvarende energi, være bæredygtige og forebygge negative indvirkninger på biodiversiteten, økosystemerne og tilgængeligheden af jord.

4. Værktøjer til udvikling af kulstofbindende dyrkning i Europa

Den Europæiske Union skal definere referenceværdien for kulstoffattigt landbrug

4.1. I Kommissionens meddelelse anføres det, at anvendelsen af nationale instrumenter under den fælles landbrugs-politik (nationale strategiske planer eller nationale sundhedsplaner) samt de mål, der er fastsat i LULUCF-forordningen, kun kan være gavnlige. LULUCF-forordningens udfordring og mål er af en sådan art, at alle løsninger skal tages i anvendelse.

4.2. Den fælles landbrugspolitik kan således gøre det muligt på et passende territorielt niveau at fastlægge referenceværdien for reduktion af emissioner, kulstofbinding og tilpasning af sektoren, f.eks. gennem beskyttelse af permanente græsarealer eller agroøkologisk infrastruktur. Fra 2023 vil reformen af den fælles landbrugspolitik også gøre det muligt at forstærke klimaindsatsen gennem økoordinationer, da den har sikret de sociale betingelser.

4.3. I lyset af disse mange målsætninger mener EØSU imidlertid ikke, at den fælles landbrugspolitik helt alene vil kunne sikre, at målene om kulstofneutralitet opfyldes. Den fælles landbrugspolitik bør fastlægge de politiske rammer for omstillingen til et landbrug med lave CO₂-emissioner: et landbrug, der udleder mindre og binder mere. EØSU mener, at investeringsstøtten i den fælles landbrugspolitik kan og bør belønne CO₂-lagring økonomisk som en økotjeneste og indkomststøtte til landbrugerne, men CO₂-lagring bør ikke være en generel konditionalitet i den fælles landbrugspolitik. Hvad der er endnu vigtigere, så mener EØSU, at udviklingen af et CO₂-marked bør fremmes yderligere.

CO₂-kreditter — en investering, der er nødvendig for at udnytte landbrugsjordens potentiale

4.4. Der findes løsninger til tilpasning af landbruget og reduktion af dets emissioner, men de har en omkostning, risici og undertiden en indvirkning på rentabiliteten på lang sigt.

4.5. EØSU mener, at en rimelig betaling til landbrugerne og arbejdstagerne i landbrugssektoren samt langsigtet adgang til ejerskab eller forpagtning af jord er nødvendig for, at de kan forpligte sig til og lykkes med denne omstilling til en lavemissionsøkonomi.

⁽⁹⁾ <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>

⁽¹⁰⁾ For yderligere oplysninger henvises til initiativudtalelse CCMI/190 om Teknologier til fjernelse af CO₂ med henblik på dekarbonisering af industrien (endnu ikke offentliggjort i EUT).

4.6. EØSU mener, at **kvantificeringen af de positive eksterne virkninger af klimavenlige landbrugsmetoder** kan muliggøre værdiansættelse gennem private kontrakter på et frivilligt marked og gennem udstedelse af CO₂-kreditter, der kan omsættes på markedet.

4.7. Udstedelsen af CO₂-kreditter vil kræve et større samarbejde med landbrugerne og skal tage hensyn til den internationale kontekst. Andre lande har allerede oprettet deres CO₂-kreditsystem. Prisen på de nye kinesiske CO₂-kvoter er 5,20 EUR/ton i 2021 og kan nå op på 20,5 EUR/ton i 2030 (sammenlignet med gennemsnitligt 30 eller 40 EUR/ton for kulstofbindende dyrkning i Europa) ⁽¹¹⁾.

4.8. Det vil derfor være nødvendigt at gøre disse europæiske CO₂-kreditter attraktive på et konkurrencepræget marked, samtidig med at den miljømæssige integritet sikres. Uden økonomiske og politiske redskaber vil EU få svært ved at finansiere og sælge dyrere og mere lokal kulstofbinding og undgået kulstof. Det vil være nødvendigt at vurdere de positive eksternaliteter som f.eks. det franske lavemissionsmærke ⁽¹²⁾.

4.9. Det franske CO₂-lavemissionsmærke belønner både kulstofbinding og undgået kulstof (CO₂-emissioner fra landbruget, CH₄ og N₂O udtrykt i CO₂-ækvivalenter). Det giver alle landbrugere mulighed for at indgå i en dynamisk agroøkologisk omstilling med lav CO₂-emission. Frankrigs lavemissionsmærke belønner overgangen til praksis, der i væsentlig grad reducerer brugen af mineralisk kvælstofgødning, med en certificeret CO₂-kredit. Der er tale om et effektivt resultat, da denne kredit også gør det muligt at belønne reduktion af N₂O-emissioner.

4.10. EØSU mener, at CO₂-kreditter skal godtgøre for en ydelse, nemlig binding af atmosfærisk kulstof, og at de skal ledsage omstillingen til en lavemissionsøkonomi i landbrugssektoren og sikre arbejdstagernes velfærd, forudsigeligheden af karrierer og arbejdsvilkårene i landbrugssektoren.

4.11. EØSU anbefaler derfor, at der investeres i CO₂-kreditter via et gennemsigtigt og tillidsskabende system, der opfylder sektorens behov for både binding og reduktion af dens drivhusgasemissioner. Der skal tages højde for en styrkelse af civilsamfundets og arbejdsmarkedets parter rolle, navnlig i forbindelse med vurderingen af de sociale virkninger af CO₂-kreditter.

4.12. Da CO₂-grænsetilpasningsforanstaltningerne ikke i tilstrækkelig grad beskytter landbrugssektoren, anbefaler EØSU også at overveje importerede produkter og sikre, at handelsaftaler, både nye og eksisterende, tvinger eksportlandene til at indgå i bæredygtige CO₂-cyklusser.

En socialt retfærdig omstilling med lave CO₂-emissioner

4.13. EØSU advarer om, at medlemsstaterne og landbrugerne ikke har lige muligheder for at investere og støtte kulstofbinding. Desuden er nogle medlemsstater hårdt ramt af krigen i Ukraine, hvilket vil påvirke deres kapacitet til at støtte fremtidige investeringer i kulstofbinding.

4.14. EØSU opfordrer til, at virksomhederne støttes og vejledes i uddannelse af deres medarbejdere, således at de kan omstille sig til fremtidens nye lavemissionsmodeller. Det vil derfor være vigtigt at indarbejde sociale betingelser i forbindelse med statsstøtte til kulstofinvesteringer for at undgå dårligt betalte, ubeskyttede og usikre arbejdsvilkår i overensstemmelse med ILO-konventionerne. Adgang til innovation og overførsel af bedste praksis skal tages med i betragtning.

4.15. EØSU fremhæver den centrale udfordring med uddannelse og støtte til landbrugere og arbejdstagere i landbrugssektoren.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹¹⁾ https://www.citepa.org/fr/2021_07_b05/

⁽¹²⁾ <https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone>

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reduktion af metanemissioner i energisektoren og om ændring af forordning (EU) 2019/942

(COM(2021) 805 *final*/2 — 2021/0423 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint

(COM(2021) 804 *final* — 2021/0424 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint

(COM(2021) 803 *final* — 2021/0425 (COD))

(2022/C 323/17)

Ordfører: **Udo HEMMERLING**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 17.2.2022 og 7.3.2022 Rådet for Den Europæiske Union, 23.2.2022 og 3.3.2022
Retsgrundlag	Artikel 114, stk. 1, artikel 194, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	2.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	184/2/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Efter Ruslands invasion af Ukraine og de efterfølgende sanktioner mod Rusland og Belarus har EU travlt med at tilpasse sin energipolitik, især hvad angår naturgas. Kommissionen fremlagde meddelelsen »REPowerEU« om at blive uafhængig af russiske fossile brændstoffer inden 2030, og de første store tiltag er allerede planlagt til 2022. EØSU støtter generelt denne udfordrende tilgang og anbefaler, at Kommissionen udarbejder et opdateret forslag til gasmarkedspakken, der afspejler den nye situation.

1.2. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at fremskynde omstillingen til vedvarende gasser, hvilket er presserende som følge af de fortsatte klimaændringer. Brugen af vedvarende gasser bør fokusere på sektorer, der er vanskelige at dekarbonisere, eller hvor der ikke allerede er adgang til alternative teknologiske løsninger, såsom direkte elektrificering af slutanvendelser.

1.3. I forslaget defineres gassystemet og brintsystemet som to særskilte systemer. De regler, der fastsættes i gaspakken, ville indebære meget forskellige krav. EØSU mener, at de forskellige og restriktive krav til de to systemer er uforholdsmæssige. De potentielle synergieffekter ved den fælles udvikling, drift og vedligeholdelse af de to systemer via fælles regulering bør realiseres.

1.4. EØSU mener, at vedvarende gasser bør være fuldt omsættelige i det indre marked. Der bør derfor fra starten indføres et ensartet EU-system for gaskvalitet og bæredygtighedsstandarder.

1.5. EØSU fremhæver den særlige rolle, som biomethan spiller for en øget forsyning med vedvarende gas, for den cirkulære økonomi og for regional merværdi. Biomethan ville også bidrage til et bæredygtigt landbrug ved at reducere drivhusgasemissionerne.

1.6. Fossile metanemissioner underrapporteres. EØSU er klar over, at de fleste metanlækager forekommer uden for EU, og at det derfor er nødvendigt at indføre en metanpræstationsnorm for import til EU i forordningen.

2. Overblik over Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens tre forslag fra december 2021 indgår i Fit for 55-tilgangen til at fremskynde reduktionen af drivhusgasemissioner for at nå 2030-målet og sikre fremskridt på vejen mod klimaneutralitet senest i 2050. Formålet er at tilpasse EU's gasmarkedsregler til omstillingen til vedvarende og kulstoffattige gasser og udvide bestemmelserne til at omfatte EU-markedet for brint.

2.2. De lovgivningsmæssige rammer for et fælles gasmarked blev senest tilpasset væsentligt i 2009. Hidtil har det primære fokus været regulering af områder som effektivitet, handel, net, konkurrence og forbrugeroplysning. Disse rammer udvides nu betydeligt til at omfatte regler for omstillingen til vedvarende energikilder.

2.3. Vedvarende, kulstofnegative, kulstoffrie og/eller kulstoffattige gasser prioriteres på markedet.

2.4. Et indre marked og net for brint etableres og udvikles i tråd med reglerne for EU's gasmarked. Kommissionen foreslår imidlertid, at det eksisterende gasnet og det fremtidige brintnet ikke må drives af en enkelt operatør. Forslaget gælder, selv hvis en eksisterende gasnetoperatør også udvikler et brintnet (såkaldt horisontal adskillelse).

2.5. Derudover er der for første gang fremsat et forslag til forordning om reduktion af metanemissioner i gassektoren. Det skal omsætte målet i EU's metanstrategi om at overvåge og reducere energisektorens metanemissioner til specifikke regler.

3. Behov for opdatering efter Ruslands militære aggression mod Ukraine

3.1. Ruslands invasion af Ukraine er fortvivlende for Ukraines befolkning. Befolkningens civile og militære modstand skal støttes. Som følge af sanktionerne mod Rusland og Belarus bør EU's energipolitik revideres, især hvad angår import af naturgas fra Rusland.

3.2. I marts 2022 fremlagde Kommissionen en ny plan for at blive uafhængig af fossile brændstoffer fra Rusland senest i 2030 (»REPowerEU«). Det vil være en ekstrem stor udfordring for den europæiske økonomi og det europæiske samfund at reducere efterspørgslen efter russisk gas med to tredjedele inden årets udgang. I meddelelsen tager Kommissionen fat i mange nye prioriteter inden for energisikkerhed, gaslagring, energipriser og biomethan i forbindelse med gasmarkeds-pakken fra december 2021. Det bør drøftes at indføre et obligatorisk instrument, der kan øge brugen af vedvarende gas, herunder biomethan.

3.3. Med henblik på at opnå en sammenhængende gasmarkedspolitik anbefaler EØSU, at Kommissionen udarbejder et opdateret forslag til denne gasmarkedsplan. Dette bør omfatte et forslag om at fremskynde godkendelsesprocedurerne for gas- og brintinfrastruktur.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at fremskynde omstillingen til vedvarende gasser, hvilket er presserende som følge af de fortsatte klimaændringer. Gassektoren skal bidrage væsentligt til dekarboniseringen og sektorkoblingen som led i den europæiske grønne pagt. Kulstoffattige gasser er også nødvendige for denne omstilling, som

skal opfylde høje bæredygtighedskrav. Brugen af vedvarende gasser bør fokusere på sektorer, der er vanskelige at dekarbonisere, eller hvor der ikke allerede er adgang til alternative teknologiske løsninger, såsom direkte elektrificering af slutanvendelser.

4.2. EØSU er bevidst om EU's tilsagn om klimaneutralitet som fastsat i klimaloven. I lyset af dette tilsagn bør EU's politikker tage højde for de særlige fordele ved el- og gassystemer. Elnet kan transportere vedvarende sol- og vindenergi med begrænsede tab ved omdannelse. Gasnet kan bruge store lagerfaciliteter og sikre transport over store afstande. På gasmarkedet skal vedvarende og, i mindre omfang, kulstoffattige gasser prioriteres. Især brint bør være i fokus i sektorer, som er vanskelige at dekarbonisere, såsom stålsektoren, cementsektoren, den keramiske sektor og sektoren for transport over store afstande.

4.3. Eftersom CO₂ forbliver i atmosfæren i lang tid, skal der stilles garanti for det bindende mål for klimaneutralitet senest i 2050, der er fastsat i EU's klimalov. Der skal træffes yderligere foranstaltninger, hvis dette mål ikke nås i de kommende år, navnlig hvis det viser sig, at metanemissioner fra energisektoren har en større indvirkning på klimaet end anslået for nærværende.

4.4. Der er behov for effektive gasnet og -lagring, og i fremtiden brintnet og -lagerfaciliteter, eftersom de er et vigtigt element i en sikker og økonomisk overkommelig energiforsyning. De bør udvikles som et supplement til elsystemet. På den måde kan gas- og brintsektoren bidrage til at mindske afhængigheden af russiske fossile brændstoffer.

4.5. Fremskyndelse af omstillingen til vedvarende gasser kan bidrage til at diversificere gasforsyningen i EU. CO₂-priserne for fossile brændstoffer vil fremme omstillingen til vedvarende gasser.

4.6. Kommissionens forslag sigter mod at fremme og udvide markedsadgangen for vedvarende og kulstoffattige gasser, herunder brint, i det indre marked. EØSU mener, at denne tilgang er hensigtsmæssig. Men er den tilstrækkelig til at bidrage til et gennembrud for vedvarende gasser? EØSU foreslår derfor også, at det overvejes eksplicit at prioritere tilførslen af vedvarende gasser til nettene i lovgivningen. Tilsvarende regler, der prioriterer tilførsel, findes i visse medlemsstater for elsektoren og vil kunne fungere som en model for omstillingen.

4.7. EØSU mener, at den eksisterende gasinfrastruktur skal bruges og videreudvikles efter behov for at nå målet om klimaneutralitet. EØSU glæder sig over, at der navnlig sættes fokus på at etablere et brintmarked og -net. I den henseende sætter EØSU spørgsmålstegn ved behovet for en skarp adskillelse mellem naturgas- og brintnettene i tråd med konkurrencereglerne.

4.8. Forslaget definerer to særskilte systemer: et gassystem, som bør omstilles fra fossil til vedvarende gas, og et brintsystem. De regler, der fastsættes i gaspakken, ville indebære meget forskellige krav til de to systemer. Det ville være til hinder for tekniske og økonomiske synergieffekter mellem de to systemer. EØSU sætter spørgsmålstegn ved, om de forskellige og restriktive krav til de to systemer er nødvendige og står i rimeligt forhold til målet. De potentielle synergieffekter ved den fælles udvikling, drift og vedligeholdelse af de to systemer via fælles regulering bør realiseres. Der bør sikres reelle og praktisk gennemførlige muligheder for at sammenkoble adskilte lokale netsektioner.

4.9. Kommissionens forslag har til formål at fremme en hurtig markedsudvikling for såkaldt kulstoffattig brint samt for reelt vedvarende brint. Denne overordnede tilgang skal bidrage til en hurtig og konkurrencedygtig forøgelse af brint på markedet. Det er EØSU's holdning, at det skal sikres, at reelt vedvarende brint fortsat prioriteres højere end brint produceret ved hjælp af fossile brændstoffer.

4.10. Elektrolyse og damp-reforming er de mest velkendte og etablerede kemiske processer til fremstilling af brint. Der kan også bruges pyrolyse og biologiske processer (gæring) — samt biogent CO₂ fra forarbejdning af biogas. Afhængigt af processen kan forskellige energikilder eller råprodukter bruges til at producere vedvarende brint, herunder vedvarende elektricitet, vedvarende gas eller endda vedvarende biomasse. Etableringen af en brintøkonomi forventes derfor at føre til en blanding af teknologier og anlægsstørrelser. Udvinning af brint fra rummet er en anden mulighed, der bør anerkendes.

4.11. I princippet anbefaler EØSU et åbent marked i forbindelse med udviklingen af en brintøkonomi, hvor der tages særligt hensyn til små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Det vil betyde, at vedvarende gas eller brint kan produceres lokalt af vedvarende elektricitet uden for nettet, biogene restprodukter og affald eller genanvendte materialer. Det kræver lige adgang til net og markeder. Der bør desuden rettes særlig opmærksomhed mod mindre operatører og nye markedsaktører (herunder energifællesskaber), der fremstiller vedvarende gasser, f.eks. biomethan. Små og nye aktører på gasmarkedet har brug for særlig støtte, fordi de er nødt til at foretage store investeringer med relativt lav rentabilitet. Som minimum bør disse operatører have garanteret adgang til distributionsnet.

4.12. EØSU fremhæver den særlige rolle, som biomethan spiller i bestræbelserne på at øge forsyningen af vedvarende gas. I marts 2022 fastsatte Kommissionen et nyt 2030-mål om 35 mia. kubikmeter biomethan. Der er stadig mange uudnyttede kilder til biomasse, som ikke er i konkurrence med bæredygtig fødevarerproduktion og målsætninger inden for naturbeskyttelse. Brugen af biprodukter og restprodukter fra landbruget til biomethan vil støtte sektorens reduktion af drivhusgasemissionerne. Det vil også sikre yderligere gødning til landbrugerne som endnu et skridt i retning af en cirkulær økonomi og regional merværdi.

4.13. Der er allerede fastsat høje sikkerhedsstandarder for gas og brint for at beskytte arbejdstagerne og miljøet. Med øget brug af brint i fremtiden vil de forebyggende foranstaltningers rolle blive endnu vigtigere.

5. Særlige bemærkninger

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint

5.1. Artikel 2 i direktivet indeholder en ny definition af »kulstoffattig brint«. Definitionerne af »kulstoffattig gas« og »kulstoffattige brændsler« er baseret på definitionerne i direktivet om vedvarende energi. For at kunne kategoriseres som kulstoffattig brint, skal brint opfylde en tærskel for reduktion af drivhusgasemissioner på 70 %. Definitionen af »kulstoffattig brint« bør undersøges igen for at finde ud af, om tærsklen er til hinder for omstillingen til vedvarende gasser. På den ene side lader der til at være brug for såkaldt blå brint (dvs. brint produceret fra naturgas med CO₂-opsamling) for hurtigt at opnå en omfattende brintproduktion. På den anden side må den nødvendige udvikling af produktionen af »reelt« vedvarende brint ikke hæmmes eller forsinkes ved at begunstige kulstoffattig brint. Begge dele bør sikres i direktivet. Derfor bør vedvarende gasser prioriteres.

5.2. Direktivets artikel 8 indeholder bestemmelser om certificering af vedvarende og kulstoffattige gasser. Det skal, i overensstemmelse med direktivet om vedvarende energi, ske ved at bruge det massebalancesystem, der allerede er indført for vedvarende brændstoffer i transportsektoren. Gasindustrien mener, at forskellige nationale certificeringssystemer skaber hindringer for handel med vedvarende gasser på tværs af grænserne. EØSU mener, at end-to-end-certificering af vedvarende gasser er nødvendigt, og foreslår derfor at indføre et ensartet EU-system for gaskvalitet og bæredygtighedsstandarder fra starten. Det bør omfatte opdaterede oprindelsesgarantier, som også omfatter information om drivhusgasemissioner og bæredygtighedskriterier. Det vil øge likviditeten på gasmarkedet i forbindelse med dekarboniseringen heraf.

5.3. Direktivets artikel 13 og 14 fastlægger for første gang regler for »aktive kunder« (producent-forbrugere) og energifællesskaber. EØSU glæder sig over, at udvalgets holdning er blevet overtaget af Kommissionen ⁽¹⁾. Hermed sikres kunderne en diversificeret gasforsyningsportefølje og mere konkurrence på gasmarkedet. Producent-forbrugere og energifællesskaber stimulerer desuden udviklingen af regioner og landområder og fremmer digitaliseringen af energisektoren.

⁽¹⁾ Udtalelse TEN/761 — Energiforbrug (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 80).

5.4. Direktivets artikel 27 fastsætter, at kontrakter om forsyning af fossil gas ikke må indgås med en varighed, der udløber efter 2049. EØSU er i tvivl om, hvorvidt fastsættelse af en udløbsdato i lovgivningen er en god idé for visse forsyningskontrakter i den private sektor, da det kan være i strid med det markedsøkonomiske princip om udbud og efterspørgsel. Hvis man skal være i trit med det bindende mål om klimaneutralitet, der er fastsat i EU's klimalov, og i betragtning af drivhusgassernes vedvarende tilstedeværelse i atmosfæren, kommer datoen i 2049 for sent. Hvis Kommissionen beslutter at gå videre med datoen for opsigelse af kontrakter, bør slutdatoen ligge omkring et årti tidligere, så vi kan opfylde vores miljøforpligtelser og navnlig i lyset af REPowerEU-initiativet, der prioriterer den nødvendige omstilling til vedvarende energi.

5.5. Direktivet (artikel 62 ff.) indeholder også bestemmelser om adskillelse af producenter, forhandlere, netoperatører og lageroperatører i brintnet i tråd med bestemmelserne for gasnet. EØSU støtter denne konkurrenceorienterede tilgang, men den vil kunne være til hinder for presserende initiativer til at opbygge brintnet. Direktivet indeholder undtagelsesbestemmelser, som skal gælde indtil udløbet af 2030. En yderligere forlængelse kan således overvejes. Krav om retlig adskillelse af gasnetoperatører og brintnetoperatører ville gøre det vanskeligere at omdanne og opbygge den infrastruktur, der er nødvendig for at nå klimamålsætningerne. En metode til at dekarbonisere gassektoren er at tilpasse og konvertere den eksisterende gasinfrastruktur til transport af ren brint. EØSU mener derfor, at undtagelser til reglerne om adskillelse af brintnettet bør drøftes. Ligesom det er tilfældet med bestemmelserne for gasnet, bør bestemmelserne for brintnet også sondre mellem transmissions- og distributionsnet og fastsætte specifikke krav om adskillelse.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint (omarbejdning)

5.6. Artikel 4 i den reviderede gasforordning indeholder en bestemmelse om, at en medlemsstat kan tillade finansielle overførsler mellem regulerede tjenester for gas og brint. EØSU støtter denne tilgang.

5.7. Forordningen (artikel 6 ff.) indeholder bestemmelser om ikkediskriminerende markedsadgang til brintnet og -lagerfaciliteter i tråd med lovgivningen om gasnet. EØSU støtter denne tilgang.

5.8. Artikel 16 i forordningen indeholder bestemmelser om tarifarabatter for vedvarende og kulstoffattige gasser. EØSU støtter dette.

5.9. I henhold til forordningens artikel 20 skal et brintindhold på op til 5 volumenprocent accepteres i gastransmissioner mellem medlemsstater. EØSU mener, at det igen bør undersøges, om det er muligt at overskride tærsklen på 5 volumenprocent og samtidig sikre, at nettet fungerer gnidningsløst ud fra et teknisk synspunkt. Det ville fremme vækst på markedet for vedvarende gasser ved blanding.

5.10. Forordningen (artikel 39 ff.) indeholder bestemmelser om gradvis etablering af det europæiske net af netoperatører for brint (ENNOH). Som følge af de potentielle synergieffekter mellem gas og brint bør det tilrettelægges i tæt samarbejde med det eksisterende ENTSOG. EØSU understreger, at dette net spiller en vigtig rolle i bestræbelserne på at etablere et indre marked for brint i EU. I den henseende skal det sikres, at nettet er åbent for nye aktører. De små og mellemstore virksomheders særlige konkurrencemæssige interesser skal varetages.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reduktion af metanemissioner i energisektoren

5.11. EU er årsag til 5 % af den samlede metanemission på verdensplan ⁽²⁾. Størstedelen af metanemissionerne fra import af naturgas har deres oprindelse uden for EU. En international tilgang, der omfatter energiimport, er stadig afgørende for at bekæmpe metanemissioner i energisektoren.

⁽²⁾ Se udtalelse TEN/725 — En strategi for metan (EUT C 220 af 9.6.2021, s. 47).

5.12. EØSU mener, at en EU-ramme for begrænsning eller reduktion af metanemissioner i energisektoren er en god idé. Det bør sikres, at overvågningskravene til gassektoren er gennemførlige, f.eks. i forbindelse med måling, rapportering og verifikation af emissionsdata. Dette bør omfatte fastsættelse af passende frister for inspektion af faciliteter ved at sondre mellem deres tekniske tilstand og alder. Der bør tages højde for eksisterende initiativer i industrien til at reducere emissioner (Oil and Gas Methane Partnership (OGMP)) og behovet for at fremme internationalt samarbejde i forbindelse med initiativer som det globale metantilsagn og koalitionen for klima og ren luft.

5.13. En stor del af dataene om metanemissioner fra fossil energi rapporteres i dag ikke i tilstrækkeligt omfang. EØSU glæder sig over forslagene om overvågning, rapportering og verifikation, især med hensyn til forebyggelse af lækager langs gasrørledninger. Initiativer som International Methane Emissions Observatory (IMEO) samt brug af satellitteknologier til at spore sådanne lækager bør strømlines og prioriteres. Ubertrettet udluftning og afbrænding bør forbydes i EU. Undtagelser fra denne regel bør begrænses til nødsituationer og sikkerhedsrelaterede situationer. Hvad angår biomethan, har flere EU-medlemsstater allerede truffet foranstaltninger til teknisk og lovgivningsmæssig overvågning og forebyggelse. Det kan bidrage til vurdering af metanemissioner i forbindelse med udvinding af fossil gas.

5.14. EØSU er klar over, at de fleste metanlækager forekommer uden for EU, og at det derfor er nødvendigt at indføre og håndhæve en metanpræstationsnorm for gasimport til EU. En sådan importstandard bør fungere som referencegrundlag for acceptable opstrømsemmissioner. Denne standard bør allerede blive udviklet under denne forordning. Derudover bør det overvejes at inddrage opstrømsmetanemissioner i CO₂-prissætningssystemet.

5.15. Forslaget om reduktion af metanemissioner fokuserer på energisektoren. EØSU gentager, at metanemissioner fra landbruget spiller en stor rolle. Som anført i Kommissionens strategi for metan bør landbrugernes indsats for at reducere metanemissioner støttes. Støtten kunne bestå i, at den fælles landbrugspolitik får mandat til at træffe foranstaltninger, der kan belønne landbrugere for reduktion af metanemissioner.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

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 den nye EU-ramme for mobilitet i byer

(COM(2021) 811 final)

(2022/C 323/18)

Ordfører: **Mateusz SZYMAŃSKI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 21.1.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	7.4.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	203/1/8

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse om en EU-ramme for mobilitet i byer. Dokumentet er blevet offentliggjort på det rette tidspunkt i betragtning af de udfordringer, der er forbundet med behovet for miljøpleje, og dem, der er opstået under covid-19-pandemien. Det er alt sammen med til at ændre vores måde at tænke på mobilitet på og mere generelt på bylivet og arbejde. Det er nødvendigt at finde den rette balance mellem miljøbeskyttelse og inklusivitet i mobiliteten i byerne. Behovet for at reducere emissionerne bør ikke føre til nedsat mobilitet og udelukkelse fra transport.

1.2. Udvalget påpeger, at retten til mobilitet bør anerkendes som en grundlæggende menneskerettighed, som også indgår i den europæiske søjle for sociale rettigheder. En ambitiøs EU-indsats er derfor påkrævet for at gøre mobiliteten i byområder mere inklusiv. Mobilitet bør ses som en faktor, der kan fremme ligestilling, især lige muligheder.

1.3. EØSU opfordrer repræsentanter for offentlige myndigheder på forskellige niveauer med inddragelse af repræsentanter for civilsamfundet og borgerne til at samarbejde om at forbedre mobiliteten, ikke kun i byerne, men i funktionelle byområder i bredere forstand (herunder bynære områder og landdistrikter). Det er frem for alt påkrævet, at der udarbejdes planer for bæredygtig bytrafik og planer for bæredygtig bylogistik samt fysisk planlægning, der rækker ud over bygrænserne. Dette bør afspejles i arbejdet med revisionen af TEN-T for så vidt angår byknudepunkter. EØSU mener, at disse steder bør være centrale kontaktpunkter.

1.4. EØSU opfordrer desuden til en deltagerorienteret tilgang til planlægningsprocessen. Efter udvalgets mening kan kun en inddragelse af alle transportaktører i byområderne føre til en ændring i den ønskede retning. Udvalget bifalder derfor forslaget om at ændre sammensætningen af ekspertgruppen for mobilitet i byer og åbne den for personer uden for den offentlige forvaltning. EØSU foreslår, at gruppens sammensætning udvides til at omfatte repræsentanter for forskellige samfundsgrupper og med forskellig baggrund, navnlig unge. Udvalget udtrykker også ønske om at deltage i dette organs arbejde. Samtidig mener EØSU, at en sådan tilgang kan fremme udviklingen af planer for bæredygtig bytrafik samt planer for bæredygtig bylogistik. EØSU vil også gerne understrege vigtigheden af at øge passagerernes og virksomhedernes bevidsthed om mobilitet i byerne og logistiske muligheder, navnlig optimering af brug af personbiler. Uddannelse og det brede samarbejde mellem forskellige institutioner og organisationer har en yderst vigtig rolle at spille.

1.5. Det er af største betydning at sikre tilstrækkelig langsigtet finansiering af mobilitetsaktiviteter. EU-medlemsstaterne og de lokale myndigheder opfordres til at afsætte deres egne ressourcer, som sammen med oprettelsen af planer for bæredygtig bytrafik og planer for bæredygtig bylogistik kan synliggøre den politiske vilje til at foretage ændringer på dette område. Det bør overvejes at afsætte specifikke ressourcer til udvikling af transportinfrastrukturen inden for rammerne af EU-fondene.

1.6. EØSU understreger, at der bør tages skridt til at gøre beskæftigelse inden for bymobilitet mere attraktiv, især inden for offentlig transport, hvor der er mangel på personale, og arbejdsstyrken er aldrende. Der skal udvikles løsninger for at forbedre ansættelsesvilkårene gennem en social dialog. Dette gælder også for personer, der arbejder via digitale platforme, der udbyder mobilitetsrelaterede tjenester. EØSU fremhæver Kommissionens forslag om at forbedre vilkårene for det arbejde, der udføres via onlineplatforme. Det bør sikres, at direktivet gennemføres effektivt.

1.7. EØSU anerkender den offentlige transports særlige rolle med hensyn til at forbedre mobiliteten i byer og bynære områder. Denne transportform bør levere tjenester af høj kvalitet og være tilgængelig. Sikkerhed er ikke ubetydelig i den nuværende sundhedssituation. Derfor opfordrer EØSU til en ambitiøs indsats for at fremme den offentlige transport, især da den har en særlig indvirkning på forbedringen af lige muligheder.

1.8. Udviklingen af digitaliseringen skaber nye muligheder og risici. EØSU anerkender de digitale løsningers potentiale og støtter udviklingen af dem. Det skal dog sikres, at nye mobilitetsværktøjer ikke begrænser adgangen til mobilitet for personer, der af forskellige årsager ikke kan eller ikke er i stand til at bruge dem. Det er derfor særlig vigtigt at forbedre de digitale færdigheder og sikkerheden i det digitale miljø. Derudover opfordrer vi til, at principperne om gennemsigtighed og demokratisk styring respekteres med hensyn til data, der indhentes via digitale applikationer.

1.9. EØSU støtter bestræbelserne på at udvikle pålidelige og sammenlignelige mobilitetsindikatorer. Det anbefales, at man først og fremmest anvender indikatorerne under FN's verdensmål nr. 11. Det er vigtigt at være opmærksom på, at indsamling og bearbejdning af data kræver en betydelig indsats fra myndighedernes side. Udvalget opfordrer derfor til, at der gøres en indsats for at støtte forvaltninger på forskellige niveauer i denne proces.

2. Baggrund

2.1. Statistikkerne over bymobilitet illustrerer, hvor stor udfordringen med at ændre mobilitetsadfærd og -valg er ⁽¹⁾. Beboere i byer er knyttet til deres biler. Dette har samfundsmæssige, økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Omfanget af udfordringen med at bevæge sig i retning af bæredygtig mobilitet er også blevet fremhævet af Den Europæiske Revisionsret, som i sin beretning påpegede, at der ikke er nogen klar tendens til mere bæredygtige transportformer ⁽²⁾.

2.2. I meddelelsen fremsætter Kommissionen forslag til mere afgørende foranstaltninger for at ændre den måde, man planlægger bymobilitet på. Som Kommissionen påpeger, er målet at bevæge sig væk fra en tilgang, der er baseret på at sikre en gnidningsløs trafikstrøm i retning af mere bæredygtig transport af personer og varer.

2.3. Ifølge Kommissionen vil dette betyde en styrkelse af den kollektive transports struktur, herunder den offentlige transport, bedre muligheder for aktiv mobilitet og effektiv nulemissionslogistik i byerne og for leverancer på sidste kilometer. Multimodalitet, der gennemføres ved hjælp af digitale løsninger, bør spille en central rolle. Det bør muliggøre en bedre forbindelse mellem byområder og bynære områder og forbedre effektiviteten.

2.4. Meddelelsen skal ses på baggrund af energiomstillingen og den digitale omstilling. I forbindelse med transport bør en styrket tilgang til TEN-T-byknudepunkter, herunder fremme af multimodalitet inden for både passager- og godstransport, bidrage til gennemførelsen heraf. Dette betyder også, at de muligheder, som digitaliseringen giver, skal udnyttes fuldt ud.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig i Kommissionens bemærkninger og anbefalinger. Byer og mobilitet i byer skal udvikles og tilpasses til nye realiteter. Bymobilitet betragtes med rette som et bredt begreb, der omfatter livet i byerne som helhed, og som bør gøre det muligt at nå økonomiske, samfunds- og miljømæssige mål. Dette er vigtigt i betragtning af de vanskeligheder, som transportsektoren står over for på grund af covid-19-pandemien. Samtidig mener EØSU, at den offentlige transport bør indgå i politikkerne til mindre ulighed, navnlig ulige muligheder.

⁽¹⁾ <https://www.eiturbanmobility.eu/>
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Passenger_mobility_statistics#Distance_covered

⁽²⁾ Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 06/2020, »Bæredygtig bytrafik i EU: Ingen væsentlig forbedring er mulig, hvis ikke medlemsstaterne engagerer sig«.

3.2. EØSU anerkender mobilitet som en grundlæggende rettighed. Dette følger af FN's menneskerettighedserklæring, der fastslår, at alle har ret til fri bevægelighed. Det er også vigtigt at huske den europæiske søjle for sociale rettigheder, ifølge hvilken »alle har ret til adgang til basale tjenester af høj kvalitet, herunder [...] transport [...]«. EØSU bemærker dog, at den nuværende infrastruktur for mobilitet i byer ikke er lige tilgængelig for alle. Transport bør være så inklusiv som muligt.

3.3. EØSU værdsætter Kommissionens rolle med hensyn til at forbedre mobiliteten i byerne. Udvalget er dog klar over, at de lokale myndigheder og medlemsstaterne står med de sværeste beslutninger. Udvalget opfordrer derfor til, at der tages aktive skridt til at udvikle mobilitet, herunder arbejde med at udvikle planer for bæredygtig bytrafik og bæredygtige bylogistikplaner. Manglende politisk vilje er en af de ting, der står i vejen for etableringen. EØSU understreger behovet for, at forvaltningerne på forskellige beslutningsniveauer samarbejder også ved at inddrage civilsamfundsorganisationer og borgerne. Samtidig opfordres medlemsstaterne til at afsætte deres egne ressourcer til udvikling og vedligeholdelse af infrastrukturen for mobilitet i byerne. Det bør overvejes at afsætte specifikke ressourcer til udvikling af transportinfrastrukturen inden for rammerne af EU-fondene.

3.4. EØSU deler Kommissionens syn på planerne for bæredygtig bytrafik og for bæredygtig bylogistik. Desværre har mange byer i EU stadig ikke sådanne planer, hvilket kan tyde på, at etableringsprocessen indebærer betydelige finansielle og organisatoriske ressourcer. Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning. EØSU vil også træffe foranstaltninger til at fremme disse instrumenter. EØSU opfordrer endvidere til, at disse planer fremmes for virksomhederne. Det er vigtigt, at disse planer reagerer på de nuværende tendenser. Hvis der ikke sker nogen væsentlig forbedring af situationen på lang sigt, bør man, under hensyntagen til nærhedsprincippet, overveje at gøre det obligatorisk at udarbejde planer for bæredygtig bytrafik og for bæredygtig bylogistik.

3.5. I meddelelsen lægges der stor vægt på miljøbeskyttelsesproblemet i forbindelse med udviklingen af mobilitet i byer. Det er nødvendigt at finde den rette balance her. Behovet for at reducere emissionerne bør ikke føre til nedsat mobilitet og udelukkelse fra transport. EØSU foreslår, at man prioriterer løsninger, der tilskynder til brug af lavemissionskøretøjer og støtter virksomheder, civilsamfundsorganisationer og forbrugere i forbindelse med køb af sådanne køretøjer. Samtidig bør hele spektret af transportmuligheder, der helt eller delvist vil reducere behovet for privatbiler, lægges frem.

3.6. Det er yderst vigtigt med den rette fysiske planlægning. Tendenserne inden for mobilitet bør overvåges, og der bør skabes tilstrækkelig ekstra plads til mål vedrørende udvikling af nye former for mobilitet og udvikling af offentlige transportnet. For at sikre en god livskvalitet i områder, der ligger fjernt fra bycentrene, skal der være en passende infrastruktur for de mennesker, der bor i disse områder. Det er vigtigt, at forretningsmodeller for nye former for mobilitet tilpasses byernes infrastruktur. Hvis potentialet i byerne er utilstrækkeligt, bør der ydes støtte til partnerskaber med henblik på at overvåge tendenserne i bytrafikken og gennemførelsen heraf i EU og på globalt plan. EØSU støtter sådanne aktiviteter.

3.7. Det anbefales, at byer og bynære områder samt landområder samarbejder om at skabe planer for bæredygtig bytrafik og for bæredygtig bylogistik, som dækker større funktionelle områder. Målet bør være at forsøge at forhindre forstadsdannelse og kaotisk fysisk planlægning.

3.8. EØSU er enig i den betydning, som meddelelsen tillægger en styrkelse af TEN-T-byknudepunkterne for passagerer og gods, og er enig i, at disse aspekter bør indgå i revisionen af TEN-T-forordningen ⁽³⁾. I den forbindelse vil EØSU gerne understrege, at byerne ikke kan udvikle sig isoleret fra deres omgivelser. Det er derfor af største betydning, at der er transportforbindelser mellem byområder og bynære områder — også i landområderne —, som muliggør nem mobilitet og udnytter de forskellige områders og deres indbyggers fulde potentiale. EØSU mener, at disse steder bør være centrale kontaktpunkter. De bør ikke blot tjene til at ændre den måde, som folk kommer rundt på i ordets egentlige forstand, men også til at levere omfattende transporttjenester, med information til passagerer samt tjenester og produkter i forbindelse med transport, herunder godstransport. Jernbanestationer kan efter EØSU's mening spille en særlig rolle i denne henseende.

3.9. EØSU er enig i behovet for at dekarbonisere godstransportlogistikken, f.eks. gennem udvikling af planer for bæredygtig bylogistik, med fokus på udvikling af bæredygtige løsninger og forbedring af multimodaliteten med fokus på nulemissionsløsninger, -teknologier og -køretøjer. EØSU understreger vigtigheden af at inddrage offentlige og private aktører i denne proces og af at løse overgangsproblemerne på passende vis.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1315/2013 af 11. december 2013 om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet og om ophævelse af afgørelse nr. 661/2010/EU (EUT L 348 af 20.12.2013, s. 1).

3.10. Udfordringen for sektoren vil være at tiltrække personale. Et af problemerne er arbejdstagernes høje alder. Samtidig er der ringe interesse i at arbejde med kollektiv transport i byerne. I den forbindelse ser vi personalemangel, der påvirker kvaliteten af de leverede tjenester. På den anden side har covid-19-pandemien tydeligt vist, at arbejdstagere i denne sektor spiller en vigtig rolle og sikrer, at hele lokalsamfund fortsat kan fungere. Arbejdet i denne sektor bør derfor gøres mere attraktivt ved at garantere retfærdige og rimelige arbejdsforhold. Desuden er det meget vigtigt, at undervisning i bæredygtig mobilitet indgår i skolernes læseplaner og i ungdomsarbejdet, og at uddannelsesprogrammer gøres mere attraktive og interaktive for unge, herunder gennem Erasmus+-programmet. Løsninger bør udvikles gennem social dialog.

3.11. I ordningen om offentlige indkøb af transportmuligheder i byområder bør der tages højde for en række samfunds- og miljømæssige kriterier ved udvælgelsen af det bedste tilbud under hensyntagen til kravene i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007⁽⁴⁾.

3.12. Offentlig transport er afgørende for udviklingen af mobilitet, og udviklingen heraf bør derfor støttes, så der for de kommende år fastsættes mål for den offentlige transport. Vi må heller ikke glemme elementer som tilgængelighed, overkommelige priser, sikkerhed, pålidelighed og punktlighed. Samtidig bør man styrke tilliden til, at transport i byerne er sundhedsmæssigt sikkert, især under sundhedskriser som covid-19-pandemien. Det er også vigtigt, at anvendelsen af denne transportform ikke forbindes med fattigdom. Vi bør heller ikke glemme den offentlige transports rolle, når det gælder lige muligheder, herunder ligestilling mellem kønnene. EØSU opfordrer til en langsigtet finansiel støtteramme for finansiering af offentlig transportinfrastruktur.

3.13. Meddelelsen sætter fokus på spørgsmål om brugen af mobilitet som en tjeneste (MaaS). Dette er et ønskeligt udviklingsområde, da det rummer et enormt potentiale til at producere en stor mængde data. Der hersker imidlertid tvivl om, hvorvidt de data, der behandles i forbindelse med ansøgningerne, vil blive anvendt på en uautoriseret måde. Der bør fastlægges en passende lovgivningsramme for at sikre, at de demokratiske principper om gennemsigtighed overholdes i forvaltningen af mobiliteten i byområder. Her er der brug for offentlig kontrol. Desuden har de lokale og regionale myndigheder brug for støtte til udviklingen af AI-teknologier. EØSU understreger, at udviklingen af moderne digitale mobilitetsværktøjer ikke må føre til, at personer, der ikke kan eller ikke er i stand til at bruge sådanne løsninger, udelukkes. Det er nødvendigt at udvikle samfundets digitale færdigheder.

3.14. EØSU understreger vigtigheden af bevidstgørelse og uddannelse om moderne mobilitet. Befolkningen skal kunne se fordelene ved at gå bort fra private køretøjer til fordel for andre måder at rejse på. Optimering af brugen af personbiler er særlig vigtig. Civilsamfundsorganisationerne og netværk⁽⁵⁾ spiller en vigtig rolle i denne henseende ud over EU's organer og initiativer. Et vellykket eksempel er CIVITAS. EØSU foreslår også at fremme byturisme, som tager hensyn til anvendelsen af bæredygtige former for mobilitet.

3.15. EØSU vil gerne udtrykke sin interesse i at deltage i arbejdet i ekspertgruppen for mobilitet i byer. Vi er enige i, at denne gruppes sammensætning og arbejdsmetoder skal revideres. Det vil være et skridt i den rigtige retning at åbne op for andre områder end administration. Udvalget opfordrer til, at sammensætningen af denne gruppe diversificeres, så forskellige samfundsgrupper og forskellige baggrunde er repræsenteret. Ovenstående betragtninger kan også anvendes på andre mobilitetsorganer på forskellige niveauer.

3.16. EØSU støtter endvidere Kommissionens forslag om at forbedre harmoniserede indikatorer for mobilitet i byer. Det er værd at bemærke, at meddelelsen henviser til verdensmål nr. 11, som har til formål at gøre byer og boliger inklusive, sikre, modstandsdygtige og bæredygtige inden 2030. Det er vigtigt at understrege, at specifikke mål kan fungere som retningslinjer for EU's politik på dette område og for udformningen af indikatorer, som bør garanteres at være sammenlignelige og opdaterede. EØSU efterlyser derfor støtte til de tjenester, der er ansvarlige for indsamling af data og udarbejdelse af statistikker på forskellige niveauer. Udvalget tilskynder til, at indikatorer for bæredygtig mobilitet i byområder⁽⁶⁾ anvendes som grundlag for det videre arbejde, og opfordrer til, at der tages hensyn til de erfaringer, der ledsager arbejdet med dette redskab.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1).

⁽⁵⁾ F.eks. EIT Urban Mobility eller bysammenslutninger.

⁽⁶⁾ <https://civitas.eu/tool-inventory/sumi-sustainable-urban-mobility-indicators>

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU påpeger også, at information, der er tilgængelig for alle passagerer, bør være en integreret del af de offentlige transporttjenester. Det er vanskeligt at rejse problemfrit med de mange forskellige priser og zoner og de forskellige billettyper, der er forbundet hermed. Det gælder især for dem, der tager til byerne for korte ophold. EØSU opfordrer til, at der skabes enkle og klare afgiftssystemer.

4.2. For mange unge mennesker er en omfattende perspektivændring med fokus på sund, klimavenlig og bæredygtig mobilitet en prioritet ⁽⁷⁾. EØSU opfordrer derfor til, at der gøres en indsats for at udvikle en mere struktureret inddragelse af unge på klima- og bæredygtighedsområdet i udarbejdelsen af EU's politikker og beslutningsprocesser ⁽⁸⁾ og til at fortsætte initiativer som DiscoverEU.

4.3. Kommissionen henviser i meddelelsen med rette til arbejde via digitale platforme, herunder på mobilitetsområdet. I de seneste år er der blevet kortlagt en række problemer og udfordringer i forbindelse hermed, herunder ansættelsesvilkår. EØSU fremhæver Kommissionens forslag om at forbedre vilkårene for det arbejde, der udføres via onlineplatforme. Det bør sikres, at direktivet gennemføres effektivt.

4.4. EØSU henleder opmærksomheden på detailhandelssektoren, som i væsentlig grad kan bidrage til at nå målene for mobilitet i byerne, forudsat at der tages hensyn til antagelserne om nærhedsmodellen i detailhandlen, især for vigtige produkter. Lokal handel bør fremme øget brug af bæredygtige løsninger. Nye tendenser bør ligeledes følges, f.eks. luftmobilitet, som kan medføre en ny kvalitet inden for mobilitetstjenester.

4.5. Meddelelsen nævner transport ad indre vandveje som noget, der også kan spille en rolle med hensyn til at gøre både mobiliteten i byområder og den sidste kilometer for godstransport grønnere. I den forbindelse henviser EØSU til sin udtalelse om NAIADES III ⁽⁹⁾, hvori der fremsættes anbefalinger til løsninger på dette område. I meddelelsen nævnes det bl. a., at der bør fastsættes visse betingelser for udviklingen af transport ad indre vandveje i byerne. Det omfatter bl.a. at etablere hensigtsmæssig infrastruktur og give offentlig transport ad indre vandveje samme fortrinsbehandling som offentlig transport over land.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ Youth Position Paper, Vienna 2021 <https://www.klimaaktiv.at/service/publikationen/mobilitaet/the-pep.html>.

⁽⁸⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 44.

⁽⁹⁾ EUT C 194 af 12.5.2022, s. 102.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Status over energiunionen 2021 — Bidrag til den europæiske grønne pagt og genopretningen af EU (i henhold til forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen)

(COM(2021) 950 final)

(2022/C 323/19)

Ordfører: **Alena MASTANTUONO**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 20.12.2021
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	184/4/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den alvorlige situation, vi i øjeblikket er vidne til som følge af Ruslands invasion af Ukraine, viser tydeligt, at risiciene for EU's energisikkerhed og de dermed forbundne spørgsmål er blevet stærkt undervurderet ikke blot i teksten til den sjette årlige rapport om status over energiunionen, men især i den virkelige verden. Det aktuelle tragiske billede viser, at satsningen på et tæt økonomisk samarbejde mellem EU og Rusland på energiområdet var en fatal fejl, som mange tidligere højtstående politikere fra nogle EU-medlemsstater bakkede kraftigt op om.

1.2. Efter annekteringen af Krim er importen fra Rusland af de råstoffer, der er nødvendige for energisektoren, taget til, og rækkevidden af de potentielle risici forbundet med EU's energisystems afhængighed af denne import er nu blevet blotlagt og kræver omgående handling fra EU's side.

1.3. EØSU har forpligtet sig til målene i den grønne pagt og anbefaler en optrapning af indsatsen for at nå de fastlagte mål og mindske EU's afhængighed af fossile brændstoffer så hurtigt som muligt. Det overordnede scenarie for gennemførelsen af den grønne pagt bør imidlertid tilpasses for at sikre, at det er gennemførligt og realistisk under de nuværende omstændigheder.

1.4. Med hensyn til energiunionen er EØSU af den faste overbevisning, at der nu må være særligt fokus på at prioritere den første søjle om sikkerhed, solidaritet og tillid. Samtidig skal synergierne mellem søjlerne styrkes yderligere sammen med alle relevante støtteinstrumenter (finansiering, beskatning, taksonomi, emissionskvoter og reguleringsregler).

1.5. EØSU understreger, at den sjette årlige rapport om status over energiunionen ikke er helt i balance. Under påvirkning af de forsyningschok, der har ramt energimarkedet, fokuserer den meget på energipriserne og instrumenterne til at eliminere CO₂-emissioner, men går meget let hen over spørgsmål som forsyningssikkerhed, innovation og forskning. EØSU ønsker et bredere og velstruktureret overblik over de finansielle kilder, der kan styrke energiunionen, samt forbedringer af de måder, hvorpå udviklingen af energiunionen bidrager til innovative tiltag og konkurrenceevnen.

1.6. EØSU er især meget kritisk over for, at vigtige mål for den europæiske energiunion, som det har været tilfældet i tidligere rapporter, igen ikke eller kun marginalt behandles i rapporten. Udvalget minder om, at hensigten bl.a. er at mindske afhængigheden af import, sætte borgerne i centrum for energiunionen og gøre EU til verdens førende inden for vedvarende energi. Man bør kunne forvente, at de årlige statusrapporter over energiunionen som et vigtigt punkt analyserer disse centrale målsætninger og klart identificerer eventuelle mangler med henblik på at udvikle nye initiativer, hvis det er nødvendigt. Dette er langt fra tilfældet med den nye rapport, f.eks. ignoreres beklageligvis spørgsmålet om udviklingen af borgerenergi, som er vigtigt for EØSU. EØSU forventer, at Kommissionen kommer med klare udmeldinger herom i særskilte kapitler i 2022-rapporten.

1.7. EØSU er yderst tilfreds med, at vedvarende energikilder er blevet EU's vigtigste elforsyningskilde. Dette er helt afgørende som bidrag til at mindske EU's store afhængighed af energiimport og understøtte EU's energisikkerhed. Udvalget er dog af den opfattelse, at der er behov for mere håndgribelige tiltag, for at forbrugerne kan deltage aktivt på markedet og få gavn af mere decentraliserede og bæredygtige forsyningsstrukturer.

1.8. EØSU er enig i udsagnet i rapporten om potentialet i udviklingen af det indre energimarked, som endnu ikke er fuldstændt med hensyn til markedsforhold, institutioner, reguleringsregler og forbindelser mellem medlemsstaterne. Omstillingen bliver en test af energiinfrastrukturen, og alle midler må tages i anvendelse for at gøre infrastrukturen klar til forandringerne og modstandsdygtig over for fremtidige chok.

1.9. De stigende energipriser i efteråret 2021 kombineret med den nuværende situation understreger behovet for nøje at overvåge udviklingen i energipriserne og udvikle en mere integreret tilgang til, hvordan de høje energiprisers indvirkning på fattigdom kan håndteres på fornuftig vis.

1.10. Udviklingen af EU's energiunion er gået ind i en periode, hvor der skal gøres en synlig indsats for at forbedre sikkerheden. Der skal også lægges større vægt på solidaritet og tillid. Der er stor sandsynlighed for, at en krisestyringstest bliver uundgåelig næste vinter, hvilket kræver beredskab for at minimere de negative konsekvenser for energidistributionen og dermed for de økonomiske resultater og levestandarden.

1.11. EU bør også være opmærksom på, at det nuværende system med energileverancer fra Rusland til EU holder pengestrømmen til den russiske stat i gang, og at disse midler går til at finansiere landets militære indsats. Der skal hurtigst muligt findes alternative metoder til sikring af energiforsyningen gennem diversificering af leverandører fra forskellige lande og anvendelse af forskellige energikilder, og samtidig skal solidariteten i EU styrkes. Dette gælder også for råvarer, der importeres til EU.

1.12. EØSU så gerne en stærkere politisk stillingtagen og en konsekvensanalyse af forholdet mellem energi og den digitale sektor og mellem Den Europæiske Union og den nye industristrategi for Europa samt nogle prognoser for virkningerne af den aktuelle risikosituation for EU's energisektor, erhvervsliv og samfund.

1.13. Rapporten om status over energiunionen bør også indeholde et særligt afsnit om bestræbelserne for at sikre en retfærdig omstilling, herunder eksempler fra medlemsstaterne og på europæisk niveau på, hvordan EU-finansiering anvendes til at give en økonomisk saltvandsindsprøjtning til den omskoling og opkvalificering, der er nødvendig til den grønne omstilling. EØSU fremhæver, at en retfærdig omstilling ikke blot handler om at finansiere omstillingen. Den handler også om målet om at skabe anstændigt arbejde og kvalitetsjob samt social sikkerhed under inddragelse af arbejdsmarkedets parter og kræver specifikke foranstaltninger på regionalt niveau.

1.14. Der mangler offentlige investeringer i forskning i og udvikling af ren energi i EU, og Unionen halter derfor efter sine globale partnere, hvilket betyder, at EU risikerer at miste terræn inden for vigtige fremtidige teknologier og markeder. EØSU opfordrer udtrykkeligt Kommissionen til at udarbejde en strategisk plan for sektoren for ren energi for at sætte skub i udviklingen af industrier for ren energi i EU.

2. Baggrund

2.1. I Kommissionens sjette årlige rapport gøres der status over fremskridtene med gennemførelsen af EU's energi- og klimapolitikker, herunder af energiunionen inden for de fem søjler. Den fremhæver også, hvordan EU's nye klimamål, der er fastlagt i den europæiske klimalov, blev omsat til meningsfulde lovgivningsforslag gennem Fit for 55-pakken. Den grønne omstilling betragtes som en del af løsningen på vejen mod klimaneutralitet og en reaktion på virkningerne af covid-19-krisen.

2.2. Rapporten bekræfter en positiv tendens i reduktionen af EU's drivhusgasemissioner. I 2020 faldt drivhusgasemissionerne med 31 % i forhold til 1990 som følge af pandemiens indvirkning på energiforbruget, men også på grund af den fortsatte udvikling i retning mod dekarbonisering. De fremskrivninger, som medlemsstaterne fremlagde i 2021, peger i retning af en reduktion på 34 % af nettoemissionerne af drivhusgasser senest i 2030 med de eksisterende foranstaltninger og en reduktion på 41 % med yderligere foranstaltninger for EU sammenlignet med den reduktion af drivhusgasemissionerne på mindst 55 %, der er fastsat i den europæiske klimalov.

2.3. I 2020 overhalede vedvarende energikilder for første gang fossile brændstoffer som EU's vigtigste energikilde (38 % af EU's elektricitet, fossile brændstoffer 37 % og kernekraft 25 %). Andelen af vedvarende energikilder i EU's samlede energimiks forventes at være nået op på mindst 22 %, selv om nogle medlemsstater risikerer ikke at opfylde deres nationale bindende mål. Udbredelsen af vedvarende energi blev understøttet af investeringer på 48,8 mia. EUR i 2020 sammenlignet med 32,9 mia. EUR i 2019. Billedet varierede dog mellem de forskellige teknologier.

2.4. Rapporten offentliggøres i en tid med kraftige stigninger i gas- og elpriserne. Engrospriserne på elektricitet er steget med 230 % på årsbasis med en mere moderat indvirkning på detailpriserne indtil september 2021 (gennemsnitligt + 11 % i EU). Prischokket blev i særlig grad mærkbart på grund af de negative elpriser i 2020, som blev presset ned af den økonomiske afmatning.

2.5. Dette skyldtes i vid udstrækning stigende gaspriser, som havde en effekt på elprisen, der var ni gange større end effekten af den observerede stigning i kulstofprisen i samme periode. Gaslagrene er lave, og EU oplever i øjeblikket overordnet set den største afhængighed af nettoenergiimport i 30 år (60,6 % i 2019 sammenlignet med 58,2 % i 2018 og 56 % i 2000). Dette er situationen til trods for, at energiunionens udtrykkelige mål har været og er at mindske denne afhængighed. En »rapport om status over energiunionen« bør ikke kun nævne disse negative tal, men også forklare, hvorfor målet om at mindske importafhængigheden ikke tilnærmelsesvist er nået.

2.6. Stigningen i energipriserne fik Kommissionen til at lancere en værktøjskasse til handling og støtte for hurtigt at hjælpe sårbare grupper. I 2019 blev op mod 31 millioner mennesker ramt af energifattigdom i EU. Dette understreger vigtigheden af at beskytte sårbare grupper mod prisstigningen og sikre en retfærdig omstilling til klimaneutralitet.

2.7. I rapporten har Kommissionen pålagt Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (ACER) at vurdere fordele og ulemper ved den nuværende udformning af engrosmarkedet for elektricitet, herunder dets evne til at håndtere situationer med ekstreme prisudsving på gasmarkederne.

2.8. Støtten til vedvarende energi nåede op på 78 mia. EUR. Modsat faldt subsidierne til fossile brændstoffer en smule i 2020 til 52 mia. EUR. De kan dog stige med den nuværende økonomiske vækst. Ifølge den 6. rapport har ni medlemsstater udfaset kul, 13 har givet nationale tilsagn om at gøre dette inden en bestemt dato, fire overvejer mulige datoer, og kun én har endnu ikke indledt nationale drøftelser om en udfasning.

2.9. Faldet i 2019 i retning af 2030-målene var kun tilfredsstillende for primærenergiforbruget. EU's primærenergiforbrug faldt med 1,9 %, og det endelige energiforbrug faldt med 0,6 %, i 2019 i forhold til 2018. Der er behov for en langt større indsats for at reducere det eksisterende mål for endeligt energiforbrug og for at nå det højere ambitionsniveau, der er fastsat i den foreslåede revision af direktivet om energieffektivitet.

2.10. Rapporten hjælper med at afdække fremtidige indsatsområder og områder, hvor indsatsen kan styrkes. Ud over behovet for investeringer understreger rapporten også behovet for at fjerne administrative hindringer for udbredelsen af vedvarende energikilder og fremskynde godkendelsesprocedurerne.

2.11. EU er i færd med at undersøge, hvordan man kan øge energiforsyningssikkerheden og sikre bedre sammenkobling i hele EU. Krisen har vist et behov for at garantere forsyningssikkerheden og forhindre forsyninger fra usikre kilder.

2.12. De offentlige EU-udgifter til forskning i og udvikling af ren energi i medlemsstaterne er fortsat lavere end i 2010, men den nationale og europæiske genopretningsstøtte, der er målrettet forskning i og udvikling af ren energi, kan delvist kompensere herfor. Der vil blive ydet betydelig støtte til gennemførelsen af den europæiske grønne pagt og energiomstillingen i hele Unionen over EU-budgettet for 2021-2027. Navnlig vil Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden afsætte henholdsvis mindst 30 % og 37 % af de disponible midler til dette mål. Derudover vil den grønne omstilling blive finansieret af mekanismen for retfærdig omstilling eller InvestEU.

2.13. Pr. 5. oktober 2021 var de planlagte kombinerede klimarelaterede investeringer i 22 nationale genopretnings- og resiliensplaner på omkring 177 mia. EUR, hvilket svarer til 40 % af de samlede midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på 445 mia. EUR, der er afsat til disse medlemsstater.

2.14. Meddelelsen ledsages af følgende fem rapporter om:

- Energitilskud i EU
- Statusrapport om klimaindsatsen 2021
- Fremskridt med hensyn til renere energiteknologiers konkurrenceevne
- Rapporten om brændstofkvaliteten og
- Rapporten om kvotemarkedets funktion (emissionshandelssystemet).

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU opfatter Ruslands militære invasion af Ukraine som et gigantisk chok for energiunionens sikkerhed, funktion og ydeevne, ud over at det er en forfærdelig situation for Ukraine og dets befolkning. Dette er den største sikkerhedstrussel i den europæiske integrations historie. Det kræver en omdefinering og tilpasning af EU's strategiske og sikkerhedsmæssige prioriteter og udvikling af velegnede instrumenter til gennemførelse af disse prioriteter så hurtigt som muligt.

3.2. EØSU opfordrer indtrængende EU-institutionerne til at være mere fremsynede i forhold til fremtidige sikkerhedstrusler og være mere opmærksomme på sikkerheden og diversificeringen af forsyningerne samt tilvejebringe bedre solidaritet mellem EU's medlemsstater. Sikkerhedstruslen har også afdækket behovet for at fremskynde udrulningen af vedvarende energi for at mindske EU's afhængighed af fossile brændstoffer og sikre, at målene i den grønne pagt opfyldes.

3.3. EØSU noterer sig Kommissionens detaljerede rapport, hvori der gøres status over ændringerne og fremskridtene i gennemførelsen af EU's energi- og klimapolitikker. EØSU ser positivt på de fremskridt, som EU har gjort med hensyn til at opfylde sine klimamål, og bifalder, at der er identificeret områder, hvor der er behov for yderligere fremskridt. I 2020 havde covid-19-pandemien en vis positiv indvirkning på nedbringelsen af CO₂-emissionerne, da den pressede energiforbruget og dermed produktionen ned. Den økonomiske vækst i 2021 pressede imidlertid efterspørgslen opad, hvilket sammen med andre elementer førte til en stigning i energipriserne. EØSU glæder sig over, at Kommissionens meddelelse om energipriser ⁽¹⁾ gjorde det muligt hurtigt at yde hjælp og støtte til sårbare grupper med henblik på at imødegå de negative virkninger af prishokket, og udvalget gør opmærksom på sin udtalelse TEN/761 ⁽²⁾.

3.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at følge udviklingen i energipriserne meget nøje og foreslår, at statistikkerne om udviklingen i energipriserne medtages i den næste rapport om status over energiunionen. I den forbindelse påpeger Kommissionen, at der er behov for mere ensartede data, der kan give et nøjagtigt billede af markedet.

3.5. Som i sine tidligere udtalelser fremhæver EØSU, at den grønne omstilling skal ske på en retfærdig måde, så ingen lades i stikken. Overgangen er ikke kun teknisk, men også økonomisk og social. En regelmæssig dialog med borgerne og civilsamfundet, herunder arbejdsmarkedets parter, navnlig i regioner under omstilling, vil sikre, at de klima- og energipolitiske mål opfattes som samfundsmæssigt attraktive og opfyldes med de mindst mulige socioøkonomiske omkostninger. Det er mindst lige så vigtigt som en intensiveret dialog at opfylde løftet om aktivt at integrere borgerne på markedet, gøre dem til producent-forbrugere og få dem inddraget i nye muligheder for værdiskabelse. Kvaliteten af operationaliseringen og finansieringen af de enkelte instrumenter og deres specifikke gennemførelse på nationalt plan vil være afgørende i denne henseende. Inddragelse af arbejdsmarkedets parter synspunkter skal derfor være et centralt mål for fremtidige dialoger og er en central forudsætning for at opnå en vellykket og retfærdig omstilling.

3.6. Rapporten om status over energiunionen bør også indeholde et afsnit om bestræbelserne på at opnå en retfærdig omstilling med eksempler på foranstaltninger, der er gennemført med succes i medlemsstaterne og på europæisk niveau. EØSU fremhæver, at en retfærdig omstilling ikke blot handler om at finansiere omstillingen. Den handler også om målet om at skabe anstændigt arbejde og kvalitetsjob samt social sikkerhed og kræver specifikke foranstaltninger på regionalt niveau.

3.7. EØSU ser gerne en mere afbalanceret tilgang i den sjette årlige rapport til de særlige områder af energiunionen. Den har et stort fokus på energieffektivitet og dekarbonisering, som i øjeblikket udgør de vigtigste politiske prioriteter. Der synes imidlertid ikke at være tilstrækkelig fokus på sikkerhed, solidaritet og tillid, forskning, innovation og konkurrenceevne samt udfordringerne og resultaterne på disse områder.

3.8. EØSU er især meget kritisk over for, at vigtige mål for den europæiske energiunion, som det har været tilfældet i tidligere rapporter, igen ikke eller kun marginalt behandles i rapporten. Udvalget minder om, at hensigten bl.a. er at mindske afhængigheden af import, sætte borgerne i centrum for energiunionen og gøre EU til verdens førende inden for vedvarende energi. Man bør kunne forvente, at de årlige statusrapporter over energiunionen som et vigtigt punkt analyserer disse centrale målsætninger og klart identificerer eventuelle mangler med henblik på at udvikle nye initiativer, hvis det er nødvendigt. Dette er langt fra tilfældet med den nye rapport, f.eks. ignoreres beklageligvis spørgsmålet om udviklingen af borgerenergi, som er vigtigt for EØSU. EØSU forventer, at Kommissionen kommer med klare udmeldinger herom i særskilte kapitler i 2022-rapporten.

⁽¹⁾ COM(2021) 660 final.

⁽²⁾ EUT C 275 af 18.7.2022, s. 80.

3.9. Udvalget glæder sig over, at medlemsstaterne har øget deres ambitioner med hensyn til at nå de nuværende 2020-mål for vedvarende energi, som fremover er den vigtigste kilde til elektricitet. Det tilskynder de medlemsstater, der ikke opfylder dette mål, til at fokusere på en bedre anvendelse af VE-støtte og/eller indgå aftaler om statistiske overførsler. EØSU ønsker dermed at fremhæve, at en udfasning af fossil energi, som det fremgår af en undersøgelse foretaget af Kommissionen ⁽³⁾, fører til en væsentlig reduktion i de eksterne omkostninger (såsom sundheds- og miljøomkostninger), som skal bæres af samfundet. Eksempel: De eksterne omkostninger til produktion af elektricitet er højest, når der anvendes fossile brændstofteknologier, og ligger gennemsnitligt i EU-27 på 68-177 EUR pr. MWh. Ved kerneenergiteknologier og teknologier, der anvender vedvarende energi, ligger de eksterne omkostninger på 3-17 EUR pr. MWh, mens de ved vind- og vandkraft er på under 5 EUR pr. MWh.

3.10. Sammenlignet med de tidligere rapporter glæder udvalget sig over, at der fokuseres på producent-forbrugers rolle. Vi minder om vores opfordring til, at det vigtigste mål er, at borgerne skal stå i centrum for energiuinionen ⁽⁴⁾. Forbrugerne bør have mulighed for at vælge og deltage aktivt på markedet. Der skal dog vedtages konkrete foranstaltninger i EU-lovgivningen for hurtigt at omsætte denne tanke til praksis.

3.11. Det indre energimarked er stadig ikke fuldent. Det skaber ikke tilstrækkelige fordele for små producenter af vedvarende energi. Desuden viste stigningen i energipriserne svaghederne på energimarkedet. Den viste, at nogle energileverandører ikke er i stand til at udøve denne aktivitet og heller ikke har et tilstrækkeligt kapitalgrundlag. Markedets udformning, den relevante regulering heraf, fastlæggelse af de nødvendige krav til de enkelte aktører og en rimelig forbrugerbeskyttelse bør styrkes.

3.12. Udvalget beklager, at man ikke blot ikke har siddet dets opfordring til at mindske den strategiske afhængighed af tredjeparter overhørig, men at denne afhængighed faktisk er blevet større. EU var i 2021 mere afhængig af energiimport end i de foregående tre årtier. Dette fejlslag har spillet en rolle i energiprisstigningen. I den forbindelse minder udvalget om sin erklæring om, at Kommissionen og medlemsstaterne bør undgå yderligere stigninger i importen og tage dette emne alvorligt, når de peger på brint eller andre energikilder som en drivkraft for dekarboniseringen, da det kan øge importen yderligere. I den nuværende situation er det ikke kun vigtigt at gennemføre en strategi for at mindske EU's stigende energiahængighed, men også at sikre en gennemførlig territorial omlægning af energileverancer og -distribution uden geopolitiske risici.

3.13. Medlemsstaterne har bevist, at de er villige til at støtte den grønne omstilling, og andelen af udgifter til klimarelaterede investeringer fra 22 genopretnings- og resiliensplaner svarende til 40 % af de samlede budgetter bekræfter, hvor dyr den grønne omstilling er og vil blive. Af de store økonomier er EU den, der investerer færrest offentlige investeringer i de rene energiteknologier, der er nødvendige for dekarboniseringen, og det svækker vores konkurrencefor-spring til globale partnere. Vi er også nødt til at sætte borgerne i centrum for energipolitikken. Hvis de får mulighed for at investere og får udbytte af deres investeringer, kan en betydelig mængde private midler strømme ind i denne sektor.

3.14. Hurtig godkendelse af den delegerede retsakt om reglerne for miljømæssigt bæredygtige økonomiske aktiviteter synes at være et afgørende signal for at få åbnet for offentlige udgifter til forskning og innovation inden for ren energi i medlemsstaterne. EØSU forventer, at det også vil bidrage til at reducere investeringerne i kapacitet baseret på fossile brændstoffer og den dertil knyttede støtte.

3.15. Rapporten om CO₂-markedet 2021 viser, at EU ETS yder et væsentligt bidrag til dekarboniseringen. I perioden 2013-2020 genererede den auktionsindtægter på over 68 mia. EUR. EØSU noterer sig, at 75 % af indtægterne fra EU ETS blev anvendt til klimainsatsen og energirelaterede formål, hvilket er et godt stykke over grænsen på 50 % for medlemsstaterne. I den forbindelse opfordrer EØSU medlemsstaterne til at øge denne andel yderligere for at bekæmpe klimaændringerne.

3.16. Den Europæiske Union er ikke en ø, og samarbejde på internationalt plan samt koordinering med globale partnere vedrørende klimapolitik er af allerstørste betydning. EU bør arbejde hen imod målet om klimaneutralitet og samtidig sikre konkurrenceevne og energiforsyningssikkerhed til overkommelige priser for virksomheder og borgere.

⁽³⁾ Undersøgelse på vegne af Kommissionen: Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments, EnergyVille.

⁽⁴⁾ EUT C 220 af 9.6.2021, s. 38.

3.17. EØSU påskønner, at rapporten indeholder data for beskæftigelsen i sektoren for ren energi, som vokser med 2 % om året. Mange grønne job besættes ikke i EU, hvilket vil kunne mærkes endnu tydeligere, når den grønne omstilling fremskyndes med investeringer i renoveringer. Vi er nødt til at sikre, at folk med de rette kvalifikationer hurtigt kan komme ud på arbejdsmarkedet, og at de nye job, der skabes som følge af den grønne omstilling, er job med gode arbejdsvilkår og anstændige lønninger. Det er vigtigt at investere en så stor indsats som muligt i at udvikle uddannelse og kvalifikationer inden for energirenovering.

3.18. Den nuværende situation på energimarkedet afspejler en vis undervurdering af flere aspekter af energisikkerhed, navnlig med hensyn til gasleverancer til EU, og en utilstrækkelig indsats for at afhjælpe EU's store og stadig stigende afhængighed af energiimport. Den afspejler også en begrænset solidaritet mellem EU's medlemsstater for effektivt at løse problemet, herunder en potentiel mangel på tillid for at kunne nå til enighed.

3.19. EØSU værdsætter i høj grad, at en meget stor andel af de økonomiske midler fra EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og NextGenerationEU specifikt er rettet mod at tackle de udfordringer, der er forbundet med energiunionens mål.

4. Særlige bemærkninger

4.1. På trods af EU's tilsagn om at udfase subsidierne til fossile brændstoffer bliver de ikke bragt tilstrækkeligt ned. Bilaget til rapporten viser det lille fald i subsidierne til fossile brændstoffer, men med økonomisk vækst kan vi forvente en stigning. Mellem 2015 og 2019 steg subsidierne til fossile brændstoffer i EU med 4 %, mens de faldt mærkbart i 2020. I energisektoren faldt de med 10 % og i industrien med 4 %, mens de inden for transport steg med 25 % og med 13 % for husstande, der får tilskud til forbruget af brændselsolie og naturgas. Subsidier spiller en vigtig rolle på det sociale område, da de sikrer, at omstillingen til en klimaneutral økonomi sker på en retfærdig måde.

4.2. EØSU beklager, at rapporten ikke analyserer forholdet mellem energi og den digitale omstilling. Digitaliseringen åbner muligheder for energibesparelse, reduktion af energiintensiteten og bedre forvaltning af energiinfrastrukturen. Rapporten kunne gå mere i dybden med løsningerne på den stigende efterspørgsel efter elektrificering og behovet for stabile og bæredygtige energiløsninger. Omstillingen bliver en test af energiinfrastrukturen, og alle midler må tages i anvendelse for at gøre infrastrukturen klar til forandringerne og modstandsdygtig over for fremtidige chok.

4.3. Omskoling og opkvalificering vil spille en vigtig rolle i den grønne omstilling. Med henblik på at udvikle konkrete strategier for overvågning og foregribelse af behovene for at give arbejdstagerne i elektricitetssektoren de rette kvalifikationer og opkvalificere og omskole dem gør EØSU opmærksom på resultaterne af arbejdsmarkedsparternes projekt »The Skills2Power«. Rapporten om status over energiunionen kunne også gøre status over, hvordan EU-finansiering såsom genopretnings- og resiliensfaciliteten, Erasmus+ og samhørighedsmidlerne anvendes til at give et finansielt løft til den omskoling og opkvalificering, der er nødvendig for den grønne omstilling.

4.4. EØSU anbefaler en meget nøje overvågning af de potentielle flaskehalse i råvareforsyningskæderne for energiteknologier, der er afgørende for energisikkerheden og omstillingen til ren energi. Udvalget foreslår, at man diversificerer forsyningen af kritiske råstoffer mest muligt ved at indlede internationale forhandlinger med globale partnere og udarbejde et scenarie for alternative løsninger.

4.5. EU har brug for flere investeringer i forskning og innovation inden for ren energi. EU's offentlige investeringer i rene energiteknologier var på 0,027 % af BNP i 2019. Hvordan kan vi være seriøse med hensyn til udbredelsen af ren energi, når vi investerer mindre end de andre store økonomier? EU's position i vindindustrien er stadigvæk stærk, men Unionen halter bagefter de globale partnere inden for mange andre industrier, bl.a. solceller, vedvarende brint, varmepumper og vedvarende brændstoffer⁽⁵⁾. EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde en strategisk plan for hver enkelt sektor for at sætte skub i udviklingen af industrier for ren energi i EU.

⁽⁵⁾ COM(2021) 952 final.

4.6. For at overvåge hvilke medlemsstater der er mest agile, når det gælder forskning, udvikling og innovation, foreslår EØSU, at der regelmæssigt offentliggøres en resultattavle. Dette kunne vedrøre EU-forvaltede programmer, men også samhørighedspolitikken og genopretnings- og resiliensfaciliteten, da vi allerede har en resultattavle for genopretnings- og resiliensfaciliteten og længe har haft resultattavlen for samhørighedspolitikken ⁽⁶⁾.

4.7. EØSU anbefaler kraftigt at gøre EU ETS-systemet mere gennemsigtigt og anvende et system med rimelige indgreb, der gør det muligt at tilpasse kvoteprisen til det ønskede mål og fjerne den pludselige prisvolatilitet, der er observeret i løbet af det seneste år (først en enorm stigning til over 100 EUR og nu et brat fald til ca. 55 EUR inden for få dage).

4.8. EØSU anbefaler, at forvaltningen af energiunionen i højere grad afspejler synergierne med EU's nye industristrategi (som defineret i Kommissionens meddelelse fra marts 2020).

4.9. Med hensyn til de mål, der er forbundet med dekarbonisering, understreger EØSU, at alle typer instrumenter, dvs. reguleringsreglerne, EU ETS-systemet, miljøafgifter og taksonomi, skal koordineres og harmoniseres i et velafstemt og velfungerende system.

Bruxelles, den 19. maj 2022.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>, https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html#

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/25/EF for så vidt angår medtagelsen af forbedrede stabilitetskrav og tilpasning til stabilitetskrav defineret af Den Internationale Søfartsorganisation

(COM(2022) 53 final — 2022/0036 (COD))

(2022/C 323/20)

Ordfører: **Mateusz SZYMAŃSKI**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 7.3.2022 Rådet for den Europæiske Union, 1.3.2022
Retsgrundlag	Artikel 100, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	2.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	182/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over forslaget om at ændre de nuværende regler om ro-ro-passagerskibes sikkerhed ved havari. Udvalget går stærkt ind for at opretholde de højest mulige sikkerhedsstandarder inden for søtransport. Dette er særlig vigtigt for den pågældende type fartøj, som på grund af sine særlige karakteristika er mere sårbart end andre typer fartøjer.

1.2. EØSU bifalder desuden bestræbelserne på at harmonisere de internationale regler og i dette tilfælde tilpasse dem til de af IMO fastlagte internationale regler. Udvalget bifalder også den indsats, der er gjort for at forenkle den lovgivning, som fremmer anvendelsen og gennemførelsen af disse regler. Vi glæder os over den arbejdsmetode, der anvendes til projektet, navnlig den tilbunds gående høring af eksperter på området.

1.3. EØSU vil dog gerne understrege, at behandlingen af dette forslag er yderst vanskelig på grund af den komplicerede og uklare formulering af teksten. De således udformede bestemmelser og præciseringer er i realiteten i strid med formålet med forslaget, der er at fremme anvendelsen og gennemførelsen af ovennævnte retlige bestemmelser. Det anbefales, at gennemsigtigheden øges, bl.a. gennem en grafisk fremstilling af de målrettede løsninger med passende forklaringer.

1.4. EØSU er bekymret over de midlertidige alternativer, som der med forslaget lægges op til for nybyggede skibe, der er certificeret til at befordre op til 1 350 personer, og over forslaget om, at disse to muligheder skal evalueres ti år efter gennemførelsen af ændringen samt den bebudede revision af direktivet efter evalueringen.

1.5. EØSU bemærker, at indførelsen af to alternativer for nybyggede skibe ville betyde, at forslagets mål om at » mindske kompleksiteten og den tekniske og administrative byrde, som primært skyldes to forskellige systemer til evaluering af ro-ro-passagerskibes overlevelsessevne ved havari«, ikke fuldt ud opfyldes. Der foreslås to alternative ordninger for en midlertidig periode på 10 år.

1.6. EØSU mener, at indførelsen af sådanne midlertidige løsninger vil skabe usikkerhed og yderligere problemer i fremtiden. Det understreges, at flådeinvesteringer i denne transportsektor er af langsigtet karakter. De udsigter, der opstilles i forslaget, bør derfor tage hensyn til de faktiske forhold i sektoren.

1.7. EØSU mener, at bestemmelsen om midlertidig anvendelse af alternative stabilitetskrav bør erstattes af ét enkelt regelsæt for stabilitetskrav for nybyggede fartøjer, der transporterer op til 1 350 personer, for ikke at skabe yderligere problemer med reglernes sammenhæng og klarhed og for at forhindre, at de kun anvendes midlertidigt.

1.8. EØSU foreslår, at der indføres en regelmæssig evaluering med faste intervaller, f.eks. hvert tiende år. Lovgivningstiltag bør imidlertid ikke foregribes på grundlag af konklusionerne af evalueringen. Det foreslås, at de organer, der regulerer disse spørgsmål, løbende høres med henblik på at forbedre sikkerheden.

1.9. For at forbedre forslagets læsbarhed og lette anvendelsen af de nye regler foreslås det desuden, at forslagets indhold ændres på en sådan måde, at tidligere byggede skibe, der ikke er certificerede, kan opfylde de eksisterende standarder, der gælder for tidligere byggede certificerede (eller nye) skibe. De nye regler bør finde anvendelse på de øvrige skibe.

2. Sammenfatning af Kommissionens forslag og baggrund for udtalelsen

2.1. Kommissionens forslag vedrører en ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/25/EF⁽¹⁾ om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe.

Dette hænger sammen med lanceringen af en juridisk gennemgang i 2017 under programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT). På daværende tidspunkt blev direktiv Europa-Parlamentets og Rådets (EU) 2017/2108, (EU) 2017/2109 og (EU) 2017/2110⁽²⁾ ændret.

2.2. Kvalitetskontrollen omfattede også direktiv 2003/25/EF om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe. I lyset af de parallelle drøftelser i Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) om stabilitetsstandarder for skibe ved havari blev det besluttet at udsætte ændringen af direktivet. IMO vedtog i sidste ende reviderede særlige bestemmelser om stabilitetsstandarder for passagerskibe ved havari ved resolution MSC.421(98), som også finder anvendelse på ro-ro-passagerskibe. Det er nødvendigt at tage højde for denne udvikling på internationalt plan og tilpasse Unionens regler og krav til dem, der er fastsat i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen («SOLAS-konventionen») for ro-ro-passagerskibe i international fart.

2.3. Ifølge Kommissionen er det overordnede mål med revisionen at skabe en tydelig, enkel og ajourført retlig ramme, der er lettere at gennemføre, overvåge og håndhæve, hvorved det samlede sikkerhedsniveau øges.

2.4. Desuden har gennemgangen af EU's sikkerhedsregler for passagerskibe til formål at forenkle og strømline de eksisterende lovgivningsmæssige rammer. Formålet hermed er at fastholde EU-reglerne, i det omfang det er nødvendigt og rimeligt. Kommissionen søger også at sikre, at de gennemføres korrekt, og at eventuelle overlap og uoverensstemmelser med beslægtet lovgivning undgås. Det bør tilmed bemærkes, at revisionen har til formål at mindske kompleksiteten og den tekniske og administrative byrde, der primært skyldes, at der findes to forskellige systemer til evaluering af ro-ro-passagerskibes overlevelsessevne med hensyn til kravene til stabilitet ved havari, og at rationalisere den byrde, der påhviler skibsværfter og rederier i forbindelse med sådanne beregninger.

2.5. For skibe i international fart, hvilket omfatter ruter mellem to medlemsstater, gælder internationale konventioner (under IMO's kompetenceområde, navnlig SOLAS-konventionen) og visse EU-regler. Ud over de internationale krav finder særlige EU-regler anvendelse på passagerskibe, ro-ro-passagerskibe og højhastighedsfartøjer.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/25/EF af 14. april 2003 om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe (EUT L 123 af 17.5.2003, s. 22).

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/2108 af 15. november 2017 om ændring af direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe (EUT L 315 af 30.11.2017, s. 40), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/2109 af 15. november 2017 om ændring af Rådets direktiv 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/65/EU om meldeformaler for skibe, der ankommer til eller afgår fra havne i medlemsstaterne (EUT L 315 af 30.11.2017, s. 52) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/2110 af 15. november 2017 om en inspektionsordning med henblik på sikker drift af ro-ro-passagerskibe og højhastighedspassagerfartøjer i rutefart og om ændring af direktiv 2009/16/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 1999/35/EF (EUT L 315 af 30.11.2017, s. 61).

2.6. Ved direktiv 2003/25/EF fastsættes stabilitetskrav for ro-ro-passagerskibe ved havari gældende for alle ro-ro-passagerskibe, der sejler i fast international rutefart til og fra en havn i en medlemsstat, uanset hvilket flag de fører. Direktivet har til formål at sikre deres stabilitet efter beskadigelse og forbedre overlevelsesevnen for denne type fartøjer i tilfælde af havari. Direktivet er resultatet af Stockholmaftalen fra 1996. EU's særlige stabilitetskrav supplerer SOLAS-kravene om stabilitet ved havari.

2.7. Den foreslåede revision er resultatet af en vurdering af muligheden for at tilpasse EU's lovgivningsmæssige tilgang vedrørende særlige krav til ro-ro-passagerskibes stabilitet til international lovgivning, forudsat at det nuværende sikkerhedsniveau, der er fastsat i direktiv 2003/25/EF, som minimum fastholdes.

2.8. Arbejdet med forslaget foregik ved en målrettet høring. Nationale eksperter blev hørt inden for rammerne af ekspertgruppen for passagerskibssikkerhed. Høringen resulterede i, at der blev udarbejdet en struktur for kravene til lækstabilitet, som blev fastsat under hensyntagen til fartøjernes kapacitet.

2.9. I forslaget er der indarbejdet midlertidige alternativer for nybyggede skibe, der er certificeret til at befordre op til 1 350 personer. Disse løsninger bygger på følgende kriterier: den dato, hvor skibenes køl blev lagt, eller hvor de befandt sig på et tilsvarende konstruktionsstadium samt skibenes kapacitet til at befordre passagerer.

2.10. Ifølge forslaget skal der indføres overvågnings- og rapporteringsmekanismer. De vigtigste data for nybyggede skibe og lækstabilitetsberegningerne vil blive indsamlet og evalueret med bistand fra EMSA. Ti år efter gennemførelsen af de reviderede krav vil der blive foretaget en evaluering, og direktivet vil blive revideret.

2.11. Forslaget indeholder også bestemmelser om certificering af ro-ro-skibe med hensyn til de ændrede krav.

3. Bemærkninger

3.1. Transportsikkerhed er en af de største udfordringer i dag, og forventningerne til sikkerheden stiger. Eksistensen af forskellige forordninger gør det meget vanskeligt at gennemføre og håndhæve aftalte regler.

3.2. Ro-ro-skibe betragtes som mere sårbare end andre fartøjer. Dette skal ses i lyset af den særlige karakter af deres konstruktion, som er tilpasset befordring af køretøjer og passagerer. En relativ lav dybde og et højt tyngdepunkt kan forårsage stabilitetsproblemer. Andre risici omfatter højt fribord, brug af lastporte som ramper, mangel på skotter, høje placeringspunkter for redningsbåde og redningsflåder, eventuelle stuvningsfejl og ujævn lastning.

3.3. EØSU bifalder bestræbelserne på at harmonisere de internationale regler og i dette tilfælde bringe dem i overensstemmelse med de af IMO fastlagte internationale regler. Udvalget bifalder også den indsats, der er gjort for at forenkle den lovgivning, som fremmer anvendelsen og gennemførelsen af disse regler.

3.4. Udvalget er imidlertid utilfreds med dokumentets læsbarhed og gennemsigtighed. Behandlingen af forslaget har vist sig at være yderst vanskelig, selv for eksperter, som følge af tekstens struktur og den måde, hvorpå de valgte løsninger præsenteres. De således udformede bestemmelser og præciseringer er i realiteten i strid med formålet med forslaget, der er at fremme anvendelsen og gennemførelsen af ovennævnte retlige bestemmelser. Det anbefales, at det indsendte forslag vedlægges en grafisk fremstilling, f.eks. i form af tabellen i bilaget, og at der udarbejdes passende retningslinjer og forklaringer.

3.5. EØSU vil gerne udtrykke tilfredshed med den arbejdsmetode, man har anvendt til forslaget. Inddragelse af eksperter og interessenter fra denne branche i udformningen af lovgivningsforslaget er den korrekte tilgang og gør det nemmere at nå de opstillede mål for lovgivningsinitiativer. Samtidig kan det forventes, at den planlagte harmonisering af tekniske definitioner og indførelsen af en juridisk formulering vil blive gennemført korrekt.

3.6. EØSU er bekymret over de midlertidige alternativer, som der med forslaget lægges op til for nybyggede skibe, der er certificeret til at befordre op til 1 350 personer, og over forslaget om, at disse to muligheder skal evalueres ti år efter gennemførelsen af ændringen samt den bebudede revision af direktivet efter evalueringen.

3.7. Udvalget bemærker, at indførelsen af to alternativer for nybyggede skibe betyder, at forslagets mål ikke vil blive nået, nemlig at mindske kompleksiteten og den tekniske og administrative byrde. Som Kommissionen påpeger, er forslaget et svar på de nye løsninger, der blev indført i SOLAS-konventionen, og søger at harmonisere to parallelle regelsæt. På trods af disse mål foreslås der en midlertidig løsning med to alternative systemer for en periode på 10 år, som skal revideres efter denne periode.

3.8. EØSU mener, at indførelsen af sådanne midlertidige løsninger vil skabe usikkerhed og yderligere problemer i fremtiden. Det understreges, at flådeinvesteringer i denne transportsektor er af langsigtet karakter. EØSU påpeger, at gennemsnitsalderen for ro-ro-passagerskibe er 26 år, mens gennemsnitsalderen for ro-ro-lastskibe er over 15 år⁽³⁾. De udsigter, der opstilles i forslaget, bør derfor tage hensyn til de faktiske forhold i sektoren.

3.9. EØSU mener, at bestemmelsen om midlertidig anvendelse af alternative stabilitetskrav bør erstattes af ét enkelt regelsæt for stabilitetskrav for nybyggede fartøjer, der transporterer op til 1 350 personer, for ikke at skabe yderligere problemer med reglernes sammenhæng og klarhed og for at forhindre, at de kun anvendes midlertidigt.

3.10. EØSU støtter mekanismerne til overvågning og regelmæssig evaluering, men anbefaler i lyset af ovenstående at ændre ordlyden og logikken i de relevante bestemmelser. Det foreslås, at der indføres en regelmæssig evaluering med faste intervaller, f.eks. hvert tiende år. Lovgivningstiltag bør imidlertid ikke foregribes på grundlag af konklusionerne af evalueringen. Det er vigtigt, at evalueringen gennemføres med inddragelse af dem, der er mest involveret i anvendelsen af reglerne i praksis. Det foreslås derfor også, at de organer, der regulerer disse spørgsmål, løbende høres med henblik på at forbedre sikkerheden. Dette er vigtigt i lyset af klimaforandringerne, der i større grad skaber ustabile vejrforhold, hvorved skibsfarten hyppigere udsættes for ekstreme forhold.

3.11. For at forbedre forslagets læsbarhed og lette anvendelsen af de nye regler foreslås det desuden, at forslagets indhold ændres, således at skibe, der er tidligere bygget, kan opfylde de eksisterende standarder, uanset certificering. De nye regler bør finde anvendelse på de øvrige skibe. Efter overgangsperioden bør reglerne imidlertid harmoniseres fuldt ud.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ EMSA, European Maritime Transport, Environmental Report 2021, Luxembourg, 2021.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — REPowerEU: En fælles europæisk indsats for mere sikker og bæredygtig energi til mere overkommelige priser

(COM(2022) 108 final)

(2022/C 323/21)

Ordførere: **Thomas KATTNIG**

Alena MASTANTUONO

Simo TIAINEN

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 2.5.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	2.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	159/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den aktuelle geopolitiske situation som følge af Ruslands invasion af Ukraine understreger betydningen af energiforsyningsikkerheden og kræver en styrkelse af EU's energiuafhængighed og -selvstændighed. EØSU bakker fuldt ud op om målet om løsrivelse fra russisk energi, hvilket bør gennemføres så hurtigt som muligt.

1.2. EU har også oplevet en hidtil uset stigning i energipriserne i det seneste år. Dette fænomen er blevet yderligere forstærket af konsekvenserne af den russiske invasion af Ukraine og har lagt en tung byrde på de europæiske husholdninger og virksomheder.

1.3. Der er derfor behov for øjeblikkelige foranstaltninger for at garantere energiforsyningsikkerheden og afbøde virkningerne af de høje priser for husholdninger, landbrugere, virksomheder og industrien. Meddelelsen *REPowerEU: En fælles europæisk indsats for mere sikker og bæredygtig energi til mere overkommelige priser* indeholder nye foranstaltninger, der skal sætte skub i produktionen af grøn energi, diversificere forsyningerne og mindske efterspørgslen på russisk gas, som har ført til betragtelige stigninger i elektricitetsmarkedets priser som følge af manipulation af markedet.

1.4. EØSU glæder sig over meddelelsen REPowerEU, da den fremlægger løsninger, som er i overensstemmelse med målene i den grønne pagt og for den europæiske energiunion. EØSU påpeger, at Europa skal være særlig forsigtig i forbindelse med ressourcer, der erstatter russisk gas, med hensyn til deres indvirkning på miljøet og med hensyn til ny afhængighed af tredjelande, som ikke deler de europæiske værdier.

1.5. EØSU bemærker med beklagelse, at dets opfordring⁽¹⁾ til at mindske den strategiske afhængighed af upålidelige tredjeparter ikke er blevet omsat til handling af de politiske ledere, men at denne afhængighed tværtimod er blevet større. Den aktuelle energipriskrise ville ikke ramme europæiske borgere og virksomheder så hårdt, hvis Europa ikke var så afhængig af import af fossile brændstoffer fra Rusland.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om Energipriser (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 80).

1.6. EU skal konsekvent overholde alle de grundlæggende mål for sin energipolitik, dvs. forsyningssikkerhed, rimelige omkostninger og priser samt kulstofneutralitet. Det er således afgørende at fokusere på de foranstaltninger, der giver de største fordele med hensyn til alle målene samlet set, både i den nuværende akutte situation og på lang sigt.

1.7. EØSU er enig med Kommissionen i målet om at opnå uafhængighed af russisk gas, men påpeger, at det vil være en stor udfordring for den europæiske økonomi og det europæiske samfund at mindske efterspørgslen efter russisk gas med to tredjedele inden årets udgang. Det vil kræve diversificering — på den ene side og overvejende på kort sigt gennem LNG og biomethan og på den anden side gennem energieffektivitet og udbredelse af vedvarende energikilder. Det er kompliceret at ændre afhængigheden af én leverandør og af en energikilde, der udgør en stor andel af EU's energimiks, og problemet kan ikke løses fra den ene dag til den anden. På kort sigt betyder det, at alle til rådighed værende energikilder bør anvendes uden forbehold, idet de tilgængelige vedvarende energikilder prioriteres, for at undgå strømafbrydelser og social uro.

1.8. For at sikre socialt acceptable energipriser og samtidig holde EU på rette spor til fortsat at være førende inden for anvendelse af vedvarende energi opfordrer EØSU til:

- Strømlining og fremskyndelse af procedurerne for udstedelse af tilladelser til vedvarende energi, da disse procedurer anses for at være den vigtigste hindring for en hurtigere udbredelse af vedvarende energi.
- Tilskyndelse af medlemsstaterne til at definere egnede »go to-områder« for at øge udbredelsen af vedvarende energi.
- Evaluerings af eksisterende bureaukratiske bestemmelser vedrørende installation og markedsføring/selvforsyning af vedvarende energikilder og fjernelse af alle unødvendige hindringer for at frigøre det fulde potentiale for borger- og fællesskabsenergi, med fokus på mindre installationer og fleksibilitetsmuligheder.
- Undersøgelse af, hvordan man kan tilskynde til hurtigere udrulning af varmepumper. Det er glædeligt, at REPowerEU indeholder forslag om fremskyndelse af målet for installation af varmepumper, men det er nødvendigt at undgå problemer med håndtering af el-spidsbelastninger i hele Europa. Hybridvarmepumper bør også overvejes.
- Undersøgelse af og tilskyndelse til konkrete tiltag til fremme af produktionen af biomethan som foreslået i REPowerEU.
- Forøgelse af investeringerne i geotermisk energi og fjernvarme.

1.9. EØSU anerkender, at det vil være nødvendigt med indgreb fra medlemsstaterne, hvad enten de er skattemæssige eller lovgivningsmæssige, for at sikre overkommelige priser for slutbrugerne og forebygge energifattigdom. Derudover opfordrer EØSU kraftigt Kommissionen og Rådet til at træffe yderligere foranstaltninger for at stabilisere priserne i EU's energisystem på en sådan måde, at man kan undgå uventede pludselige prisstigninger. Dog bør de politiske beslutningstagere sikre, at disse ikke hæmmer det indre energimarkeds funktion, ikke bringer dekarboniserings- og energieffektivitetsindsatsen i fare og ikke skaber investeringsusikkerhed i energisektoren. De relevante interessenter, f.eks. arbejdsmarkedets parter, bør høres nøje om alle foranstaltninger, både på nationalt og på europæisk plan.

1.10. Det indre energimarked er ikke fuldendt, og i en krisetid er solidaritetsaspektet yderst vigtigt. Infrastrukturen skal forbedres for at bane vej for den grønne omstilling og diversificerede gaskilder og samtidig sikre strømmen af energi mellem medlemsstaterne via transmissionssammenkoblinger.

1.11. EØSU glæder sig over Kommissionens udmeldinger om sagsbehandlingstiden for sager vedrørende statsstøtte (inden sommeren).

1.12. EØSU bakker kraftigt op om Kommissionens forslag om gaslagring og opfordrer institutionerne til at:

- supplere forslaget med et instrument for kortsigtede investeringer for at støtte investeringer i brintklar infrastruktur såsom tilslutningspunkter og oplagringsfaciliteter
- overveje at benytte gaslagre i tilgrænsende tredjelande, herunder Ukraine

— udarbejde planer for de enkelte medlemsstater for at undgå en skæv byrdefordeling på regionalt niveau.

1.13. En alsidig energiproduktionspalet er en del af energiforsyningssikkerheden. Ud over vind- og solenergi er det derfor vigtigt at gøre brug af de mange forskellige kulstoffattige energikilder, der er økonomisk og miljømæssigt forenelige med et energisystem. Indtil EU's energidiversificering er fuldent, ser EØSU gerne en praktisk anvendelse af stabile og økonomisk overkommelige energikilder, der opfylder lavemissionskravene.

1.14. EØSU beklager, at man i meddelelsen ikke nævner stabile kulstoffattige kilders rolle for stabiliteten af energiforsyningen.

2. Baggrund og kontekst

2.1. Som en direkte konsekvens af og reaktion på den russiske invasion af Ukraine bebudede og fremlagde Kommissionen i marts 2022 et udkast til planen med det formål at gøre EU uafhængigt af russiske fossile brændstoffer i god tid inden 2030, begyndende med gas.

2.2. Fokus kan udvides til også at omfatte en udfasning af afhængigheden af russisk olie og kul, hvor EU har en bredere vifte af potentielle alternative leverandører. EU importerer 90 % af sit gasforbrug, og Rusland leverer mere end 40 % af EU's samlede gasforbrug. Rusland tegner sig også for 27 % af olieimporten og 46 % af kulimporten.

2.3. Planen beskriver også en række foranstaltninger med henblik på at reagere på stigende energipriser og genopfylde gaslagrene til næste vinter. Ud over værktøjsskassen for energipriser giver planen medlemsstaterne yderligere vejledning, som bekræfter muligheden for at regulere priserne under ekstraordinære omstændigheder og beskriver, hvordan medlemsstaterne kan omfordele indtægter fra store overskud i energisektoren og handel med emissioner til forbrugerne. EU's statsstøtteregele giver også medlemsstaterne mulighed for at yde kortfristet støtte til virksomheder, der er ramt af høje energipriser, og bidrage til at mindske deres eksponering for udsving i energipriserne på mellemlang til lang sigt. I den forbindelse vil Kommissionen undersøge alle muligheder for nødforanstaltninger for at begrænse gasprisernes afsmittende virkning på elpriserne.

2.4. Planen — REPowerEU — har til formål at diversificere leverancerne og forsyningen af gas, fremskynde gasproduktionen fra vedvarende energikilder og sørge for erstatning af gas til opvarmning og produktion af elektricitet. Disse foranstaltninger har tilsammen til formål at reducere EU's efterspørgsel efter russisk gas med to tredjedele inden udgangen af 2022.

2.5. Diversificeringen af EU's samlede energiforsyning skal ske gennem:

- a) diversificering af gasleverancerne via større import af LNG og gas via rørledninger fra ikke-russiske leverandører
- b) større produktions- og importmængder af biomethan og brint fra vedvarende kilder, en hurtigere reduktion af forbruget af fossile brændstoffer i husholdninger, bygninger, industrien og energisystemet, højere energieffektivitet, øget anvendelse af vedvarende energikilder, elektrificering og fjernelse af hindringer i infrastrukturen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU forstår, at REPowerEU er et ekstraordinært og presserende skridt som følge af optrapningen af Ruslands aggression, og forstår planens indvirkning på energimarkedets funktion i EU og dets sikkerhed i fremtiden. Udvalget er også enig i, at et sådant skridt skal være robust og gennemføres i praksis så hurtigt som muligt. Den nuværende situation er ikke kun et spørgsmål om importpriserne på strategiske råvarer, men også om tilpasningen af den forsyning, der er nødvendig for, at EU's økonomi og samfund kan fungere.

3.2. EØSU glæder sig over meddelelsen REPowerEU, da den fremlægger løsninger, som er i overensstemmelse med målene i den grønne pagt og for den europæiske energionion. Udvalget påpeger dog, at Europa skal være særlig forsigtig i forbindelse med ressourcer, der erstatter russisk gas, med hensyn til deres indvirkning på miljøet og med hensyn til ny afhængighed af tredjelande, som ikke deler de europæiske værdier.

3.3. Den nye virkelighed kræver en drastisk fremskyndelse af overgangen til ren energi og en styrkelse af EU's energiafhængighed og -selvstændighed. Infrastrukturen skal forbedres for at tage højde for overgangen til den grønne omstilling i retning af målene i den grønne pagt og til diversificerede gaskilder og samtidig sikre strømmen af energi mellem medlemsstaterne via transmissionssammenkoblinger. Kommissionen efterlyser i sit dokument brintforenelighed, og EØSU bakker op om dette.

3.4. REPowerEU er også forbundet med de omfattende sanktionsforanstaltninger, som EU og andre dele af den vestlige verden har vedtaget over for Rusland, og den kan koordineres og tilpasses i overensstemmelse hermed, da det kan forventes, at omfanget og intensiteten af sanktionerne vil kunne ændre sig med tiden. Det endelige rationale bag REPowerEU — at være uafhængig af Rusland med hensyn til levering af strategiske råvarer og dets indblanding i det europæiske energimarked — bør imidlertid stå fast og forblive uændret.

3.5. Samtidig beklager EØSU, at dets mange opfordringer til at mindske den strategiske afhængighed af upålidelige tredjeparter ikke er blevet omsat til handling af de politiske ledere, men at denne afhængighed tværtimod er blevet større. Den nuværende energipriskrise ville ikke ramme de europæiske borgere og virksomheder hvor som helst nær så hårdt, hvis Europa ikke var så afhængig af import af fossile brændstoffer fra Rusland, hvilket er resultatet af kortsigtede energibeslutninger truffet af visse medlemsstater i det seneste årti.

3.6. I krisetider er det nødvendigt at holde de overordnede mål for øje i stedet for blot at forsøge at løse de mest presserende problemer. EØSU konstaterer derfor med tilfredshed, at Kommissionen gør netop dette i sin meddelelse. EU skal derfor konsekvent overholde de grundlæggende mål for sin energipolitik og sine energisystemer: forsyningssikkerhed, rimelige omkostninger og priser samt kulstofneutralitet. I betragtning af at alle disse grundlæggende mål i øjeblikket er på spil, bør EU fokusere på foranstaltninger, der giver størst gavn for alle målene og på den mest effektive måde bidrager til at tage hånd om de aktuelle akutte udfordringer og de langsigtede mål.

3.7. En alsidig energiproduktionspalet er en del af energiforsyningssikkerheden. Ud over vind- og solenergi er det derfor vigtigt at gøre brug af de mange forskellige kulstoffattige energikilder, der er økonomisk og miljømæssigt forenelige med et energisystem. Der er også behov for sideløbende anvendelse af fjernvarme og varmepumper.

3.8. EØSU beklager, at man i meddelelsen ikke nævner stabile kulstoffattige kilders rolle for stabiliteten af energiforsyningen.

3.9. EØSU er enig med Kommissionen i målet om at opnå uafhængighed af russisk gas, men påpeger, at det vil være en stor udfordring for den europæiske økonomi og det europæiske samfund at mindske efterspørgslen efter russisk gas med to tredjedele inden årets udgang. Det vil kræve diversificering — på den ene side og overvejende på kort sigt gennem LNG og biomethan og på den anden side gennem energieffektivitet og udbredelse af vedvarende energikilder. Det er kompliceret at ændre afhængigheden af én leverandør og af en energikilde, der udgør en stor andel af EU's energimiks, og problemet kan ikke løses fra den ene dag til den anden. Alle energikilder skal aktiveres for at undgå strømafbrydelser og social uro.

3.10. EØSU anerkender, at det vil være nødvendigt med indgreb fra medlemsstaterne, hvad enten de er skattemæssige eller lovgivningsmæssige, for at sikre overkommelige priser for slutbrugerne og forebygge energifattigdom. Derudover opfordrer EØSU kraftigt Kommissionen og Rådet til at træffe yderligere foranstaltninger for at stabilisere priserne i EU's energisystem på en sådan måde, at man kan undgå uventede pludselige prisstigninger. Dog bør de politiske beslutningstagere sikre, at disse ikke hæmmer det indre energimarkeds funktion, ikke bringer dekarboniserings- og energieffektivitetsindsatsen i fare og ikke skaber investeringsusikkerhed i energisektoren. De relevante interessenter, f.eks. arbejdsmarkedets parter, bør høres nøje om alle foranstaltninger, både på nationalt og på europæisk plan.

3.11. Højere energipriser fører til store overskud for mange olieselskaber og visse energileverandører og -forhandlere. Det Internationale Energiagentur (IEA) anslår, at disse ekstraordinære fortjenester i EU udgør omkring 200 mia. EUR i 2022, og foreslår, at overskuddene fjernes ved hjælp af skatter og omfordeles som økonomisk kompensation til energiforbrugere, såsom sårbare husholdninger, energiintensive virksomheder, landbrug og skovbrug, og anvendes til at udvide produktionen af vedvarende energi og den nødvendige netinfrastruktur. EØSU understreger, at man i forbindelse med eventuelle skatter på ekstraordinære fortjenester skal være opmærksom på ikke at fjerne incitamentet for energivirksomhederne til at investere i lavemissionsløsninger netop nu, hvor Europa opfordres til at sætte skub i investeringerne for at nå målene i den grønne pagt.

3.12. Alle støtteforanstaltninger, der har til formål at afbøde krisen, bør være midlertidige og målrettede mod dem, der lider mest, uanset om det drejer sig om borgere, SMV'er eller energiintensive industrier. I stedet for nye EU-instrumenter bør der gøres brug af eksisterende fonde såsom genopretnings- og resiliensfaciliteten, Fonden for Retfærdig Omstilling og de øgede indtægter fra emissionshandelssystemet.

3.13. I tilfælde af en fuldstændig afbrydelse af de russiske forsyninger vil Europa ikke være i stand til at dække sin gasefterspørgsel om vinteren i anden halvdel af året. Det er derfor nødvendigt at overveje, hvordan efterspørgslen kan organiseres og udbuddet øges. For det første skal efterspørgslen organiseres, og IEA har i den henseende fremsat forslag, som vil mindske EU's afhængighed af russisk gas (sparsom omgang med energiresourcerne, plan for organiseret belastningsreduktion osv.). For det andet skal alle muligheder aktiveres for at diversificere gasforsyningen ved at importere LNG (opfylde vores lager så meget som muligt ved at importere LNG og samtidig øge vores LNG-importkapacitet).

3.14. Ikke alle medlemsstater har adgang til LNG-terminaler, og situationen kræver en ekstraordinær solidarisk indsats blandt medlemsstaterne og fremskyndelse af transmissionssammenkoblingerne. Alle disse ændringer vil betyde gigantiske ekstraomkostninger på grund af de investeringer, der er behov for. Der bør udarbejdes en tidsplan for den praktiske gennemførlighed af sådanne foranstaltninger og investeringer. Det vil ganske enkelt tage tid, sandsynligvis et par år, at gennemføre investeringer i den nødvendige infrastruktur.

3.15. Der vil også være behov for at forbedre infrastrukturen som følge af den øgede anvendelse af vedvarende energi, og der bør gøres en indsats for at tilskynde frem for at hindre investeringer på dette område. Distributionsnettene er af afgørende betydning for at integrere store mængder grøn elektricitet, og de skal udvides og digitaliseres i overensstemmelse hermed. For at undgå strandede omkostninger skal disse investeringsbeslutninger overvejes grundigt og planlægges på en fremtidssikret måde.

3.16. De nuværende markedsforhold giver ikke noget incitament til at lagre gas om sommeren. EØSU glæder sig over, at Kommissionen udpeger gaslagring som »kritisk infrastruktur«. EØSU bakker kraftigt op om Kommissionens forslag om gaslagring. Udvalget opfordrer indtrængende institutionerne til at:

- supplere forslaget med et instrument for kortsigtede investeringer for at støtte investeringer i brintklar infrastruktur såsom tilslutningspunkter og oplagringsfaciliteter
- overveje at benytte gaslagre i tilgrænsende tredjelande, herunder Ukraine
- udarbejde planer for de enkelte medlemsstater, som tager hensyn til lagerets størrelse, landets forbrug samt lagerets kapacitet til at forsyne andre lande i området for at undgå en skæv byrdefordeling på regionalt niveau
- indføre en mekanisme for hurtig gennemførelse, som vil give de nationale tilsynsmyndigheder mulighed for at begynde at forberede arbejdet på den obligatoriske certificeringsproces så hurtigt som muligt.

På grund af forskellige systemer i de forskellige medlemsstater skal det også være muligt at opfylde forpligtelserne til oplagring af gas med alternative brændstoffer.

3.17. EØSU glæder sig over den bebudede fremskyndelse af brint og de nye mål (+15 mio. ton i 2030), men der er behov for en realistisk tilgang. Der er behov for fleksibilitet i udrulningen (f.eks. additionalitet), pragmatisme med hensyn til støtte (og beslutninger om vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse/statsstøtte så hurtigt som muligt) samt fjernelse af unødvendige begrænsninger, der kan hindre investeringer. I den forbindelse glæder EØSU sig over Kommissionens udmeldinger om sagsbehandlingstiden for sager vedrørende statsstøtte (inden sommeren).

3.18. EØSU minder om sin opfordring til, at det vigtigste mål er, at borgerne skal stå i centrum for energiunionen ⁽²⁾. Der skal dog vedtages konkrete foranstaltninger i EU-lovgivningen for hurtigt at omsætte denne idé til praksis og mindske EU's afhængighed af Rusland. Kompliceret adgang for forbrugerne til deres egen produktion og deling af vedvarende energi hindrer beskyttelsen af disse kunder mod stigende energipriser. EØSU opfordrer til en evaluering af eksisterende bureaukratiske bestemmelser vedrørende installation og markedsføring/selvforsyning af vedvarende energikilder og fjernelse af alle unødvendige hindringer for at frigøre det fulde potentiale for borger- og fællesskabsenergi, med fokus på mindre installationer og fleksibilitetsmuligheder.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU opfordrer Kommissionen til at oprette en taskforce med ansvar for permanent overvågning af gennemførelsen af planen i praksis, evaluering af dens gennemførlighed og de potentielle risici. Omstændighederne kan ændre sig dramatisk, og målene i REPowerEU skal af vigtige strategiske årsager opfyldes og gennemføres på en vellykket måde.

⁽²⁾ EUT C 220 af 9.6.2021, s. 38.

4.2. På trods af behovet for en hurtig indsats er det også afgørende at fortsætte investeringerne i forskning og innovation under behørig hensyntagen til det øgede behov for at finde løsninger til håndtering af energirelaterede geøkonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige risici og udfordringer.

4.3. REPowerEU indeholder forslag om, at produktionen af biomethan øges til 35 mia. m³ inden 2030. EØSU bifalder dette mål, men mener dog, at det er meget ambitiøst, og udvalget efterlyser konkrete foranstaltninger og incitamenter til at nå målet.

4.4. Målet for installation af varmepumper bør fordobles til 2 mio. varmepumper om året. Dette kan føre til et betydeligt fald i gasforbruget til opvarmning på ca. 35 mia. m³ inden 2030. Det bør undersøges, hvordan man kan tilskynde til hurtigere udrulning af varmepumper. Man bør dog være forsigtig med ikke at skabe problemer med styring af elektriske spidsbelastninger i hele Europa, og man bør også overveje hybridvarmepumper. Den eksisterende infrastruktur skal opgraderes med intelligente net for at imødekomme den øgede efterspørgsel efter elektrificering.

4.5. En fremskyndelse af investeringerne kræver et gunstigt og sikkert investeringsklima. Forslaget om at fremskynde procedurerne for udstedelse af tilladelser hilses velkommen, selv om det er vigtigt ikke at underminere den korrekte høring af interessenter. Samtidig medfører en hurtig stigning i investeringerne mange udfordringer, som også skal håndteres, herunder tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft og de nødvendige materialer og det nødvendige udstyr.

4.6. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at definere egnede »go to-områder« for at øge udbredelsen af vedvarende energi. Der er et uudnyttet synergipotentiale med hensyn til anvendelse af vedvarende energikilder sammen med andre socialt og økonomisk gavnlige aktiviteter såsom byomdannelsesområder eller fuld udnyttelse af potentialet for udbredelse af vedvarende energi i bolig- og erhvervssektorerne.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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 ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningsikkerheden og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2009 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet

(COM(2022) 135 final — 2022/0090 (COD))

(2022/C 323/22)

Hovedordfører: **Marcin NOWACKI**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 4.4.2022 Rådet for den Europæiske Union, 4.4.2022
Retsgrundlag	Artikel 194, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	160/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU fordømmer den russiske regerings uberettigede og uprovokerede invasion af Ukraine og udtrykker sin solidaritet med Ukraines befolkning, idet det opfordrer til robuste tiltag på både EU-niveau og i medlemsstaterne som et udtryk for sammenhold på dette dramatiske tidspunkt. Den russiske aggression har udløst en global geopolitisk krise, som har eksponentielt voksende virkninger for EU. Afhængigheden af primærenergi fra tredjelande er blevet en direkte trussel mod EU's sikkerhed og stabilitet.

1.2. EØSU støtter kraftigt forslaget til forordning, bifalder beslutningen om at anvende en fremskyndet procedure og glæder sig over EU-institutionernes hurtige reaktion ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Velfyldte gaslagerfaciliteter er af central betydning for at garantere en sikker vinter (2022/23), beskytte mod prischok, skærme europæerne mod energifattigdom og sikre europæiske virksomheders konkurrenceevne. Udvalget bemærker, at omkostningerne ved manglende handling under de nuværende omstændigheder vil være væsentligt højere end omkostningerne ved de kortsigtede foranstaltninger, som Kommissionen lægger op til.

1.3. Udvalget opfordrer institutionerne til at indføre et kortsigtet investeringsinstrument, der vil forbedre EU's energiuafhængighed, og understreger, at Europas energisikkerhed ikke vil være garanteret, hvis man blot fremskynder de eksisterende planer.

1.4. Samarbejde med tredjelande er en supplerende foranstaltning til investeringer i ny infrastruktur, som vil øge Europas energisikkerhed. EØSU opfordrer Rådet og Parlamentet til at overveje at anvende gaslagerfaciliteter i tredjelande, der grænser op til EU, da det vil forøge forsyningsikkerheden, især i Ukraine.

1.5. Udvalget støtter planen om at fylde gaslagrene under hensyntagen til lagrenes størrelse, landets forbrug og kapaciteten i lagerfaciliteterne til at levere til andre lande i regionen med det formål at undgå en ulige fordeling af byrden på regionalt plan.

⁽¹⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/da/press-room/20220405IPR26703/meps-back-urgency-procedure-to-refill-gas-reserves-before-next-winter>

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/QANDA_22_1937

1.6. Udvalget gør opmærksom på, at en endelig beslutning om den obligatoriske certificering af operatørerne af gaslagre vil tage adskillige år på grund af muligheden for at indbringe beslutningen for de nationale domstole. Udvalget anbefaler derfor, at der indføres en mekanisme for tidlig gennemførelse, som vil gøre det muligt for de nationale tilsynsmyndigheder at sætte gang i det forberedende arbejde, inden forordningen træder helt i kraft.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I de seneste måneder »har et ustabil gasmarked ført til en kraftig stigning i gaspriserne«⁽³⁾. I opvarmningssæsonen, som er ved at være slut, har opfyldningsniveauet i lagrene i EU overvejende været under niveauet de foregående år med en forskel på mere end 20 procentpoint i forhold til 2020 og næsten 30 procentpoint i forhold til 2019.

Tabel

Sammenligning af opfyldningsniveauerne i Europa

	2019	2020	2021
februar	51,98 %	71,19 %	50,85 %
juli	73,31 %	80,71 %	47,84 %
oktober	96,92 %	94,62 %	74,93 %
december	94,23 %	87,68 %	67,21 %

Kilde: Reuters⁽⁴⁾.

2.2. Den samlede underjordiske lagerkapacitet i EU er på 101,1 mia. m³ fordelt på 160 faciliteter i 18 medlemsstater⁽⁵⁾. Gazprom ejer ca. 10 % af den samlede europæiske underjordiske gaslagerkapacitet⁽⁶⁾ og har indflydelse på næsten en tredjedel af al gaslagring i Tyskland, Østrig og Nederlandene⁽⁷⁾.

2.3. Kommissionen har bemærket, at opfyldningsniveauerne i de lagre, der ejes af Gazprom, har været betydeligt lavere end det gennemsnitlige niveau⁽⁸⁾. I oktober 2021 nåede gaslagringsniveauet i lande, hvor Gazprom ikke ejer lagerfaciliteter som f.eks. Frankrig og Italien, næsten normale niveauer for den tid på året. I Tyskland har naturgaslagerfaciliteten Redhen, som ejes af Gazprom og udgør næsten en femtedel af landets lagerkapacitet, ikke desto mindre kun været fyldt op til under 10 %, siden den var fyldt i oktober 2019 ifølge data fra Gas Infrastructure Europe. Haidachanlægget i Østrig, som også drives af Gazprom, og som er en af de største underjordiske lagerfaciliteter i Centraleuropa, har kun været fyldt op til 20 %⁽⁹⁾.

2.4. I lyset af Gazproms adfærd er det blevet klart, at det europæiske energimarked kan være under utilbørlig påvirkning fra tredjelande, og at der er behov for at træffe robuste tiltag heroverfor. Udvalget støtter derfor planen om at fylde gaslagrene uden russisk gas.

2.5. Uanset de foreslåede foranstaltninger i forordningen kan EU's energisikkerhed styrkes ved at fjerne restriktioner for gastransmission og -handel mellem medlemsstaterne og ved midlertidigt at genoptage udvindingen af uudnyttede (begrænsede) ressourcer i EU. Energisikkerheden og stabiliteten af energipriser i EU kan forbedres yderligere via fælles indkøb af gas.

⁽³⁾ Begrundelsen til forslaget til forordning.

⁽⁴⁾ <https://www.reuters.com/business/energy/europe-would-struggle-refill-gas-storage-without-russian-supplies-2022-03-30/>

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/QANDA_22_1937

⁽⁶⁾ <https://www.martenscentre.eu/blog/how-gazprom-manipulated-the-eu-gas-market/>

⁽⁷⁾ <https://www.ft.com/content/576a96f7-e41d-4068-a61b-f74f2b2d3b81>

⁽⁸⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-004781-ASW_EN.html#ref1

⁽⁹⁾ <https://www.ft.com/content/576a96f7-e41d-4068-a61b-f74f2b2d3b81>

3. Særlige bemærkninger

3.1. Obligatoriske opfyldningsmål og opfyldningsforløb

3.1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag om obligatoriske opfyldningsmål. De mål, der fastsættes i forordningen, kan ikke betragtes som for vidtgående. Alligevel anbefaler udvalget kraftigt, at de fastsatte mål ikke hæves yderligere for at undgå yderligere stigninger i energipriserne.

3.1.2. Uden at dette berører kvaliteten af forordningen, er en fælles og effektiv gaslagringspolitik i praksis ikke mulig uden robuste gastransmissionssystemer. For at øge Europas modstandsdygtighed på lang sigt er det afgørende, at der investeres i infrastrukturen, herunder i brintklar infrastruktur, især samkøringslinjer og lagerfaciliteter. Udvalget opfordrer institutionerne til at indføre et kortsigtet investeringsinstrument, der vil øge EU's energiuafhængighed, og understreger, at Europas energisikkerhed ikke vil være garanteret, hvis man blot fremskynder de eksisterende planer.

3.1.3. Hvis en medlemsstat ikke kan opfylde opfyldningsmålet på grund af specifikke tekniske karakteristika, skal medlemsstaten underrette Kommissionen inden den 1. november og angive grundene til forsinkelsen. Efter EØSU's opfattelse er november for sen en frist til underretning om forsinkelsen. November er allerede et godt stykke inde i opvarmningssæsonen, og forsinkelser i én medlemsstat kan bringe de europæiske bestræbelser i fare og forårsage prischok. EØSU anbefaler derfor, at fristen for underretning om forsinkelse rykkes frem til senest oktober. Samtidig bør medlemsstaterne opmuntres til at opfylde de obligatoriske mål, så hurtigt som det er teknisk muligt, og ikke senest i december.

3.1.4. EØSU fremhæver ligeledes vigtigheden af samarbejde med Energifællesskabet og opfordrer Kommissionen, Rådet og Parlamentet til at overveje at anvende gaslagringsfaciliteter i tredjelande, der grænser op til EU, da det vil forøge forsyningsikkerheden, især i Ukraine.

3.1.5. Samarbejde med tredjelande er en supplerende foranstaltning til investeringer i ny infrastruktur for hurtigt at sikre passende gaslagringsniveauer og bør derfor prioriteres højt.

3.2. Gennemførelse, overvågning og håndhævelse

3.2.1. EØSU bifalder, at indførelsen af obligatoriske mål ledsages af effektive gennemførelses-, overvågnings- og håndhævelsesforanstaltninger for medlemsstaterne og Kommissionen.

3.2.2. Samtidig konstaterer EØSU, at det ikke er klart, hvem der har ansvaret for manglende overholdelse af de fastlagte forpligtelser. Da operatørerne af gaslagrene ikke er fri for tredjelandes indflydelse, mener udvalget, at det juridiske ansvar bør pålægges medlemsstaterne. EØSU opfordrer desuden til, at forordningen suppleres af et sæt af effektive sanktioner, som Kommissionen kan pålægge medlemsstater, der ikke overholder forpligtelserne.

3.2.3. Artikel 6a, stk. 8, bør ændres ved at tilføje den fremhævede tekst: »I tilfælde af en væsentlig og vedvarende afvigelse fra opfyldningsforløbene **eller opfyldningsmålet** træffes følgende foranstaltninger«. Formålet med opfyldning bør genovervejes i forbindelse med opfyldningen af en lagerfacilitet som følge af objektive omstændigheder. Artikel 6c om en rimelig byrdefordeling bør ændres i overensstemmelse med ovenstående.

3.2.4. EØSU konstaterer, at Kommissionens beføjelser udvides betydeligt, og finder det positivt, at dette er begrænset i tid.

3.3. Økonomiske incitamenter for markedsdeltagerne

EØSU støtter fritagelserne fra transmissionstariffer ved indfødningspunkter og udtagspunkter. På den anden side understreger udvalget den stigende inflation og den potentielle effekt af yderligere økonomiske incitamenter og statsstøtte til markedsdeltagerne. EØSU anbefaler, at brugen af de eksisterende EU-fonde, især de nationale genopretnings- og resiliensplaner, genvurderes for at tage højde for den aktuelle situation, således at en del af midlerne kan afsættes til disse formål.

3.4. Byrdefordelingsmekanisme

3.4.1. EØSU bemærker, at den manglende balance i ansvarsfordelingen forbundet med opfyldningen af lagrene er højt problematisk. Udvalget opfordrer Kommissionen til at supplere forordningen med planer for de enkelte medlemsstater, hvori der tages højde for lagerets størrelse, landets forbrug og kapaciteten i lagerfaciliteten til at levere til andre lande i regionen med det mål at undgå en ulige fordeling af byrden, risici og omkostninger. EØSU er bekymret for, at manglen på god koordinering kan få enorm indvirkning på det regionale gasmarked.

3.4.2. Der kan f.eks. anlægges en regional tilgang til gennemførelsen af forordningen. Inčukalns-faciliteten, der er beliggende i Letland, kunne således gøres til en lagerfacilitet for naturgas i Østersøregionen og Finland.

3.5. Obligatorisk certificering af lagersystemoperatører

3.5.1. EØSU støtter den obligatoriske certificering af lagersystemoperatører. EØSU konstaterer dog, at muligheden for at klage over en negativ certificeringsafgørelse betyder, at den endelige afgørelse om at fratage operatører af lagerfaciliteter deres licenser kan tage flere år, afhængigt af hvor hurtigt de nationale retssystemer arbejder. Obligatorisk certificering af lagersystemoperatører er derfor et instrument, der vil forbedre EU's energisikkerhed på lang sigt snarere end på kort sigt.

3.5.2. Af den grund anbefaler udvalget, at der indføres en mekanisme for tidlig gennemførelse, som vil gøre det muligt for de nationale tilsynsmyndigheder at sætte gang i det forberedende arbejde, inden forordningen træder helt i kraft.

3.5.3. I lyset af ovenstående opfordrer udvalget Kommissionen til så hurtigt som muligt at fremlægge retningslinjer for certificeringsprocedurerne, så de nationale tilsynsmyndigheder kan foretage vurderingen i god tid. Samtidig understreger EØSU, at Kommissionens retningslinjer er vigtige for en ensartet anvendelse af forordningen i alle medlemsstater og i sidste ende for, at gaslagringspolitikken bliver en succes.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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 ændring af forordning (EU) 2016/1628 for så vidt angår forlængelse af Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter

(COM(2022) 113 *final* — 2022/0080 (COD))

(2022/C 323/23)

Anmodning om udtalelse	Rådet, 24.3.2022 Europa-Parlamentet, 23.3.2022
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	199/2/1

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse INT/763 ⁽¹⁾ af 18. februar 2015, besluttede det på sin 569. plenarforsamling den 18.-19. maj 2022, mødet den 18. maj, med 199 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det fremsatte forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 251 af 31.7.2015, s. 31.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om orslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 223/2014 for så vidt angår øget forfinansiering fra REACT-EU-midlerne

(COM(2022) 145 *final* —2022/0096 (COD))

og om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 223/2014 for så vidt angår øget forfinansiering fra REACT-EU-midlerne

(COM(2022) 162 *final* —2022/0096 (COD))

(2022/C 323/24)

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 25.3.2022 og 4.4.2022 Europa-Parlamentet, 4.4.2022
Retsgrundlag	Artikel 175, stk. 3, artikel 177 og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget på plenum	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	179/0/4

Da EØSU går ind for indholdet af begge forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 223/2014 for så vidt angår øget forfinansiering fra REACT-EU-midlerne, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 569. plenarforsamling den 18.-19. maj 2022, mødet den 18. maj, med 179 stemmer for, 4 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

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 ændring og berigtigelse af forordning (EU) nr. 508/2014 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at afbøde konsekvenserne af Ruslands militære aggression mod Ukraine på fiskeriaktiviteterne og afbøde virkningerne af de markedsforstyrrelser, som er forårsaget af den militære aggression, på forsyningskæden for fiskevarer eller akvakulturprodukter

(COM(2022) 179 *final* — 2022/0118 (COD))

(2022/C 323/25)

Anmodning om udtalelse	Rådet, 25.4.2022 Europa-Parlamentet, 2.5.2022
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, artikel 175 og artikel 304 i EUF-traktaten
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	188/2/2

I lyset af de korte frister og nødvendigheden af Kommissionens initiativ besluttede udvalget på sin 569. plenarforsamling den 18.-19. maj 2022, mødet den 18. maj, med 188 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod ikke at afgive en udtalelse om emnet, men at støtte det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

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



Den Europæiske Unions
Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA