



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

66. årgang
21. april 2023

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

575. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 14.12.2022-15.12.2022

2023/C 140/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »bæredygtig genanvendelse, udnyttelse af sekundære råstoffer og retfærdig omstilling i den europæiske industri for jernholdige og ikkejernholdige metaller« (initiativudtalelse)	1
2023/C 140/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »afhjælpning af strukturelle mangler og styrkelse af den strategiske autonomi i økosystemet for halvledere« (initiativudtalelse)	8
2023/C 140/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »covid-19: civilsamfundets rolle i genopbygningen og modstandsdygtigheden i Euro-Middelhavsregionen« (initiativudtalelse)	14
2023/C 140/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's strategiske kompas« (initiativudtalelse)	20

III *Forberedende retsakter*

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

575. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 14.12.2022-15.12.2022

2023/C 140/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilpasning af reglerne om civilretligt ansvar uden for kontraktforhold til kunstig intelligens (Direktivet om AI-ansvar)« (COM(2022) 496 final — 2022/0303 (COD))	28
2023/C 140/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om produktansvar« (COM(2022) 495 final — 2022/0302 (COD))	34

2023/C 140/07	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 europæiske plejestrategi« (COM(2022) 440 final)	39
2023/C 140/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning« (COM(2022) 304 final — 2022/0195 (COD))	46
2023/C 140/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om mærkning af økologisk foder til selskabsdyr« (COM(2022) 659 final — 2022/0390 (COD))	55
2023/C 140/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet« (COM(2022) 782 final)	58
2023/C 140/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »med kurs mod en bæredygtig blå planet — Fælles meddelelse om EU's internationale dagsorden for havforvaltning« (JOIN(2022) 28 final)	61
2023/C 140/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handelspartnerskabernes styrke: sammen om en grøn og retfærdig økonomisk vækst« (COM(2022) 409 final)	69
2023/C 140/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet« (COM(2022) 453 final)	75
2023/C 140/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2017/745 og (EU) 2017/746 for så vidt angår overgangsbestemmelser for visse former for medicinsk udstyr og medicinsk udstyr til <i>in vitro</i> -diagnostik« (COM(2023) 10 final — 2023/0005 (COD))	84
2023/C 140/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gebyrer og afgifter, der skal betales til Det Europæiske Lægemiddelagentur, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/745 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 297/95 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 658/2014« (COM(2022) 721 final — 2022/0417 (COD))	85

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

575. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
14.12.2022-15.12.2022

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »bæredygtig genanvendelse, udnyttelse af sekundære råstoffer og retfærdig omstilling i den europæiske industri for jernholdige og ikkejernholdige metaller«

(initiativudtalelse)

(2023/C 140/01)

Ordfører: **Anastasis YIAPANIS**

Medordfører: **Michal PINTÉR**

Plenarforsamlingens beslutning	20.1.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence Den Rådgivende	Kommission for Industrielle Ændringer
Vedtaget i sektionen	9.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	183/0/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bemærker, at manglen på sekundære råstoffer af høj kvalitet og priser, der ikke er konkurrencedygtige, forhindrer en større udbredelse af sekundære råstoffer, og opfordrer til passende politikker og finansieringsmuligheder med henblik på at opføre helt nye genanvendelsesanlæg og opgradere eksisterende anlæg med hensyn til deres teknologi. Udvalget mener, at der bør indføres skattefordele og skattemæssige incitamentter i hele værdikæden for genanvendelse og for nye cirkulære forretningsmodeller med særlig vægt på den vigtige rolle, som SMV'er og nyetablerede virksomheder spiller i omstillingsforløbet.

1.2. EØSU efterlyser yderligere politikker, der støtter og finansierer FoU i processen med at udskifte kritiske råmaterialer, reducere ressourceforbruget, forbedre produkt effektiviteten og styrke EU's overvågning, risikostyring og forvaltning, når det gælder kritiske råmaterialer.

1.3. Udvalget glæder sig over lanceringen af den globale alliance om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet⁽¹⁾ (GACERE) i februar 2021 og mener, at medlemskabet af organisationen bør udvides.

1.4. EØSU mener, at der bør videreudvikles på målrettede politikker og offentlige investeringer i alle medlemsstater for at fremme bæredygtig udvikling og en retfærdig omstilling.

1.5. EØSU understreger, at der er et øget behov for arbejdstagere, der er specialiseret i genanvendelse, design og fremstilling af produkter med lang levetid, affaldshåndtering og avanceret sortering. Arbejdsmarkedets parter og industriens civilsamsfundsorganisationer spiller en yderst vigtig rolle i gennemførelsen og overvågningen af mekanismen for retfærdig omstilling, og udvalget opfordrer til en mere intens dialog og et tættere samarbejde mellem europæiske og nationale offentlige myndigheder og industrielle interessenter.

1.6. EØSU mener, at de relevante kriterier i affaldsrammedirektivet for at nå de ambitiøse mål i den europæiske grønne pagt og handlingsplanen for den cirkulære økonomi bør fastlægges og efterfølgende harmoniseres på EU-plan.

1.7. Eksport af affald bør kun tillades, når miljømæssige og sociale standarder overholdes fuldt ud i bestemmelseslandet med pålidelige og effektive revisionsprocedurer, der omfatter arbejdsmarkedets parter og relevante NGO'er. Udvalget opfordrer til, at der føres nøje tilsyn med klassifikationsspørgsmål, og at der indføres passende og effektive beskyttelsesprocedurer for at suspendere eksporten, i tilfælde af at de nødvendige betingelser ikke er opfyldt. EØSU opfordrer desuden Europa-Parlamentet og Rådet til at anvende de samme strenge kriterier for miljøforpligtelser vedrørende eksporteret affald til både OECD-lande og ikke-OECD-lande.

1.8. Udvalget noterer sig problemet med ulovlig eksport af skrot fra Europa og den mistænkelige genimport af varer, der er fremstillet uden for EU, og opfordrer til strengere grænsekontrol.

1.9. EØSU mener, at hurtigere procedurer for internt overført affald vil føre til bedre cirkularitet af jernholdige og ikkejernholdige materialer, hvilket vil gøre dem mere konkurrencedygtige og reducere deres drivhusgasemissioner.

1.10. Da design af produkters genanvendelighed er afgørende for at øge cirkulariteten og tilgængeligheden af sekundære råstoffer af høj kvalitet, opfordrer EØSU til, at anvendelsen af genvundne råstoffer og biprodukter anerkendes i henhold til forordningen om miljøvenligt design for bæredygtige produkter. En forlængelse af produkters levetid vil få stadig større betydning for den europæiske industris konkurrenceevne.

1.11. EØSU tror på, at indførelsen af mindstekrav til miljømæssig bæredygtighed og sociale krav i byggevareforordningen kombineret med mærkning og markedsincitamenter vil skabe lige vilkår for bæredygtige produkter.

1.12. Efter EØSU's opfattelse er det afgørende at inddrage eksperter fra industrien og andre relevante interessenter for at sikre, at der findes cirkularitetsprincipper på alle produktudformningsniveauer, samtidig med at investeringer i forskning og udvikling og offentlig-private partnerskaber bør styrkes og ydes økonomisk støtte.

1.13. EØSU mener, at grønne offentlige indkøb spiller en afgørende rolle med hensyn til at fremskynde mønstre i retning af cirkulær økonomi og fremme bæredygtighed, og er overbevist om, at en harmoniseret EU-standardisering af byggevarer vil skabe en sammenhængende ramme og mindske fragmenteringen på tværs af medlemsstaterne.

1.14. EØSU glæder sig over, at Kommissionen agter at fremme en række lovgivningsforslag om forbedring af mulighederne for at få repareret produkter og for at genanvende dem samt om forlængelse af produkternes livscyklus, indførelse af energimærkning og tilvejebringelse af tilgængelige reparationstjenester til forbrugerne.

1.15. Udvalget mener, at genanvendelighed af emballagematerialer bør overvejes i ordninger for udvidet producentansvar ved hjælp af miljømodulerede gebyrer.

⁽¹⁾ Global alliance om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet.

2. Indledende bemærkninger

2.1. I sin meddelelse om *Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning* ⁽²⁾ har Kommissionen understreget, at energiintensive industrier er uundværlige for Europas økonomi, og at de skal støttes for at skabe nye markeder for klimaneutrale og cirkulære produkter såsom stål. Den har også slået fast, at EU's omstilling til klimaneutralitet kan ændre den nuværende afhængighed af fossile brændstoffer til en afhængighed af råstoffer fra udlandet.

2.2. Covid-19-pandemien har tydeligt vist de europæiske forsyningskæders skrøbelighed og afhængigheden af tredjelande med hensyn til strategiske råstoffer. Der er stadig mangler, og EU synes ikke at være i stand til at gøre værdikæderne mere modstandsdygtige og bedre forberedte på eventuelle fremtidige chok i den dobbelte omstilling.

2.3. Ifølge Det Internationale Energiagentur vil efterspørgslen efter mineralinput være seksdoblet i 2050. Da primære råstoffer er begrænsede og ofte ikke tilgængelige i EU, skal der fokuseres på at forbedre genanvendelseskapaciteten og skabe et reelt marked for sekundære råstoffer.

2.4. Samtidig med at EU, medlemsstaterne og industrielle interessenter tilstræber at nå de mål, der er fastsat i den europæiske grønne pagt, skal de sikre, at industriens konkurrenceevne, dens værdikæder, arbejdstagerne og samfundet som helhed ikke er truet. Derfor skal den europæiske genanvendelseskæde fra affald til nye slutprodukter ajourføres og fokusere på effektiv og bæredygtig genanvendelse, herunder ved at fremme metoden for industriel symbiose.

3. Cirkularitet, genbrug og genanvendelse og tilgængeligheden af sekundære råstoffer

3.1. EU presser på for at omdanne økonomien til en mere bæredygtig og cirkulær økonomi med potentiale til at skabe yderligere 700 000 arbejdspladser ⁽³⁾. Selv om resultaterne når deres grænse for visse materialer som jern, zink eller platin er bidraget fra kritiske råstoffer for sjældne jordarter såsom gallium eller iridium temmelig marginalt. Det anslås, at hvert ton genanvendt stål forhindrer, at 1,5 ton CO₂-emissioner sendes ud i atmosfæren. EØSU bemærker, at det er manglen på sekundære råstoffer af høj kvalitet, den generelle mangel på tilgængelighed og priser, der ikke er konkurrencedygtige, der forhindrer en større udbredelse af sekundære råstoffer.

3.2. Ruslands invasion af Ukraine har øget presset på forsyningen af råstoffer til EU's industri, og støtte til genanvendelse vil ikke være nok til at dække den fremtidige efterspørgsel efter råstoffer. EØSU opfordrer derfor til, at der træffes yderligere hasteforanstaltninger for at støtte og finansiere FoU i forbindelse med udskiftning af kritiske råstoffer, reduktion af ressourceforbruget, forbedring af produkteffektiviteten osv. EØSU glæder sig over den samlede tilgang i Kommissionens forslag til en europæisk retsakt om råstoffer af kritisk betydning og mener, at det er nødvendigt at forbedre EU's overvågning, risikostyring og forvaltning på området for kritiske råstoffer. Udvalget mener endvidere, at EU's eksterne foranstaltninger vedrørende råstoffer af kritisk betydning bør styrkes gennem målrettede strategiske partnerskaber med tredjelande, bilaterale/regionale handelsaftaler og -forhandlinger, sektoraftaler, udviklingsamarbejde og multilaterale initiativer.

3.3. EU bør som førrende i kampen mod klimaændringerne kunne håndtere det affald, der produceres på EU's område, i stedet for at eksportere det. Eksporten af jernholdigt metalaffald (jern- og stålskrot) er imidlertid steget med 113 % i 2021 i forhold til 2015-niveauet, idet det nåede op på 19,5 mio. ton, og tegner sig for mere end halvdelen (59 %) af al affaldseksport fra EU. EØSU bemærker problemet med ulovlig eksport af skrot fra Europa og den mistænkelige genimport af varer, der er fremstillet uden for EU.

3.4. I lyset af de stigende priser på energi og råstoffer understreger EØSU, at genanvendelse sammenlignet med udvindingsprocessen for råstoffer indebærer en betydelig reduktion af energi- og drivhusgasemissionerne. Udvalget ser gerne, at der vedtages politikker til opførelse af nye genanvendelsesanlæg og teknologisk opgradering af de eksisterende anlæg, herunder gennem de nationale genopretnings- og resiliensplaner. EØSU mener, at der bør indføres skattefordele og skattemæssige incitamenter for nye cirkulære forretningsmodeller på tværs af værdikæderne, samtidig med at der lægges særlig vægt på den vigtige rolle, som SMV'er og nyetablerede virksomheder spiller i omstillingsforløbet.

⁽²⁾ EUR-Lex, Kommissionens meddelelse COM(2021) 350 final om *Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020*.

⁽³⁾ EUR-lex: En ny handlingsplan for den cirkulære økonomi — For et renere og mere konkurrencedygtigt Europa.

3.5. Udvalget glæder sig over lanceringen af den globale alliance om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet i februar 2021 som en alliance af regeringer, der vil samarbejde om at forbedre cirkulariteten og sikre en retfærdig omstilling. EØSU mener, at medlemskabet af institutionen bør udvides, da der er behov for en øget global indsats for at sikre en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne.

4. Retfærdig omstilling

4.1. Samtidig med at vores økonomier omdannes til grønne og digitale økonomier, er der også specifikke socioøkonomiske vanskeligheder for visse regioner og sektorer samt beskæftigelses- og færdighedsudfordringer for metalindustrien. EU's virksomheder og arbejdstagere har behov for øget støtte for at kunne opfylde kravene i nye forretningsmodeller og være bedre forberedt på fremtidige udfordringer og muligheder. Hertil kommer, at den cirkulære omstilling skal forhindre enhver forvridning af arbejdsvilkårene. Udvalget mener, at der bør videreudvikles på målrettede politikker og offentlige investeringer i alle medlemsstater for at fremme bæredygtig udvikling og en retfærdig omstilling.

4.2. EØSU har støttet vedtagelsen af mekanismen for retfærdig omstilling som en del af investeringsplanen for den europæiske grønne pagt og anser den for at være et vigtigt redskab til at sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med omstillingen til en klimaneutral økonomi. Vedtagelsen af Fonden for Retfærdig Omstilling (den første søjle i mekanismen for retfærdig omstilling) er et betydeligt fremskridt.

4.3. EØSU mener, at arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og industriorganisationerne spiller en yderst vigtig rolle i gennemførelsen og overvågningen af mekanismen for retfærdig omstilling og med hensyn til at øge bevidstheden blandt de offentlige myndigheder om borgernes og virksomhedernes særlige behov. Udvalget ser derfor gerne, at dialogen og samarbejdet intensiveres mellem europæiske og nationale offentlige myndigheder, industrielle aktører og relevante industrisammenslutninger.

4.4. Arbejdsmarkedets parter på alle niveauer spiller en meget vigtig rolle i forhandlingerne om strategier for retfærdig omstilling i samarbejdsudvalg eller andre relevante organer for social dialog. De er bedst placerede til at kortlægge skabelse og tab af job samt analysere og forudse de fremtidige behov for uddannelse og opkvalificering af arbejdsstyrken. Lige nu er der størst behov for arbejdstagere, der er specialiseret i genanvendelse, design og fremstilling af produkter med lang levetid, affaldshåndtering og avanceret sortering.

5. Affald, affaldsrammedirektivet og forordningen om overførsel af affald

5.1. Affald har en høj værdi med hensyn til nyttiggørelse af sekundære råstoffer og bidrager dermed til EU's cirkulære økonomi og den europæiske grønne pagt, mindsker afhængigheden af visse primære råstoffer og sparer naturressourcer, samtidig med at det energiforbrug, der er nødvendigt for at udvinde og forarbejde primære råstoffer i Europa, mindskes, og CO₂-emissionerne i jernindustrien og industrien for ikkejernholdige metaller reduceres.

5.2. Den kommende revision af EU's affaldsrammedirektiv med det formål at øge beskyttelsen af miljøet og folkesundheden mod virkningerne af affaldshåndtering, reducere affaldsmængden, øge genanvendelsen og forbedre sorteringen for at tilskynde til forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse af høj kvalitet er vigtig for både private husholdninger og industrien.

5.3. EØSU mener, at de relevante kriterier i affaldsrammedirektivet for at nå de ambitiøse mål i den europæiske grønne pagt og handlingsplanen for den cirkulære økonomi bør fastlægges og efterfølgende harmoniseres på EU-plan. Udvalget mener, at der er behov for sammenhæng med anden lovgivning, navnlig forordningen om miljøvenligt design af bæredygtige produkter og EU-medlemsstaternes lovgivning, for at undgå tvetydigheder, dobbeltarbejde og overlappninger.

5.4. Øgede mængder af internt overført affald og hurtigere procedurer vil føre til øget indenlandsk genanvendelse af jernholdige og ikkejernholdige materialer, hvilket vil gøre dem mere konkurrencedygtige og bidrage til at reducere deres drivhusgasemissioner. Desuden har Kommissionen anslået, at der vil blive skabt mellem 9 000 og 23 000 nye arbejdspladser i genanvendelses- og genbrugssektoren.

5.5. EØSU har allerede konkluderet, at »eksport af genanvendeligt affald af høj kvalitet er skadelig for EU's bæredygtighed og underminerer EU's globale konkurrenceevne ved at stille værdifulde ressourcer til rådighed for eksterne konkurrenter«⁽⁴⁾. For fuldt ud at udnytte de øgede mængder af internt affald opfordrer udvalget til, at der skabes finansieringsmuligheder for forskning og udvikling i forbindelse med opdagelse af banebrydende teknologier til genbrug og genanvendelse og til udvikling af avancerede affaldsbehandlings- og genanvendelses anlæg.

5.6. Eksport af affald fra EU bør kun tillades, når miljømæssige og sociale standarder svarer til dem i EU og overholdes fuldt ud i bestemmelseslandet. Skrotlækage skal forebygges ved at skærpe kontrollen ved EU's grænser, mens eksporteret affald bør være underlagt strengere gennemsigtighedsregler, og relaterede oplysninger om dets håndtering og overholdelse af standarder bør gøres offentligt tilgængelige. EØSU bifalder Kommissionens forslag om tredjepartsaudit af eksterne affaldsanlæg og på nationalt plan og har allerede opfordret til, at »arbejdsmarkedets parter og relevante NGO'er indgår i auditprocedurerne«⁽⁵⁾.

5.7. Udvalget mener, at der bør føres særlig streng kontrol med klassifikationsspørgsmålene i tilfælde af, at eksportører af affald forsøger at omklassificere deres nuværende eksport af affald som eksport af affald ved affaldsfasens ophør. En sådan risiko kan fuldstændigt underminere hele den reform, som Kommissionen har foreslået for eksport af affald.

5.8. *Forudgående* overvågning eller effektiv *efterfølgende* kontrol af lokale affaldsbehandlingsbetingelser og -bestemmelser bør prioriteres og gennemføres. EØSU opfordrer til, at der indføres passende og effektive beskyttelsesprocedurer med henblik på at suspendere eksporten, hvis de nødvendige betingelser ikke er opfyldt.

5.9. EØSU opfordrer til en kortere overgangsperiode for anvendelsen af den reviderede forordning om overførsel af affald på to år. Den foreslåede frist på 30 dage for de kompetente transitmyndigheder til at gøre gyldige indsigelser mod en planlagt overførsel til nyttiggørelse bør reduceres til ti dage for at sikre den fortsatte drift og undgå unødvendige forsinkelser. EØSU stiller endvidere krav om, at disse myndigheder pålægges en klar begrænsning, så de ikke kan gøre indsigelse mod den samme overførsel mere end én gang.

5.10. For at sikre den miljømæssige integritet opfordrer EØSU Europa-Parlamentet og Rådet til at anvende de samme strenge kriterier for miljøforpligtelser vedrørende eksporteret affald til både OECD-lande og ikke-OECD-lande.

5.11. Manglerne i de eksisterende håndhævelsesprocedurer i forordningen om overførsel af affald har ført til øgede overførsler af ulovligt affald fra organiserede kriminelle grupper, som anslås til 30 % af alle overførsler af affald i EU⁽⁶⁾. EØSU støtter håndhævelsen af inspektions- og undersøgelsesprocedurerne og opfordrer medlemsstaterne til fuldt ud at samarbejde med hinanden og med EU i overensstemmelse med EU's nye strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025⁽⁷⁾.

5.12. Industrielle interessenter og NGO'er spiller en vigtig rolle i bekæmpelsen af ulovlige overførsler af affald. Ikkefortrolige data bør stilles til rådighed for alle interesserede parter, da øget gennemsigtighed vil bidrage til at reducere ulovlige overførsler af affald.

6. Miljøvenligt design

6.1. EØSU mener, at det er nødvendigt at styrke lovgivningen om miljøvenligt design af bæredygtige produkter for at nå EU's ambitiøse mål i den europæiske grønne pagt og handlingsplanen for den cirkulære økonomi. Forordningen om miljøvenligt design for bæredygtige produkter giver EU-producenterne mulighed for at differentiere deres produkter fra produkter, der klarer sig mindre godt, ved at anvende en fælles vurderingsmetode. Efter EØSU's opfattelse er det afgørende at inddrage eksperter fra industrien og andre relevante interessenter i værdikæden for at sikre, at der findes cirkularitet på alle produktudformningsniveauer med henblik på at medtage krav om affaldsforebyggelse og mindstekrav til genanvendt indhold.

⁽⁴⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om overførsel af affald og om ændring af forordning (EU) nr. 1257/2013 og (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)) (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 95).

⁽⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om overførsel af affald og om ændring af forordning (EU) nr. 1257/2013 og (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)) (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 95).

⁽⁶⁾ Spørgsmål og svar om nye EU-regler om overførsel af affald.

⁽⁷⁾ EU-strategi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025.

6.2. EØSU opfordrer til, at de sociale aspekter medtages i definitionen af bæredygtighed og ikke kun miljøkravene, som det er tilfældet nu. De sociale aspekter bør være i overensstemmelse med internationale arbejdsstandarder såsom respekt for den sociale dialog og kollektive overenskomstforhandlinger.

6.3. Anvendelsen af sekundære råstoffer og biprodukter bør anerkendes i henhold til forordningen om miljøvenligt design for bæredygtige produkter, da de kan bidrage væsentligt til at nå EU's klimapolitiske mål. Ligeledes er design med henblik på genanvendelse af produkter og deres bestanddele afgørende for at øge cirkulariteten og tilgængeligheden af sekundære råstoffer af høj kvalitet.

6.4. Det digitale produktpas er et vigtigt redskab til at give kunderne relevante oplysninger om produkters bæredygtighed samt beskytte producenternes intellektuelle ejendomsrettigheder, forhindre misbrug af data og undgå grønvask. En solid, pålidelig og omfattende database er afgørende for at tilvejebringe sådanne oplysninger om både det traditionelle marked og onlinemarkedet.

6.5. Desuden vil en forlængelse af produkternes levetid få stadig større betydning for den europæiske industris konkurrenceevne, især fordi EU ofte er afhængig af tredjelande. EØSU mener, at investeringer i forskning og udvikling og offentlig-private partnerskaber skal styrkes og støttes finansielt.

7. Byggevarerforordningen

7.1. I forbindelse med forslaget til forordning om miljøvenligt design for bæredygtige produkter giver revisionen af byggevarerforordningen mulighed for at tilpasse produkters bæredygtighed til det samme ambitionsniveau på tværs af forskellige markedssektorer inden for bygge- og anlægssektoren. I forslaget til forordning anerkendes det, at det er vigtigt at anvende genanvendte materialer, men anvendelsen af biprodukter kan ligeledes bidrage til at mindske afhængigheden af primære naturressourcer og skal derfor tages i betragtning i kriterierne for produkters ydeevne.

7.2. EØSU tror på, at indførelsen af mindstekrav til miljømæssig bæredygtighed og sociale krav kombineret med mærkning og markedsincitament vil skabe lige vilkår for bæredygtige produkter og sikre, at de bliver ordentligt anerkendt.

7.3. Kriterierne for grønne offentlige indkøb bør anvende de resultattærskler, der er fastsat i byggevarerforordningen. EØSU mener, at grønne offentlige indkøb spiller en afgørende rolle med hensyn til at fremskynde mønstre i retning af cirkulær økonomi, fremme bæredygtighed og skabe et EU-marked for bæredygtige produkter. EØSU er overbevist om, at en harmoniseret EU-standardisering af byggevarer vil skabe en sammenhængende ramme på tværs af medlemsstaterne og samtidig forbedre gennemsigtigheden med hensyn til holdbarhed, reparationsmuligheder, sikkerhed osv.

7.4. EØSU understreger, at de vurderingsmetoder, der i øjeblikket anvendes i byggesektoren, ikke er fuldt harmoniserede og kan føre til forskellige resultater i forskellige dele af EU og dermed til manglende sammenlignelighed. Det er en forudsætning at forbedre ensartetheden og sammenligneligheden af vurderingerne af byggevarers miljøpræstationer. Udvalget mener, at udviklingen i metoden ⁽⁸⁾ vedrørende miljøaftryk er positiv, hvilket kan bidrage til at nå disse mål.

7.5. EØSU glæder sig over, at Kommissionen agter at fremme en række lovgivningsforslag om forbedring af mulighederne for at få repareret produkter, forlængelse af produkternes livscyklus, indførelse af energimærkning og tilvejebringelse af tilgængelige reparations tjenester til forbrugerne.

8. Direktivet om emballage og emballageaffald

8.1. Det er vigtigt at sikre, at alt emballagemateriale, der markedsføres, enten kan genanvendes eller genbruges. Ved udformningen af emballagens genanvendelighed bør der ikke blot tages hensyn til genanvendelsesprocenten, men også til materialernes evne til at blive genanvendt uden tab af iboende egenskaber og omfanget af substitution af primære råstoffer. Dette vil bidrage til at sikre genanvendelse af høj kvalitet, når produktet er udtjent. Genanvendelighed af emballagematerialer bør overvejes i ordninger for udvidet producentansvar ved hjælp af miljømodulerede gebyrer.

⁽⁸⁾ Kommissionens henstilling (EU) 2021/2279 af 15. december 2021 om anvendelsen af miljøaftryksmetoderne til at måle og formidle produkters og organisationers miljøpræstationer over hele deres livscyklus (EUT L 471 af 30.12.2021, s. 1).

8.2. Selv om genanvendt indhold spiller en rolle med hensyn til at stimulere efterspørgslen efter genanvendte materialer, er der for ståleballages vedkommende allerede et velfungerende marked for sekundære materialer, hvor genanvendelsesprocenten for ståleballage allerede overstiger 84 %. Derfor kan en forpligtelse til at øge det genanvendte indhold faktisk øge drivhusgasemissionerne, hvis skrot skal transporteres over store afstande og omdirigeres fra andre kildestrømme.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »afhjælpning af strukturelle mangler og styrkelse af den strategiske autonomi i økosystemet for halvledere«

(initiativudtalelse)

(2023/C 140/02)

Ordfører: **Anastasis YIAPANIS**

Medordfører: **Guido NELISSEN**

Plenarforsamlingens beslutning	20.1.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i sektionen	9.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	179/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU opfordrer til øget gennemsigtighed og mere strategisk overvågning og forvaltning på tværs af mikrochipforsyningskæder, bedre prognostisering af mikrochiptilgængelighed og tættere partnerskaber i samarbejde med offentlige myndigheder på europæisk plan.

1.2. Udvalget mener, at den europæiske strategi for halvledere bør sætte fokus på alle led i værdikæden for halvledere og i særlig grad design og fremstilling af mikrochips samt backend-produktion. Gennemførelsen af mikrochipforordningen skal vurderes og overvåges nøje ved hjælp af klare indikatorer (KPI'er), der fastlægges sammen med industrielle interessenter og Det Europæiske Halvlederråd.

1.3. EØSU er især bekymret over EU's nuværende afhængighed af backend-produktion, navnlig når det gælder Kina. Internationalt samarbejde mellem regeringer, halvlederklyster og FoU-institutioner er afgørende for at afhjælpe den nuværende mangel, sikre lige konkurrencevilkår og tage hånd om samfundets behov som helhed.

1.4. Udvalget værdsætter de 43 mia. EUR, der er bebudet i EU's mikrochipforordning og den fremtidige oprettelse af mikrochipfonden, og opfordrer til, at de europæiske genopretnings- og resiliensplaner udnyttes fuldt ud.

1.5. Udvalget bemærker imidlertid, at Kommissionen har lagt for lidt vægt på betydningen af råstoffer, produktionsprocessernes cirkularitet og den eksisterende afhængighed af tredjelande, og opfordrer til øget opmærksomhed på at sikre adgang til de vigtigste råstoffer, der anvendes i produktionen af halvledere.

1.6. EØSU opfordrer til en omhyggelig gennemgang af de eksisterende frihandelsaftaler og internationale partnerskaber med henblik på at opnå åben strategisk autonomi og øge Europas modstandsdygtighed.

1.7. Investeringerne bør målrettes mod områder, hvor Europas afhængighed af udenlandske teknologileverandører er meget høj. Der er behov for offentlig støtte (samtidig med at oversubsidiering undgås) på EU- og medlemsstatsplan til investeringer i banebrydende teknologier, virtuelle designplatforme, avanceret chipdesignkapacitet og »pionerfaciliteter« (med fokus på avancerede mikrochips) for at mindske risikoen og forbedre investeringsafkastet.

1.8. Udvalget ser gerne en økonomisk effektiv, men afbalanceret fordeling af EU-midlerne mellem medlemsstater og regioner samt mellem store virksomheder, nyetablerede virksomheder og SMV'er. EØSU efterlyser også en solid handlingsplan for at tiltrække udenlandske investeringer fra førende internationale halvledervirksomheder.

1.9. Udvalget mener, at enhver politik for færdigheder bør tage hensyn til den virkning, som fremskyndelse af innovation har på tempoet i jobskabelsen og nedlæggelsen af arbejdspladser, samtidig med at arbejdsmarkedets parter fra økosystemet for halvledere, den akademiske verden og de relevante forskningscentre inddrages. Der er behov for en betydelig indsats for at opkvalificere og omskole arbejdsstyrken, og programmer for livslang læring og erhvervsuddannelse skal hjælpe EU's arbejdsmarked med at erhverve grundlæggende specifikke færdigheder, navnlig for arbejdstagere inden for STEM-området (naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik).

1.10. EØSU fremhæver, at mange af de innovationer, der er udviklet af EU's forsknings- og teknologiorganisationer, overtages af andre dele af verden, og mener, at slutbrugersektorerne skal bringes tættere på det europæiske forskningsgrundlag for halvledere.

1.11. Udvalget efterlyser øget støtte til klynger inden for digitale teknologier og bedre udnyttelse af de højteknologiske SMV'ers innovationspotentiale. EØSU efterlyser desuden en konsekvent lovgivning vedrørende skatteincitamenter, der stimulerer til investeringer i forskning og udvikling, med særligt fokus på FoU i chipdesign.

1.12. Udvalget opfordrer til styrket innovation og beskyttelse mod cyberangreb og bedre beredskab over for kommende innovative cybersikkerhedstrusler.

2. Udfordringer for EU's strategi for halvledere

2.1. Den digitale revolution og den fortsatte stræben efter banebrydende teknologier har medført en betydelig stigning i efterspørgslen efter halvledere. Covid-19-pandemien og genopretningsperioden efter pandemien er kendetegnet ved omfattende mangler i forsyningskæden, som i kombination med stigende energipriser og forsyningsflaskehalse inden for vigtige råstoffer hæmmer den økonomiske genopretning og reducerer industriproduktionen i EU.

2.2. Den europæiske mikroelektronikindustri (455 000 direkte arbejdspladser) har en global førerposition inden for særlige processorer til indlejrede systemer, sensorer, radiofrekvenschip, effektelektronik, siliciumwafere, kemikalier og avanceret chipproduktionsudstyr. EU har også et stærkt forskningsgrundlag på grund af sine forskningscentre og ambitiøse FoU-initiativer.

2.3. Efterspørgslen efter halvledere i bilindustrien forventes at stige med 300 % frem mod 2030, mens den industrielle elektroniksektors behov for chips forventes at være fordoblet i 2030 som følge af en række vigtige tendenser såsom de avancerede produktionsteknologier i Industri 4.0. Kommunikationssektoren tegner sig for 15 % af EU's efterspørgsel efter chips, og vigtige chipkomponenter til kommunikationsudstyr til 5G designes og produceres hovedsageligt uden for EU. Sundheds-, energi-, luft- og rumfartsindustrien, forsvarsindustrien og spilleindustrien osv. udvikler sig teknologisk og oplever øget efterspørgsel efter både modne og avancerede chips til deres produktionsprocesser og produkter. Mikrochips er også afgørende for udviklingen af nye industrielle AI-applikationer og IoT-applikationer, et marked, der vokser med 50 % hvert år. Opbygning af en chipstrategi på disse eksisterende og fremtidige stærke slutmarkeder vil skabe en god cirkel: gøre vigtige fremstillingsindustrier i EU mere konkurrencedygtige og samtidig styrke halvlederkapaciteten i Unionen.

2.4. På den anden side er EU's industri mindre godt repræsenteret på en række vigtige slutmarkeder for halvledere såsom cloud- og datalagring, persondatabehandling, trådløs kommunikation (smartphones) og forbrugerenheder (spil). Med kun 50 halvlederfabrikationsanlæg i EU er produktionsgrundlaget desuden ret spinkelt, og EU kan ikke producere chips med funktionsstørrelser på under 22 nm og har en svag position inden for design- og designautomatiseringsværktøjer. Som følge heraf havde EU et handelsunderskud for halvledere på 19,5 mia. EUR i 2021 (51 mia. EUR i import sammenlignet med 31,5 mia. EUR i eksport) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene — A Chips Act for Europe.

2.5. Da efterspørgslen efter og anvendelsen af mikrochips kun vil stige i fremtiden, efterlyser EØSU ambitiøse programmer til reduktion af sektorens drivhusgasemissioner ved hjælp af energieffektivitet, vedvarende energi og banebrydende teknologier.

3. Konkurrenceevne og strategisk autonomi

3.1. De mange risici, der påvirker halvledersektoren (strukturelle mangler, risici i forsyningskæden, monopoler i centrale dele af værdikæden, geopolitiske risici) og deres indvirkning på en lang række industrier, har øget bevidstheden om behovet for at styrke Europas teknologiske suverænitæt på dette område.

3.2. Afbrydelser i forsyningen af halvledere har meget negative konsekvenser for Europas økonomi og samfund. Komplexiteten i forsyningskæden for halvledere gør det vanskeligt at afdække og vurdere risici i forbindelse med afbrydelser og træffe passende afhjælpende foranstaltninger. EØSU er af den opfattelse, at chipværdikæden kan styrkes ved at øge gennemsigtighed og synlighed, sikre en mere strategisk overvågning og forvaltning af forsyningskæden, en bedre prognostisering af tilgængeligheden af chips og tættere partnerskaber på tværs af alle niveauer i forsyningskæden i samarbejde med de offentlige myndigheder på europæisk plan.

3.3. For at løse langsigtede forsyningsproblemer og konkurrere globalt om design og produktion af stadig mere komplekse halvlederkomponenter mener EØSU, at den europæiske strategi for halvledere bør fremme alle led i værdikæden for halvledere, herunder forskning i halvledere, design, fremstilling af chips, montering, afprøvning og emballering.

3.4. EØSU mener navnlig, at EU skal investere på områder, hvor Europas afhængighed af udenlandske teknologi-leverandører er meget høj, såsom design og elektronisk designautomatisering, produktionskapacitet og avanceret emballering.

3.5. Da halvledere tydeligvis er blevet et strategisk teknologiområde, og EU mangler produktionskapacitet til både traditionelle og avancerede chips, er EU nødt til at støtte investeringer i chipproduktion, da dette er afgørende for at styrke produktionens modstandsdygtighed i nøglesektorer. Den allerede store efterspørgsel efter modne mikrochips (12-40 nm teknologi) fra Europas industrisektorer er stadig stigende. Samtidig forventes efterspørgslen efter avancerede chips (under 10 nm noder) at vokse meget hurtigere på grund af overgangen til edge computing og kvantedatabehandling, tingenes internet, automatiseret kørsel og kunstig intelligens. Disse teknologier skaber radikale forandringer i mange industrisektorer: ingeniørarbejde, bilindustrien, elektronik, sundhed, forsvar og vedvarende energi. Disse industrier har uden tvivl potentiale til at skabe et europæisk marked til støtte for den europæiske produktion af avancerede noder på længere sigt.

3.6. For at prioritere investeringerne mener udvalget imidlertid, at investeringerne først og fremmest bør målrettes mod avanceret chipdesignkapacitet, i betragtning af at Europa mangler chipdesignkapacitet til avancerede logiske halvledere.

3.7. Der skal også lægges særlig vægt på backend-produktion (herunder montering, afprøvning og emballering), der er mere arbejdskraftintensiv, og som kan placeres strategisk i Sydøsteuropa, hvor arbejdskraftomkostningerne er mere konkurrencedygtige. EØSU er bekymret over de forskellige risici, som EU er udsat for på grund af sin nuværende afhængighed af backend-produktion, navnlig hvad angår Kina.

3.8. Det er altafgørende at sikre adgang til de vigtigste råmaterialer, der anvendes til fremstilling af halvledere, såsom kemikalier af høj renhed (germanium, bor, indium), specielle gasser (neon, helium, argon) og erstatninger for silicium (f.eks. siliciumcarbid til bedre energistyring). Efterspørgslen efter disse materialer vil kun stige, efterhånden som efterspørgslen efter chips stiger på grund af deres stigende kompleksitet.

3.9. Udvalget bemærker, at Kommissionen har lagt for lidt vægt på betydningen af råstoffer, produktionsprocessernes cirkularitet og den eksisterende afhængighed af tredjelande. EØSU har påpeget følgende »Kommissionen, medlemsstaterne og industrien bør derfor sammen drøfte, hvordan forsyningskilderne kan diversificeres, og særligt hvordan kritiske råstoffer bedre kan genanvendes i en industrialiseret cirkulær økonomi inden for mikroelektronik«⁽²⁾.

3.10. EØSU mener, at gennemførelsen af mikrochipforordningen skal vurderes og overvåges nøje, og efterlyser klare nøgleresultatindikatorer for at vurdere fremskridtene. Indikatorerne skal fastlægges i samarbejde med interessenter i industrien og Det Europæiske Halvlederråd.

4. Inddragelse af EU-interessenter, internationalt samarbejde og strategiske partnerskaber

4.1. Udvalget mener, at den europæiske alliance om processorer og halvlederteknologier, som Kommissionen lancerede i juli 2021, spiller en meget vigtig rolle med hensyn til at kortlægge de eksisterende mangler i produktionsprocessen og den teknologiske udbredelse i EU. En styrkelse af EU's modstandsdygtighed og forsyningskædernes sikkerhed bør drøftes indgående i alliancen under inddragelse af arbejdsmarkedets parter fra økosystemet for halvledere, den akademiske verden og de relevante forskningscentre.

4.2. EØSU mener, at internationalt samarbejde mellem regeringer, halvlederklwynger og FoU-institutioner er afgørende for at afhjælpe de nuværende mangler og sikre gensidig tillid med henblik på at opnå lige konkurrencevilkår. Desuden vil en styrkelse af Europas økosystem for halvledere føre til gensidig afhængighed på tværs af de globale værdikæder, hvilket vil skabe gennemskabskraft i internationale forhandlinger og øge hele sektorens generelle modstandsdygtighed. Ikke desto mindre har EØSU allerede givet udtryk for en klar holdning om, at »et støttekapløb skal undgås, og midlerne skal anvendes effektivt uden at skabe overkapacitet og markedsforvridninger«⁽³⁾.

4.3. EØSU opfordrer til en omhyggelig gennemgang af de eksisterende frihandelsaftaler og internationale industrielle partnerskaber med det klare formål at opnå åben strategisk autonomi og øge Europas modstandsdygtighed i en stadig mere kompliceret geopolitisk kontekst. Drøftelserne bør intensiveres i Det Europæiske Halvlederråd, som bør udvide medlemskabet ved at inddrage industrielle interessenter og EU's repræsentative arbejdsmarkedsparter samt de vigtigste forskningscentre.

4.4. Debatteerne i de europæiske fora skal også fokusere på at gennemføre den foreslåede fremskyndelse af tilladelsesprocedurerne for nye anlæg, hvilket kan være et vigtigt incitament i forhandlingerne om betydelige udenlandske investeringer⁽⁴⁾, der vil skabe en umiddelbar efterspørgsel. Endnu vigtigere er det, at en reduktion af den administrative byrde og indførelse af reguleringsstandarder i alle medlemsstater vil mindske fragmenteringen og sikre forudsigelighed for fremtidige investeringer.

5. Finansiering

5.1. EØSU værdsætter de 43 mia. EUR, der er bebudet i EU's mikrochipforordning, og den fremtidige oprettelse af mikrochipfonden, men efterlyser en detaljeret afklaring af, hvordan disse offentlige og private midler skal rejses og tildeles. Udvalget fremhæver endvidere, at de europæiske genopretnings- og resiliensplaner, der har som mål at afsætte 20 % af deres budget til den digitale omstilling i medlemsstaterne, bør udnyttes fuldt ud.

5.2. EØSU mener, at der er behov for offentlig støtte på EU- og medlemsstatsplan til investeringer i banebrydende teknologier, virtuelle designplatforme og »pionerfaciliteter« (med fokus på avancerede mikrochips) for at reducere risici og forbedre investeringsafkastet for de faciliteter, der skal bygges fra bunden.

(2) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en ramme for foranstaltninger til styrkelse af det europæiske økosystem for halvledere (mikrochipforordningen) (COM(2022) 46 final — 2022/0032 (COD)) (EUT C 365 af 23.9.2022, s. 34).

(3) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En lovpakke om europæiske mikrochips (COM(2022) 45 final) (EUT C 365 af 23.9.2022, s. 23).

(4) F.eks. i forbindelse med de igangværende forhandlinger med Intel fra USA, Samsung fra Sydkorea og TSMC fra Taiwan.

5.3. Eftersom det foreslåede europæiske halvlederråd vil bestå af repræsentanter for medlemsstaterne, er EØSU bekymret for, at medlemsstaterne kommer til at bekæmpe hinanden for at opnå en større andel af midlerne. Udvalget ser derfor gerne en økonomisk effektiv, men afbalanceret fordeling af EU-midlerne mellem medlemsstater og regioner samt mellem store virksomheder, nyetablerede virksomheder og SMV'er, så ingen bliver ladet i stikken. Med hensyn til fællesforetagendet for mikrochips har EØSU desuden allerede udtalt, at der bør udformes specifikke kriterier, og at »socialpolitiske kriterier, f.eks. den berørte virksomheds holdning til den sociale dialog og kollektive forhandlinger, et prioriteret samarbejde med leverandører i EU, antallet af yderligere bæredygtige arbejdspladser, der opstår på grund af investeringen, samt kvaliteten af arbejdsforholdene skal spille en rolle i den forbindelse«⁽⁵⁾.

5.4. Den foreslåede mikrochipfond vil øge tilgængeligheden af lån og risikovillig kapital og fremme væksten i små innovative halvledervirksomheder. Der er imidlertid behov for et fuldt udbygget europæisk venturekapitalmarked for at hjælpe disse virksomheder med at krydse »Dødens dal«, der går fra demonstration til markedsintroduktion. EØSU efterlyser praktisk vejledning, navnlig for nyetablerede virksomheder og SMV'er, om, hvordan disse midler kan tilgås.

5.5. Endelig ser udvalget gerne, at der udarbejdes en solid handlingsplan for også at tiltrække udenlandske investeringer, navnlig fra førende internationale virksomheder inden for halvlederteknologi, med henblik på at tiltrække både kapital og knowhow til EU.

6. Færdigheder

6.1. Digitale færdigheder er blevet et vigtigt immaterielt aktiv i den digitale industrielle revolution, og tilgængeligheden af en kvalificeret arbejdsstyrke er blevet et vigtigt element i investeringsbeslutninger, mens manglen på færdigheder i alvorlig grad bremser udbredelsen af digital kapacitet. Digital uddannelse og øget bevidsthed i samfundet om digitale applikationers samfundsmæssige virkninger (både fordele og risici i tilknytning til koncentration af magt eller respekt for privatlivet) er afgørende værktøjer for forbrugerne og civilsamfundet, så de kan bidrage til den fremtidige udvikling af chipøkosystemet på ansvarlig vis, og for mulighederne for at tiltrække den yngre generation. EØSU opfordrer også til, at der lægges særlig vægt på behovet for at beskytte sundheden for de arbejdstagere, der arbejder med at fremstille mikrochips, og som udsættes for farlige stoffer.

6.2. I øjeblikket stiger antallet af ledige stillinger for ingeniører, designspecialister og teknikere med alarmerende hastighed. EØSU glæder sig over det nyligt oprettede partnerskab for færdigheder i det digitale økosystem. Som led i den europæiske dagsorden for færdigheder bør det kunne bidrage til at nå målene i programmet for det digitale årti (udstyre 80 % af befolkningen med grundlæggende digitale færdigheder, reducere den skæve kønsfordeling og uddanne 20 mio. IKT-specialister inden 2030), målene i EU's dagsorden for færdigheder og målene i den europæiske søjle for sociale rettigheder (60 % af alle voksne deltager i efteruddannelse).

6.3. Enhver politik for færdigheder bør tage hensyn til den virkning, som fremskyndelse af innovation har på tempoet i jobskabelsen og nedlæggelsen af arbejdspladser, herunder omstillingen af arbejdsmarkedet som følge af den teknologiske udvikling inden for kunstig intelligens. Job med et lavt og mellemhøjt kvalifikationsniveau er i særlig fare for at forsvinde (erstattes af digitale værktøjer og automatisering), mens efterspørgslen efter avancerede digitale færdigheder kun vil vokse. EØSU mener, at håndteringen af disse udfordringer vil kræve en betydelig indsats for opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken, navnlig for arbejdstagere, hvis teknologiske færdigheder er forældede. Desuden skal programmer for livslang læring og erhvervsuddannelse hjælpe EU's arbejdsmarked til specialisering gennem erhvervelse af afgørende specifikke færdigheder. Det vil derfor være vigtigt, at de studerende får adgang til avanceret konstruktions- og fremstillingsudstyr og mulighed for at erhverve praktisk erfaring.

6.4. Udvalget mener også, at EU har brug for en sammenhængende lovgivningsmæssig ramme for at tiltrække en udenlandsk arbejdsstyrke, der er specialiseret i halvledere. EØSU værdsætter Kommissionens meddelelse om tiltrækning af færdigheder og talent til EU⁽⁶⁾ og mener, at dette skal suppleres med opkvalificerings- og omskolingsprogrammer, herunder for arbejdstagere inden for STEM-området.

⁽⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en ramme for foranstaltninger til styrkelse af det europæiske økosystem for halvledere (mikrochipforordningen) (COM(2022) 46 final — 2022/0032 (COD)) (EUT C 365 af 23.9.2022, s. 34).

⁽⁶⁾ COM(2022) 657 final — Meddelelse fra Kommissionen om tiltrækning af færdigheder og talent til EU.

6.5. På den anden side er EØSU bekymret for, at manglen på færdigheder på globalt plan vil føre til en krig om talenter, som vil resultere i en intern (inden for EU) eller international hjerneflugt. EØSU ser derfor frem til den kommende meddelelse om »Hjerneflugt: afbødning af problemer med befolkningsnedgang«.

7. Forskning, udvikling og innovation

7.1. EØSU fremhæver, at mange af de innovationer, der er udviklet af EU's forsknings- og teknologioorganisationer, desværre overtages af andre dele af verden og dermed ikke har ført til et stærkere produktionsgrundlag i EU. EØSU mener derfor, at EU's forsknings- og teknologioorganisationer skal samle hele det industrielle grundlag og den eksisterende knowhow om halvledere, opgradere og opbygge pilotlinjer for halvledere og undersøge og udnytte fremtidige muligheder på centrale områder som edge computing, kunstig intelligens og cybersikkerhed. I den forbindelse vil det være afgørende at bringe slutbrugersektorerne meget tættere på det europæiske forskningsgrundlag.

7.2. Udvalget efterlyser langsigtede innovationskøreplaner til støtte for den digitale omstilling, da de giver mulighed for en proaktiv tilgang til at fremme FoU-investeringer i langsigtede strategiske mål og til at afhjælpe manglerne i økosystemet for halvledere. Udvalget opfordrer endvidere til, at innovationspotentialet i højteknologiske SMV'er udnyttes bedre. Disse virksomheder er ofte højt specialiserede, fleksible og aktive på nichemarkeder af høj værdi.

7.3. EØSU påpeger, at der skal sikres en bedre beskyttelse af virksomheders værdifulde intellektuelle ejendom, der er integreret i mikrochips, og glæder sig over de klare regler, der er bebudet i mikrochipforordningen. Det Europæiske Halvlederråds fremtidige aktiviteter skal omfatte rettidige høringer af interessenter fra industrien om effektiv beskyttelse af EU's intellektuelle ejendomsrettigheder.

7.4. Udvalget mener, at der bør foretages særlige investeringer i FoU i chipdesign, da dette udgør størstedelen af værditilvæksten og kan styrke forretningsgrundlaget for en mere avanceret produktionskapacitet. I den forbindelse bør der også tages hensyn til den stærkt voksende bioøkonomi, hvor mikrochips vil kunne anvendes i mange sammenhænge fremover. Kommissionen bør se på mulighederne for at vedtage konsekvent lovgivning vedrørende skatteincitamenter, der stimulerer til investeringer i forskning og udvikling, navnlig for fremtidige konsortier, der omfatter store virksomheder, SMV'er, nyetablerede virksomheder og spinoffvirksomheder fra forskningsinstitutioner.

7.5. Cybersikkerhed er blevet et vigtigt emne for mange industrisektorer såsom bilindustrien, ingeniørvirksomhed, kommunikation, sundhedspleje, luft- og rumfart og forsvar. EØSU opfordrer til yderligere innovation og beskyttelse mod cyberangreb og gør opmærksom på behovet for at være forberedt på kommende innovative cybersikkerhedstrusler. Udvalget støtter forslaget til en EU-retsakt om cyberrobusthed, som vil indføre nye krav om cybersikkerhed og øge indsigten i cybertrusler blandt producenter og forbrugere. EØSU opfordrer også til at styrke den rolle, som Den Europæiske Unions Agentur for Cybersikkerhed spiller.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »covid-19: civilsamfundets rolle i genopbygningen og modstandsdygtigheden i Euro-Middelhavsregionen«

(initiativudtalelse)

(2023/C 140/03)

Ordfører: **Angelo PAGLIARA**

Plenarforsamlingens beslutning	25.3.2021
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	20.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	183/0/5

1. Indledning

1.1. Pandemikrisen har ramt Euro-Middelhavsregionen hårdt, forværret de eksisterende problemer og skabt nye udfordringer i tillæg til dem, der allerede var. De socioøkonomiske følger heraf vil sandsynligvis øge ulighederne, især i lande med svage økonomiske og produktive systemer.

1.2. EØSU's opfølgingsudvalg for Euromed har besluttet at fokusere på civilsamfundets rolle i genopbygningen og modstandsdygtigheden i Euro-Middelhavsregionen.

1.3. Civilsamfundsorganisationer i Euro-Middelhavsregionen og de økonomiske og sociale råd i en række lande har bidraget til rapportens udarbejdelse. Der har været et særligt og tæt samarbejde med Marokkos økonomiske, sociale og miljøpolitiske råd, der var medvært for Euromedtopmødet i 2021.

1.4. Informationsrapporten bibringer derfor en stor merværdi takket være inddragelsen af civilsamfundet på begge sider af Middelhavet.

1.5. Denne rapport supplerer de tidligere informationsrapporter om Uddannelse og erhvervsuddannelse i Euro-med-regionen, Digitalisering og SMV'er i Euromed og Bæredygtig udvikling i Middelhavsområdet⁽¹⁾.

2. Konklusioner

2.1. Overalt i verden reagerede civilsamfundet prompte på pandemien, idet de i frontlinjen ydede bistand og hjælp til befolkningen. Også i Euro-Middelhavsområdet har civilsamfundets rolle været vigtig i forhold til at mindske de negative virkninger af covid-19.

2.2. I Euro-middelhavsregionen har civilsamfundsorganisationerne understøttet regeringernes indsats ved at levere vigtige tjenester og sundhedspleje. De har uddelt personlige værnemidler og bidraget til at sprede vigtig information især i fjerntliggende områder. Deres indsats har også været af afgørende betydning for at afbøde pandemiens følgevirkninger for de mest sårbare befolkningsgrupper såsom kvinder, unge, immigranter og personer med handicap.

⁽¹⁾ Denne informationsrapport supplerer endvidere en række nylige EØSU-udtalelser om emnet, især: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en genopretnings- og resiliensfacilitet (COM(2020) 408 final — 2020/0104 (COD)) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et instrument for teknisk støtte (COM(2020) 409 final — 2020/0103 (COD)) (EUT C 364 af 28.10.2020, s. 132); ECO/515 — Forordning om et investeringsinitiativ som reaktion på coronaviruset (endnu ikke offentliggjort i EUT); Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om akut behov efter covid-19: Udformning af en ny multilateral matrix (initiativudtalelse) (EUT C 364 af 28.10.2020, s. 53).

2.3. Civilsamfundets aktive deltagelse har skabt større solidaritet i Euro-Middelhavsregionen. Mange civilsamfundsorganisationer i de sydlige nabolande har således spillet en aktiv rolle ved at oprette solidaritetsgrupper af borgere, afprøve innovative metoder og optrappe deres informations- og koordineringsvirksomhed online.

2.4. EØSU er overbevist om, at en rimelig og retfærdig økonomisk og social genopretning kun er mulig gennem inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne, den private sektor og især SMV'erne. Genopretningen i Middelhavsområdet og udviklingen af bæredygtige og modstandsdygtige socioøkonomiske modeller må bygge på principper som respekt for retsstaten, beskyttelse af de demokratiske værdier, af de sociale rettigheder og af menneskerettighederne, gennemførelse af ILO's centrale konventioner samt et fælles engagement i opfyldelsen af målene om bæredygtig udvikling og klimaneutralitet.

2.5. EØSU glæder sig over vedtagelsen af den nye dagsorden for Middelhavsområdet og understreger behovet for, at alle tiltag til støtte for genopretningen baseres på en kombination af udvikling og forbedring af livskvaliteten for befolkningen i området.

2.6. En række sociale, politiske, miljømæssige, geopolitiske og immigrationsrelaterede udfordringer har i øjeblikket hobet sig op i Middelhavsområdet og udgør store udfordringer ikke blot for Europa, men for hele verden. EØSU mener, at de stadig flere flerdimensionelle udfordringer i området kun kan håndteres gennem en fornyet og effektiv multilateralisme, der støttes af Den Europæiske Union.

2.7. Konsekvenserne af klimaændringerne påvirker også Middelhavsområdet i form af ørkendannelse, vandknaphed og temperaturstigninger. Den aktuelle krise har tydeliggjort, at der er behov for at styrke den fælles modstandsdygtighed og sætte gang i nye samarbejdsinitiativer på miljøområdet og inden for digitalisering. Ikke mindst i lyset af den voksende bevidsthed i civilsamfundet anser EØSU det for hensigtsmæssigt at udvide og styrke initiativer såsom WestMed gennem større inddragelse af interessenter, så de bidrager til opfyldelsen af klima- og miljømålene gennem modeller i den blå økonomi, der er rettet mod at skabe arbejdspladser og beskytte økosystemet og diversiteten.

2.8. I tiåret for det arabiske forår har Den Europæiske Union fornyet sin samarbejdsstrategi med nabolande i Middelhavsområdet. I den forbindelse opfatter EØSU den nye dagsorden for Middelhavsområdet som et vigtigt instrument til social og økonomisk genopretning af regionen efter covid-19-krisen. Det fornyede tilsagn om partnerskaber bør knyttes tæt sammen med ikke blot de økonomiske og sociale udfordringer, men også de miljømæssige, demografiske og immigrationsrelaterede udfordringer med fuld respekt for Unionens fremskridt og grundlæggende værdier. Sundhedssystemerne har vist sig skrøbelige i mange egne af regionen, og pandemikrisen udgør en vigtig test, der også kan påvirke den politiske stabilitet.

2.9. I genopretnings- og genopbygningsprogrammerne i Middelhavsområdet bør der lægges særlig vægt på en hurtig genopretning af turisterhvervet og især på at få de små og mellemstore virksomheder, der beskæftiger mere end halvdelen af arbejdstagerne i EU, på fode igen. Hvis eftervirkningerne af krisen varer ved, herunder den strukturelle ledighed blandt især unge og kvinder, vil det få alvorlige sociale konsekvenser.

2.10. Udviklingen af arbejdsstyrkens menneskelige ressourcer er særligt vigtig for en bæredygtig udvikling hos EU's middelhavspartnere. Især i turisterhvervet bør der gøres en indsats for at uddanne de ansatte. Derudover konstaterer EØSU, at problemet med »hjerneflugt« fra de sydlige partnerlande til de højt udviklede industrialiserede land er en stor hindring især for digitaliseringen af økonomierne. Den Europæiske Unions medlemsstater bør derfor gøre det nemmere for både selvstændige arbejdstagere og lønmodtagere, især i IT-sektoren, at få arbejdstilladelser af kort og mellemlang varighed i EU. Kommissionen bør endvidere støtte gennemførelsen af digitale projekter i partnerlande, så særligt IT-teknikere kan finde gode beskæftigelsesmuligheder i deres hjemlande.

2.11. EU vil anvende de eksisterende samarbejdsinstrumenter og -programmer til at styrke dialogen med de sydlige nabolande. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler størst mulig inddragelse af civilsamfundsorganisationer gennem en inklusiv social dialog og dialog med borgerne på alle niveauer, hvor der tages hensyn til de forskellige medvirkende aktørers karakteristika og roller og lægges vægt på deres bidrag til udformningen og gennemførelsen af de politikker og foranstaltninger, der er nødvendige for at håndtere effekten af de nuværende omlægninger og kriser, startende med konsekvenserne af klimaændringerne.

2.12. Det skønnes, at BNP pr. indbygger vil falde i mange nabolande i syd, og at landene vil få store udfordringer med at imødegå de voksende sociale og økonomiske risici og den stigende fattigdom. Der er derfor behov for at opstille planer for økonomisk og finansiel genopbygning, der omfatter foranstaltninger, som også kan tackle de problemer, der er årsag til den voksende sociale usikkerhed.

2.13. Den økonomiske genopretning i mange nabolande i det sydlige Middelhavsområde afhænger i høj grad af effektiviteten af en ordentlig vaccinationskampagne, hvorfor EØSU anbefaler en styrkelse af COVAX og den størst mulige logistiske og forsyningsmæssige støtte fra EU-institutioners side gennem bl.a. bilaterale aftaler. EØSU understreger, at det især er vigtigt at støtte partnerlandene syd for Middelhavet i at etablere egne produktionsfaciliteter for vacciner og lægemidler. I den forbindelse gentager udvalget sin opfordring til en seriøs debat om frigivelse af patenter på vacciner og lægemidler til bekæmpelse af pandemier.

2.14. EØSU mener, at en aktiv inddragelse af civilsamfundet i genopretningsarbejdet efter covid-19 vil hjælpe med til at opfylde mål som at forbedre befolkningernes livskvalitet og etablere en ny model for bæredygtig udvikling. Udvalget opfordrer derfor EU-institutionerne til gennem partnerskabet med de sydlige nabolande at styrke alle instrumenter til inddragelse af civilsamfundsorganisationerne yderligere.

2.15. Civilsamfundsorganisationerne har stået i forreste linje, når det gælder støtte til den sundhedsmæssige og sociale indsats over for pandemien, og deres direkte deltagelse har gjort det muligt at mindske de sociale og sundhedsmæssige følgevirkninger for befolkningen. Men som EØSU allerede har understreget, er deres evne til at imødekomme samfundets behov begrænset af, at ressourcerne ofte er få og kan variere. EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at styrke støttemekanismerne for civilsamfundsorganisationerne bl.a. for at kunne beskytte de mest sårbare grupper, der er særligt hårdt ramt af pandemien, bedre, f.eks. de unge, kvinder, migranter og personer med handicap.

2.16. EØSU opfordrer til, at EU-institutionerne gør mere for at fremme fred, demokrati og respekt for menneskerettighederne i konfliktområderne i nabolandene i Middelhavsområdet. Forholdene for befolkningerne i konfliktområderne er blevet yderligere forværret som følge af pandemien, og en ihærdig indsats er påkrævet for at sikre en fuldstændig fredsplan.

2.17. I lyset af den helt sikkert vanskelige genopretning efter pandemikrisen antager de igangværende handelsforhandlinger mellem EU og Marokko og Tunesien samt de forestående forhandlinger med Jordan en endnu større betydning. EU bør i højere grad tage højde for de eksisterende asymmetrier og vise tilstrækkelig imødekommelse over for sine sydlige handelspartnere. EØSU opfordrer til, at civilsamfundsorganisationerne og arbejdsmarkedets parter inddrages tættere i forhandlingsprocesserne og til, at dette formelt forankres i traktaterne for at give dem mulighed for at yde positive bidrag til handelsforbindelserne mellem partnerlandene, især for at sikre implementeringen af de obligatoriske kapitler om bæredygtighed i de kommende handelsaftaler.

2.18. EØSU foreslår endvidere, at civilsamfundsorganisationerne og arbejdsmarkedets parter får ansvaret for ikke blot kapitlerne om bæredygtighed, men også for hele anvendelsesområdet for handels- og investeringsaftalerne som led i deres formelle, strukturelle inddragelse.

2.19. EØSU gentager, at det mener, at EU bør målrette en del af Aid for Trade-midlerne til at støtte civilsamfundsorganisationernes deltagelse og kapacitetsopbygning inden for bæredygtig handel og investeringer.

2.20. EØSU har allerede tidligere opfordret til en styrkelse af de digitale færdigheder på begge sider af Middelhavet. Efter vedtagelsen af den nye strategi for Middelhavet og med henblik på genopbygningen efter pandemien gør EØSU opmærksom på behovet for at optrappe investeringerne i digitale infrastrukturer og støtte den digitale omstilling i SMV'erne som løftestang for beskæftigelsen og den sociale udvikling. Arbejdsmarkedets parter bør inddrages heri, da potentialet i kollektive forhandlinger og social dialog på de forskellige niveauer må erkendes.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Pandemikrisen har kun forværret problemerne i nabolandene i Middelhavsområdet: 25 år efter Barcelonaerklæringen og i tiåret for det arabiske forår er udfordringerne i Middelhavsområdet stadig enorme. Den Europæiske Union og partnerne i Middelhavsområdet har for nylig besluttet at relancere og forstærke samarbejdet gennem den ambitiøse nye dagsorden for Middelhavsområdet.

3.2. Denne nye dagsorden bygger på overbevisningen om, at det kun gennem samarbejde og i en partnerskabsånd er muligt at løfte fremtidens strategiske udfordringer på vellykket vis og i gensidig interesse. Dagsordenen rummer en særlig plan for økonomiske investeringer, der skal understøtte den socioøkonomiske genopretning i nabolandene i Middelhavsområdet i perioden 2021-2027. Det fælles mål er, som anført af den højtstående repræsentant, Josep Borrell, at opbygge fredelige, sikre, mere demokratiske, miljøvenlige, velstående og inklusive nabolande i syd.

3.3. Det fremgår af et nyligt studie offentliggjort af Med Dialogue for Rights and Equality med titlen »*Bridging the Sea*«⁽²⁾, at knap 63 % af de civilsamfundsorganisationer, der opererer i de sydlige nabolande, beskæftiger sig med emner såsom konsolidering af demokrati og rettigheder, mens over 53 % bl.a. beskæftiger sig med bekæmpelse af socioøkonomiske uligheder. Deres forståelse af og fokus på økologiske og miljømæssige spørgsmål får stadig større betydning. Disse tal bekræfter, at der findes et solidt grundlag, og at støtten til civilsamfundet skal intensiveres med henblik på en bedre håndtering af fremtidens udfordringer.

3.4. Civilsamfundet i de sydlige nabolande er trådt mere i karakter i løbet af de seneste to årtier. Dets aktivisme har gjort det muligt at begrænse de sociale og sundhedsmæssige konsekvenser for befolkningen, men har samtidig tydeliggjort behovet for at træffe foranstaltninger til styrkelse af kapaciteten og kvalifikationer i civilsamfundet med henblik på at fungere bedre.

3.5. Middelhavsområdet har i lighed med den øvrige verden oplevet et kraftigt økonomisk og socialt chok som følge af covid-19-pandemien. De sociale og sundhedsmæssige konsekvenser er blevet forstærket af manglen på tilstrækkelige offentlige sundhedsinfrastrukturer, især i de mest skrøbelige lande. I en række lande har pandemikrisen forværret de allerede eksisterende kriser, der kan tilskrives forskellige faktorer såsom en allerede uholdbar økonomisk og social udvikling, høj arbejdsløshed og følgerne af konflikter i bestemte områder som Libyen og Syrien.

3.6. Regeringerne i Middelhavsområdet reagerede øjeblikkeligt, om end på meget forskellige måder, for at inddæmme pandemien og iværksatte bl.a. i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer støtteforanstaltninger for arbejdstagere og virksomheder. Dog var inddragelsen af disse organisationer i mange tilfælde utilstrækkelig og nogle steder helt fraværende. For at inddæmme følgerne af pandemien gennemførte næsten alle lande i Middelhavsområdet nedlukninger som i Marokko, Egypten, Jordan og Libanon og indførte udgangsforbud og rejserestriktioner.

3.7. I kølvandet på pandemikrisen har mange regeringer i området iværksat ekspansive politikker for at imødegå den økonomiske krise og støtte bestemte sektorer ved at stimulere produktionen og indføre skattefordele og økonomiske fordele og foranstaltninger for at tiltrække investeringer.

3.8. Pandemien har haft negative økonomiske konsekvenser i hele Middelhavsområdet, ikke kun på grund af en svagere intern og ekstern efterspørgsel og et faldende forbrug, men også fordi den økonomiske situation er blevet forværret og den offentlige gæld øget. Regeringerne i regionen har lige fra starten af pandemikrisen tilført sundhedssystemet og det økonomiske system ekstra ressourcer for at støtte bestemte sektorer. Derfor vil den offentlige gæld vokse betydeligt i næsten alle landene i Middelhavsområdet.

3.9. Transportsektoren blev hårdt ramt af restriktionerne, der forhindrede eller nedsatte den internationale rejseaktivitet og betød, at turisterhvervet blev en af de hårdest ramte sektorer af pandemien. OECD anslår, at nedgangen i sektoren var på mellem 45 og 70 %, og at den internationale turisme faldt mellem 60 og 80 %⁽³⁾. Turisme er en af de vigtigste økonomiske sektorer for landene i Middelhavsområdet, og ifølge De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) vil Egypten og Marokko være nogle af de hårdest ramte lande i verden⁽⁴⁾.

3.10. Mikrovirksomheder og SMV'er samt selvstændige erhvervsdrivende udgør en af de vigtige komponenter i økonomien i landene syd for Middelhavet. Deres omsætningen er faldet betydeligt, og de fleste har været tvunget til at reducere antallet af arbejdstagere. Der er i den forbindelse behov for strukturforanstaltninger, der kan hjælpe SMV'erne med at overvinde krisen, vokse og forny sig for at løfte den dobbelte udfordring i form af digitalisering og dekarbonisering.

⁽²⁾ https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2021/02/rapport-5g_haut-conseil-pour-le-climat.pdf

⁽³⁾ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19_Tourism_Policy_Responses&_ga=2.143901749.1647750476.1622806508-1692148678.1622806341

⁽⁴⁾ https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d3_en.pdf

3.11. Pandemikrisen i Middelhavsområdet har ramt alle sociale grupper, men de hårdest ramte er de unge på grund af de forværrede forhold på arbejdsmarkedet og nedlukningen af skoler og universiteter, kvinder i visse områder såsom de sydlige nabolande, der primært er beskæftiget i den uformelle økonomi, landbruget og i den turistsektor, som blev hårdt ramt af nedlukningen, sårbare grupper såsom uformelle arbejdstagere og flygtninge, der ofte ikke er omfattet af sociale sikringsordninger, samt personer med handicap på grund af ofte mangelfulde tjenester.

3.12. I visse områder i de sydlige nabolande har en række faktorer såsom vandknaphed og begrænset adgang til sanitære faciliteter forværret konsekvenserne af pandemien, især blandt de socialt mest isolerede grupper, i konfliktområder og i flygtningelejre.

4. Udfordringer og muligheder

4.1. Som påpeget af generalsekretæren for Middelhavsunionen⁽⁵⁾ truer den nuværende sundhedskrise de socio-økonomiske fremskridt, der er gjort i området i de seneste år. Krisen udgør dog en mulighed for at styrke integrationen og gøre økonomierne mere robuste.

4.2. Civilsamfundets rolle i Euro-Middelhavsregionen er yderst vigtig for opbygningen af et mere retfærdigt og inklusivt samfund efter pandemien. Ligeledes er arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundsorganisationernes aktive inddragelse, som det blev understreget på det sociale topmøde i Porto⁽⁶⁾, af største betydning for at sikre, at ingen lades i stikken og med henblik på en effektiv gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

4.3. Covid-19 og de deraf følgende foranstaltninger skaber en risiko for civilsamfundets bæredygtighed. Regeringer og mange donorer har suspenderet tilskuddene og infrosset midler eller omdirigeret midler til covid-19-nødhjælpsindsatsen. Som en følge heraf er civilsamfundsorganisationernes allerede skrøbelige situation, deres mulighed for fortsat at hjælpe lokalsamfundene og mange job i civilsamfundsorganisationerne i fare, til trods for at der forventes meget af civilsamfundsorganisationerne. EØSU understreger, at tilskud til at sikre bæredygtigheden af civilsamfundsorganisationerne og finansieringen til deres kerneopgaver er helt afgørende for, at de kan tilpasse sig hurtigt skiftende forhold og fortsætte deres aktiviteter under kriser.

4.4. EØSU har gjort opmærksom på, at Middelhavet er et af de områder i verden, der er mest sårbart over for effekten af klimaændringerne. Covid-19 har haft en negativ indvirkning på den sociale situation og udvikling og gjort det påtrængende at vedtage strategier for bæredygtig udvikling og grøn økonomi.

4.5. Vedtagelsen af genopretningsplaner i Middelhavsområdet udgør en potentiel mulighed for at sikre den økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling i regionen. Det er vigtigt at kæde udviklingsmuligheder sammen med efterlevelsen af principper såsom solidaritet, bekæmpelse af uligheder og beskyttelse af og respekt for retsstaten. For at realisere alle målene er det afgørende, at civilsamfundet inddrages aktivt.

4.6. I de sydlige nabolande bør de fremtidige genopbygningsplaner efter covid-19 og økonomisk vækst indtage en central plads i foranstaltningerne for at inddæmme miljøproblemerne som følge af klimaændringerne, vandknaphed og forurening. Tiltag til bevarelse og beskyttelse af miljøet kan have en positiv effekt i Middelhavsområdet gennem diversificering af økonomien og skabelse af kvalitetsarbejdspladser. I den forbindelse gør EØSU opmærksom på det meget store potentiale for vedvarende energi (især sol- og vindenergi) i de sydlige partnerlande og opfordrer EU og medlemsstaterne til at presse på for mere bæredygtige fælles investeringer på området.

4.7. EØSU har allerede peget på behovet for at fremme en retfærdig omstilling i Middelhavsområdet, bl.a. til gavn for sundhed, uddannelse, ligestilling mellem kønnene. For at sikre en genopretning, der reelt er orienteret mod principperne for omstillingen og digitaliseringen, er det yderst vigtigt at fremme bevidstheden om og udvikle en særlig iværksættermentalitet og digitale færdigheder. EØSU støtter de sydlige partnerlandes opfordring til, at EU og EU-medlemsstaterne forpligter sig mere til forsknings- og udviklingssamarbejde i Middelhavsområdet.

⁽⁵⁾ Middelhavsunionens udenrigsministre fastlægger prioriterede områder for et styrket samarbejde og integration i Euro-Middelhavsregionen — Middelhavsunionen (ufmsecretariat.org).

⁽⁶⁾ <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment/>

4.8. I en situation, hvor mange er beskæftigede i den uformelle økonomi, er genopretningen i de sydlige nabolande også tæt forbundet med udviklingen af en effektiv model for faglig og almen uddannelse. EØSU gentager, at der er behov for at styrke de faglige kvalifikationer, især hos de unge og kvinderne, så de kan anvendes i nationale og tværnationale sammenhænge som led i en »circular brain«-tilgang. Civilsamfundsorganisationerne har også en vigtig rolle at spille i at styrke færdigheder gennem ikkeformel uddannelse og tilrettelægge workshopper og uddannelseskurser og ved at fremme den sociale økonomi. Udvalget understreger også det behov, som allerede er blevet fremhævet i den regionale dialog med arbejdsmarkedets parter inden for Middelhavsunionen, for at inddrage arbejdsmarkedets parter med det sigte at afhjælpe den manglende overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's strategiske kompas«**(initiativudtalelse)**

(2023/C 140/04)

Ordfører: **Christian MOOS**Medordfører: **Peter CLEVER**

Plenarforsamlingens beslutning	14.7.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	20.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	163/1/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det strategiske kompas er et vigtigt skridt fremad. Det er et katalog over meget vigtige konkrete projekter og foranstaltninger, der skal øge sikkerheden i Europa. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at det bør udvides, så det kommer til at udgøre en omfattende strategi for den europæiske udenrigs- og sikkerhedspolitik, og at civilsamfundet må inddrages i denne proces.

1.2. EØSU understreger, at sikkerhed handler om meget andet end blot forsvar, og at en omfattende EU-sikkerhedsstrategi også bør fokusere på civile og forebyggende aspekter for at kunne understøtte og supplere de konkrete foranstaltninger på forsvarsområdet.

1.3. Udvalget understreger betydningen af social retfærdighed, økonomiske perspektiver og miljømæssig bæredygtighed som forebyggende faktorer. Social fred og økonomisk stabilitet er vigtige forudsætninger for ikkevold. Begrænsning af den globale opvarmning og håndtering af dens konsekvenser er afgørende for at opretholde social orden og fred i verden.

1.4. Det strategiske kompas tager ikke i tilstrækkelig grad højde for den rolle, som det europæiske civilsamfund kan og skal spille for at skabe større modstandsdygtighed over for hybride angreb og fjendtlige magters systematiske underminering af samhørigheden og solidariteten i og mellem EU's medlemsstater.

1.5. Civil og forebyggende sikkerhedspolitik går hånd i hånd med militær forsvarskapacitet. Sidstnævnte skal betragtes som en uundværlig forudsætning for sikkerheden og — i kraft af dens afskrækkende virkning — også som værende forebyggende.

1.6. EØSU mener, at det strategiske kompas tegner et alt for positivt billede af den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik.

1.7. NATO er ikke alene en strategisk partner for EU, men også EU's vigtigste garant for sikkerhed. De europæiske lande er nødt til at tilføre NATO større merværdi gennem foranstaltninger, der styrker deres egne muligheder for at handle strategisk. EU og NATO har hidtil ikke udnyttet potentialet i deres samarbejde fuldt ud. En styrkelse af den europæiske søjle for sikkerhed og forsvar er ensbetydende med en styrkelse af NATO.

1.8. I sidste ende er EU nødt til at påtage sig et større ansvar og oprette en europæisk forsvarsunion som NATO's europæiske søjle og sikre, at den fuldt ud respekterer og er forenelig med visse medlemsstaters neutralitet.

1.9. EU bør skabe en bedre forståelse af det transatlantiske partnerskabs afgørende betydning for NATO og dermed sikkerheden i Europa.

1.10. Alt for mange EU-medlemsstater har i lang tid forsømt deres forsvarsforpligtelser og -kapacitet, hvilket har ført til, at deres væbnede styrker i den grad er dårligt udstyrede, uforberedte og ikke tilstrækkeligt interoperable.

1.11. EU's medlemsstater er nødt til at koordinere den nationale kapacitetsudvikling og forsvarsplanlægning bedre og foretage flere fælles indkøb. Den europæiske forsvarskapacitet skal gøres mere effektiv ved hjælp af en bedre koordinering af de nationale industripolitikker.

1.12. EU's handleevne skal styrkes, ved at man indfører flertalsafgørelser i udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål.

1.13. Det er derudover vigtigt, at man i det strategiske kompas identificerer, hvilken rolle det europæiske civilsamfund kan spille, når det gælder solidaritet, samarbejde og modstandsdygtighed.

1.14. EØSU foreslår offentlige fora som ramme for strategiske debatter på europæisk og nationalt plan.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I denne initiativudtalelse ses der nærmere på virkningen af det strategiske kompas, og der foretages en politisk vurdering af dets europæiske mål og muligheder set ud fra et civilsamfundsperspektiv. EØSU bifalder EU's initiativer til at styrke Europas sikkerhed og forsvar.

2.2. Civilsamfundet er ikke blot en tilskuer, når det kommer til sikkerhedsspørgsmål, men skal høres. Når der opstår konflikter, rammes civile institutioner hårdt, og civile lider under de ødelæggende konsekvenser af krig.

2.3. Set ud fra civilsamfundets synspunkt anlægges der i det strategiske kompas et snævert sikkerhedsperspektiv med særligt fokus på forsvar. EØSU understreger, at sikkerhed er langt mere end forsvar, og at en EU-strategi for sikkerhed bør fokusere mere på civile og forebyggende aspekter, end det er tilfældet i det strategiske kompas.

2.4. EU er antitesen til vold og krig. Det skal gøre bedre brug af sine politiske, materielle og kulturelle ressourcer for at bidrage til en fredelig løsning af konflikter og forhindre militær eskalering, da det meget vel er her man finder EU's potentiale til at skabe vigtig merværdi — og dets indflydelse i verden til dags dato. EU skal arbejde mere effektivt på en tilbagevendende til multilaterale våbenkontrolaftaler, overholdelse af traktaten om ikke-spredning af kernevåben og forpligtelsen til nuklear nedrustning.

2.5. En regelbaseret multilateral orden er afgørende for at forsvare de universelle menneskerettigheder. EU skal sammen med alle ligesindede partnere rundt om i verden gøre sit yderste for at styrke og om nødvendigt genoprette og forny den regelbaserede multilaterale orden. Hård magtpolitik og »den stærkes ret« er uforenelige med demokrati og retsstatsprincippet. Sikkerhed uden frihed giver ikke mening. Samtidig er sikkerhed også en vigtig forudsætning for frihed.

2.6. Civil og forebyggende sikkerhedspolitik står ikke i et modsætningsforhold til militær forsvarskapacitet. Tværtimod skal sidstnævnte betragtes som en uundværlig forudsætning for sikkerheden og i kraft af dens afskrækkende virkning også som værende forebyggende.

2.7. Politiske og finansielle investeringer i sikkerhed og forsvar kræver en solid og seriøs vurdering af EU's a) systemiske og b) materielle styrker og svagheder samt dets evne til i) at garantere sin egen sikkerhed, ii) at skabe stabilitet i nabolandene, iii) at sikre globale handelsruter og adgang til kritiske varer og materialer og sidst, men ikke mindst iv) i kraft af dets medlemsstater at være en pålidelig og klart engageret partner i forskellige alliancer, som har stor betydning ikke blot for Europas sikkerhed.

2.8. Sikkerhed og frihed kan ikke opnås ved hjælp af militær kapacitet alene. Det kræver en helhedsorienteret social, økonomisk og miljømæssig tilgang samt bedre efterretninger og fremsyn. En forebyggende politik og konfliktløsning ved hjælp af diplomatiske og civile midler skal være en prioritet. Anvendelse af militær magt skal altid være den sidste udvej. Dette kræver imidlertid også en troværdig militær kapacitet, og at der ikke er tvivl om viljen til at gøre brug af den om nødvendigt. EU skal forsvare sine interesser med større robusthed.

2.9. Bevarelse af en retfærdig fred er det ultimative mål for det globale sikkerhedssystem, og multilateralisme er det bedste middel til at nå dette mål. Det globale sikkerhedssystem er imidlertid under voksende pres, og EØSU gentager anbefalingerne i den globale fredsrapport for 2022 og opfordrer til handling med henblik på at styrke den globale fredsarkitektur ⁽¹⁾.

2.10. Iværksættelsen af foranstaltninger for at styrke forsvarskapaciteten og øge sikkerheden kræver et større interinstitutionelt samspil, udelukkelse af silotænkning og frem for alt et stærkt engagement fra medlemsstaternes side.

2.11. Ruslands invasion af Ukraine og genkomsten af krig i Europa og hård magtpolitik kræver en effektiv afskrækkelseskapacitet. Selv om det aldrig har været EU's mål at føre stormagtspolitik, må det nu, hvor Rusland og Kina udfordrer det internationale system, tilpasse sig den voksende systemiske konkurrence mellem stormagter. Rusland krænker åbenlyst FN-pagten, mens Kina krænker de universelle menneskerettigheder, hvilket tydeligt kommer til udtryk i Xinjiang og Hongkong.

2.12. USA, Canada og andre demokratier i verden er vigtige partnere, når det gælder om at omsætte, hvad alle FN's medlemsstater formelt og frivilligt har forpligtet sig til, nemlig menneskerettighederne, der på ingen måde og aldrig må fraviges.

2.13. EU bør skabe en bedre forståelse af den afgørende betydning, som det transatlantiske partnerskab, dvs. forbindelserne mellem EU og USA, har for NATO og dermed sikkerheden i Europa. Selv om USA i de seneste år i større grad har flyttet sit fokus til Asien og Stillehavsområdet, viser Ruslands angrebskrig, at verdensordenen fortsat skal sikres og forsvares, om nødvendigt også i Europa.

2.14. NATO er ikke kun en strategisk partner for EU. Europas militære forsvar sikres af NATO, og den europæiske søjle for forsvar bør udvikles i fuld komplementaritet hermed. Ruslands angreb på Ukraine og den internationale sikkerhedsorden underbygger denne kendsgerning i enhver henseende. Øget europæisk samarbejde på forsvarsområdet kan styrke NATO og forbedre Europas handleevne, så sidstnævnte kan bidrage mere effektivt til sin egen sikkerhed og stabiliteten i regionen.

2.15. Selv om der er en verden til forskel mellem EU, som er et politisk fællesskab, og NATO, der er en alliance, har de to stadig flere ting til fælles ud over deres værdier og mål. Med Finlands og Sveriges tiltrædelse af NATO vil 23 lande være medlem af begge organisationer. De europæiske lande kan og skal tilføre alliancen større merværdi ved hjælp af foranstaltninger, der styrker deres egne muligheder for at handle strategisk. I sidste ende er EU nødt til at påtage sig et større ansvar for sin egen sikkerhed og oprette en europæisk forsvarsunion som NATO's europæiske søjle og sikre, at den fuldt ud respekterer visse medlemsstaters neutralitet.

2.16. Alt for mange medlemsstater har i alt for mange år forsømt deres forsvarskapacitet. Til tider for lave, men især ineffektive, forsvarsudgifter har ført til, at de væbnede styrker i mange EU-medlemsstater i den grad er dårligt udstyrede, uforberedte og ikke tilstrækkeligt interoperable. I de tilfælde, hvor disse EU-medlemsstater også er medlem af NATO, tilsidesættes således deres allianceforpligtelser.

2.17. Europas forsvarskapacitet afhænger ikke kun af størrelsen af det afsatte budget, men frem for alt af en effektiv udnyttelse heraf. Der findes i dag forskellige våbensystemer i EU, hvilket fører til overlapninger, høje omkostninger og ineffektivitet. EU's medlemsstater er nødt til at koordinere den nationale kapacitetsudvikling og forsvarsplanlægning bedre

⁽¹⁾ *Common Security — For our shared future*, Stockholm, 2022.

og foretage flere fælles indkøb. Der bør vedtages konsekvente indkøbspolitikker på EU-plan og nationalt plan for at opnå de stordriftsfordele, der er nødvendige for at reducere omkostningerne og skabe tilstrækkelige aktiviteter til at sikre eksistensgrundlaget for nystartede virksomheder ⁽²⁾. Den nuværende praksis på det europæiske forsvarsmarked afspejler de høje omkostninger, der er forbundet med ikke at virkeliggøre EU.

2.18. På trods af det permanente strukturerede samarbejde (PESCO), den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (Coordinated Annual Review on Defence — CARD) og Den Europæiske Forsvarsfond har EU gjort for få fremskridt med hensyn til at udvikle effektive fælles strukturer til at sørge for sin egen sikkerhed. Her er Versailleserklæringen fra marts 2022 interessant. Den bygger på stats- og regeringschefernes beslutning fra december 2021, og det hedder, at Den Europæiske Union vil »påtage sig et større ansvar for sin egen sikkerhed og, på forsvarsområdet, følge en strategisk fremgangsmåde og øge sin evne til at handle på egen hånd«.

2.19. EU's evne til at handle på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område vil blive styrket, hvis man bevæger sig væk fra afgørelser ved enstemmighed (hvor én medlemsstat kan blokere alle andre) i Rådet, når det gælder udenrigspolitik. Som en mellemløsning kunne en midlertidig testfase med afstemninger med kvalificeret flertal eller superkvalificeret flertal (dvs. højere tærskler for kvalificeret flertal) overvejes. Det er imidlertid ikke de institutionelle rammer, der udgør den største hindring for en sammenhængende indsats fra medlemsstaternes side. Det er snarere det forhold, at medlemsstaterne omgår de eksisterende institutionelle rammer, ikke udnytter deres potentiale og ikke lader sig integrere i dem.

2.20. Europa kan som sikkerhedsgarant få brug for en ny narrativ og konkrete tiltag, som understøttes af civilsamfundet og et aktivt medborgerskab, for at styrke den europæiske identitet og solidaritet uden at risikere samtidig at erstatte nationalisme med europæisk chauvinisme. Offentlighedens deltagelse bør være åben, gennemsigtig og inklusiv.

3. Positive aspekter af det strategiske kompas

3.1. Målet med det strategiske kompas, nemlig at opnå større sikkerhed gennem kapacitetsopbygning (»handling«), bedre beredskab (»sikkerhed«), målrettede investeringer (»investeringer«) og mere samarbejde (»partnerskaber«) samt at styrke partnerskaber og alliancer, er valgt.

3.2. Det strategiske kompas bekræfter, at Europa er fast besluttet på at værne om principperne i FN-pagten, genoprette freden og forsvare friheden i Europa.

3.3. Med hensyn til sikkerhed omtales Kina i det strategiske kompas som en »systemisk rival«, hvilket landets udbredte krænkelse af de universelle menneskerettigheder, dets konstante trussel mod Taiwan og dets støtte til Ruslands angrebskrig har vist virkelig er tilfældet. I det strategiske kompas fremhæves det, at Kina og Rusland udfordrer den internationale orden. De udvider deres atomarsenaler og udvikler nye våbensystemer.

3.4. Derudover fremhæves den farlige udhuling af våbenkontrolstrukturen og den negative indvirkning, som dette »juridiske tomrum« har på EU's sikkerhed.

3.5. EU har legitime interesser i alle verdens regioner. Det strategiske kompas beskæftiger sig ikke systematisk med alle disse interesser, men det anføres med rette, at manglende handling fra europæisk side, som det især har kunnet ses på Vestbalkan, er en invitation til andre magter til at udfylde tomrummet.

3.6. I det strategiske kompas understreges det, at EU er nødt til at handle betydeligt hurtigere og med større beslutsomhed, og at medlemsstaterne skal kunne regne med gensidig støtte. Betydningen af artikel 42, stk. 7, i TEU fremhæves derfor. EU bør præcisere sammenhængen mellem dette primære retsgrundlag og forpligtelsen til at yde bistand i henhold til artikel 5 i NATO-traktaten.

⁽²⁾ *Køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar* [COM(2022) 61 final], punkt 4.9.

3.7. Forbedret beredskab og interoperabilitet udpeges i det strategiske kompas som prioriteter, der skal være i tråd med NATO's politik. I det strategiske kompas omtales EU som en katalysator for et bedre europæisk forsvar, idet EU vil afhjælpe mangler i den kritiske kapacitet, styrke de europæiske samfunds modstandsdygtighed og skabe stabilitet i de europæiske nabolande. Et første skridt er oprettelsen af kapacitet til hurtig deployering (Rapid Deployment Capacity), der består af 5 000 mand, og som skal være fuldt operationel senest i 2025. EØSU påpeger, at det er på høje tid at handle, eftersom EU allerede for mere end to årtier siden fastsatte mere ambitiøse mål på dette område, som endnu ikke er blevet opfyldt.

3.8. Selv om der i det strategiske kompas ikke tales om at indføre afstemning med kvalificeret flertal på det udenrigspolitiske område, opfordres der dog til konstruktiv stemmeundladelse, så medlemsstater, der er villige til at handle, kan gå videre. I den forbindelse kunne man i højere grad gøre brug af artikel 44 i TEU for gennem Rådets overdragelse af opgaver at muliggøre samarbejde mellem interesserede medlemsstater med tilstrækkelig kapacitet inden for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP).

3.9. Det strategiske kompas har til formål at kombinere civile og militære FSFP-missioner og -operationer på en hensigtsmæssig måde. Betydningen af civile FSFP-missioner i forbindelse med en ikkemilitær indsats fremhæves. Med det strategiske kompas sigtes der mod et tættere samarbejde mellem FSFP og aktører inden for EU's retlige og indre anliggender.

3.10. EØSU glæder sig over, at der i det strategiske kompas anlægges en handlingsorienteret tilgang, og at det indeholder konkrete forslag og skridt, mål og milepæle til måling af fremskridt, som Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Råd regelmæssigt skal genoverveje.

3.11. I det strategiske kompas fremhæves desuden vigtige foranstaltninger for bedre at kunne indarbejde køns-, freds- og sikkerhedsaspektet i FSFP-missioner og -operationer og gøre dem klimaeffektive. EU vil navnlig senest i 2023 styrke sit netværk af rådgivere for universelle menneskerettigheder og kønsspørgsmål i forbindelse med sine FSFP-missioner og -operationer, og gennemførelsen af EU's køreplan for klimaændringer og forsvar skal lede den militære sektor i retning af klimaneutralitet.

4. Kritiske bemærkninger til det strategiske kompas

4.1. Det strategiske kompas er et meget ambitiøst dokument, der indeholder mere end 80 konkrete foranstaltninger, som skal iværksættes inden 2025. Dette kræver en stærk politisk vilje hos medlemsstaterne, da dokumentet ellers risikerer frem for alt at afspejle et EU, der mangler kompetencer på det udenrigs- og forsvarspolitiske område.

4.2. Det strategiske kompas er kendetegnet ved en snæver fortolkning af begrebet sikkerhed: sikkerhed er mere end forsvar. Mere forebyggelse og fremsynethed er afgørende for at undgå militære konflikter. Med det strategiske kompas fokuseres der på at udarbejde et katalog over konkrete projekter og tiltag, hvilket hilses velkommen af EØSU. Der henvises dog alt for lidt til specifikke geografiske områder, og det er ikke tilstrækkeligt klart, på hvilke områder EU ønsker at skabe stabilitet og sikkerhed i tråd med sine værdier og mål, også uden for Unionen, f.eks. i sit nærområde. Det strategiske kompas skal udvides, så det bliver en omfattende strategi, der inddrager civilsamfundet.

4.3. Kompasset tegner et ret positivt billede af sammenhængen i EU's sikkerheds- og forsvarspolitik og EU's potentielle kapaciteter, f.eks. når det anføres, at Unionens styrke, hvad angår forebyggelse og håndtering af eksterne konflikter og kriser, ligger i dens evne til at tage både militære og civile midler i brug. Det giver ikke konkrete eksempler på, hvor dette vil kunne gennemføres med succes. En urealistisk analyse kan imidlertid ikke danne et solidt grundlag for en sikkerhedsstrategi. EU's opfattelse af sig selv som en konsekvent leder inden for multilaterale løsninger og den selvros, der eksplicit gives udtryk for i det strategiske kompas, f.eks. når det gælder om at tage ansvar for den globale sikkerhed, vidner om Unionens manglende evne til at foretage en ærlig vurdering af situationen.

4.4. Selv om EU har investeret mange politiske og finansielle ressourcer i multilateralisme, forfulgte medlemsstaterne — i hvert fald inden Ruslands angrebskrig — kun koordinerede mål for den europæiske udenrigspolitik, når dette direkte tjente deres egne nationale interesser. Denne grundlæggende mangel på strategisk fremsynethed kan illustreres med flere eksempler, bl.a. udvidelsesprocessen på Vestbalkan, europæernes reaktion på krigen i Libyen, vores afhængighed af energi, råmaterialer og andre forsyninger, Europas repræsentation i FN og landenes forskellige niveauer af investeringer i national militær kapacitet set i forhold til deres BNP.

4.5. I det strategiske kompas anerkendes NATO's betydning for den europæiske sikkerhed, men det er ikke nok. Der tales om et strategisk partnerskab med NATO, komplementaritet og beslutningsautonomi. Kun få medlemsstater er imidlertid neutrale og er således ikke medlem af NATO, og alliancen er mere end blot en strategisk partner for Europa. NATO er den eneste reelle garant for Europas sikkerhed og vil fortsætte med at være det i en uforudsigelig periode fremover. EU kan dog hjælpe europæerne med at tilrettelægge deres bidrag til den europæiske sikkerhed bedre ved at samle deres forsvarskapacitet og bevæge sig væk fra ukoordinerede nationale politikker til fordel for en fælles europæisk tilgang. På trods af mange gode tilgange i det strategiske kompas har hverken EU eller NATO hidtil udnyttet potentialet i deres samarbejde fuldt ud.

4.6. Europæisk strategisk autonomi skal defineres klart, når det handler om sikkerhed og forsvar, sådan som det strategiske kompas gør. Strategisk autonomi betyder ikke, at EU skal handle på egen hånd, men i stedet blive en bedre partner, der evner at handle, når det er nødvendigt, også når der ikke nødvendigvis er støtte. Det må ikke betyde, at der holdes en lige stor afstand til verdensmagterne, som EØSU understregede i sin nylige udtalelse om de transatlantiske forbindelser. USA er og vil fortsætte med at være Europas vigtigste allierede og partner. EU bør ikke desto mindre mindske sin strategiske afhængighed, herunder på sikkerheds- og forsvarsområdet, som anført i EØSU's udtalelse om *Køreplan for teknologier inden for sikkerhed og forsvar*⁽³⁾.

4.7. Europas ensidige afhængighed skal mindskes — og ikke kun på forsvarsområdet. Dette har afgørende betydning for den europæiske sikkerhed. EØSU mener imidlertid, at indbyrdes afhængighed, navnlig mellem ligesindede partnere, ikke blot er gavnlig, men også en *uforudsigelig forudsætning* for en regelbaseret multilateral orden.

4.8. For så vidt angår EU's fremtidige militære kapacitet, er den hurtige reaktionsstyrke, der bebudes i det strategiske kompas, i tråd med idéen om mindre styrker, som hurtigt kan sættes ind i internationalt koordinerede missioner. Dette kræver imidlertid, at Europa bidrager tilstrækkeligt til sin egen sikkerhed inden for rammerne af NATO. Den europæiske indsats skal understøtte effektiviteten af NATO's europæiske søjle. Det er i øjeblikket uklart, hvordan EU's og NATO's medlemsstater kan afsætte tilstrækkelige ressourcer til både NATO's reaktionsstyrke og EU's hurtige reaktionsstyrke i de tilfælde, hvor disse ressourcer skal aktiveres samtidig. Desuden lever nogle af de bebudede foranstaltninger vedrørende styrker, der hurtigt kan indsættes, ikke op til de beslutninger, der allerede blev truffet for årtier siden (Helsinki 1999).

4.9. I det strategiske kompas tages der ikke højde for den rolle, som det europæiske civilsamfund kan og skal spille for at opnå større modstandsdygtighed over for fjendtlige magters systemiske underminering af samhørigheden og solidariteten i og mellem EU's medlemsstater.

4.10. En opgradering af EU til en demokratisk garant for sikkerheden, der følger retsstatslige principper, kræver ikke blot stærke(re) EU-institutioner og mere fremsynethed fra medlemsstaternes side, men også omfattende grænseoverskridende alliancer mellem samfund, der er utænkelige uden et stærkt og dynamisk fælleseuropæisk organiseret civilsamfund og fuldt ud engagerede europæiske arbejdsmarkedsparter.

4.11. Ved fjendtlige angreb skal ikke blot forstås militære operationer, men også desinformation, cyberangreb, økonomisk afpresning osv. I det strategiske kompas tales der om udvikling af en hybrid værktøjskasse for koordinering af indsatsen mod hybride trusler samt værktøjskassen vedrørende informationsmanipulation og indblanding fra eksterne aktører og styrkelse af den cyberdiplomatiske værktøjskasse. Dette vigtige aspekt skal dog præciseres nærmere i det strategiske kompas. EU har akut behov for en tværinstitutionel tilgang til afværgelse af denne form for angreb og indblanding, der inddrager det repræsentative civilsamfund, for derved at skabe grundlaget for en høj grad af solidaritet, samarbejde og modstandsdygtighed blandt EU-borgerne, navnlig på lokalt plan, hvor konsekvenserne af sådanne angreb kan mærkes mest direkte.

4.12. Europas sikkerhed trues ikke kun af militære angreb i traditionel forstand. Cyberangreb og sabotage mod private virksomheder, offentlige institutioner og kritisk infrastruktur bør ligeledes betragtes som hybride krigsangreb, der kan forårsage ødelæggende skade. Dette aspekt kommer til kort i det strategiske kompas, navnlig når det gælder effektive beskyttelses- og modforanstaltninger.

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar (COM (2022) 61 final) (EUT C 443 af 22.11.2022, s. 112).

5. Justering af det strategiske kompas

5.1. EØSU er helt enig i, at EU må regne med, at stadig flere aggressive revisionistiske magter vil krænke FN-pagten. En regelbaseret multilateral orden kan genoprettes, såfremt de liberale demokratier holder fast i deres principper, underbygger dem med diplomatisk, civil og militær kapacitet og ikke giver efter for autoritære magters fristelser, pres og trusler.

5.2. EU's politik skal have som mål at forhindre væbnede konflikter og i den forbindelse også tage højde for, at verden er langt mindre fredelig, end den forekom at være efter afslutningen på den kolde krig. Europa har således brug for politisk enighed om, hvordan det effektivt kan opbygge sit forsvar mod potentielle aggressorer og frem for alt opbygge sin kapacitet til civilbeskyttelse. En stærkere offentlig debat og aktiv deltagelse af civilsamfundets aktører er afgørende.

5.3. Det transatlantiske partnerskab kræver langt flere politiske investeringer. Selv om det ikke kun handler om NATO, er partnerskabet en bærende søjle i alliancen. Europæerne skal gøre en større indsats for at opretholde og styrke forbindelserne mellem EU og USA. Et stabilt partnerskab med USA, både med hensyn til handelsforbindelser og sikkerhed, er altafgørende.

5.4. En verden fri for atomvåben er et europæisk mål. Indtil dette er opnået, vil USA's nukleare sikkerhedsgaranti for Europa, NATO's nukleare afskrækkelse og Frankrigs afskrækkelsesstyrke fortsat være uundværlige for Europas sikkerhed.

5.5. De europæiske lande skal hurtigst muligt koncentrere sig om at øge effektiviteten af deres forsvarsudgifter. Dette kan bl.a. opnås gennem langt større interoperabilitet mellem deres nationale konventionelle militære systemer. Medlemsstaterne er nødt til at overvinde de nuværende vanskeligheder og misforståelser med hensyn til deres indkøb af hårdt tiltrængt kortsigtet forsvarskapacitet og finde fælles fodslag i forbindelse med styrkelsen af deres forsvarssystemer på mellemlang til lang sigt gennem fælles indkøb og fælles samarbejdsprojekter. Nære allierede og partnere bør have adgang til fælleseuropæiske projekter, men deres adgang til det europæiske forsvarsmarked skal være strengt baseret på gensidighed.

5.6. Forsvarsudgifternes andel af BNP er vigtig i den forbindelse, da den er resultatet af en aftale mellem de vestlige allierede — og aftaler skal respekteres. Med henblik på at opbygge en effektiv kapacitet er det vigtigere at definere denne præcist og opbygge den rettidigt. Om dette kræver en andel på 2 % eller muligvis en større procentdel af BNP er af sekundær betydning. Det afgørende er, at en mulig aggressor vurderer, at omkostningerne ved et angreb er for høje. EU skal videreudvikle sine værktøjer og institutioner, såsom PESCO, CARD, Den Europæiske Forsvarsfond og den europæiske fredsfacilitet, for at effektivisere medlemsstaternes forsvarsudgifter.

5.7. Indkøb af forsvarsmateriel og strukturerne i den europæiske forsvarsindustri er afgørende for den europæiske sikkerhed. De er ikke alene underlagt markedsreglerne. Europas sikkerhed må dog ikke undermineres af dyre og ineffektive kompromiser. Fælles projekter bør bestemmes af konkurrencedygtige og innovative industriens evne til at skabe resultater og ikke af nationale kvoter i samarbejdsprojekter.

5.8. Det strategiske kompas omfatter mange vigtige sikkerhedsaspekter, men efterretninger behandles ikke i tilstrækkelig grad. EU bør ajourføre kompasset ved at medtage en klar analyse af den europæiske efterretningskapacitet og konkrete forslag til, hvordan den kan forbedres.

5.9. De nationale forsvarsstyrker skal strømlines, dvs. der skal skabes effektive fælles kommandostrukturer, der i sidste ende danner grundlaget for fælleseuropæiske væbnede styrker. Det er nødvendigt at oprette Den Europæiske Unions Militærstab og Det Europæiske Forsvarsagentur.

6. Civilsamfundets bidrag til Europas sikkerhed og forsvar

6.1. Det strategiske kompas er et vigtigt skridt fremad og bør udvides til at omfatte en europæisk udenrigspolitisk strategi med et bredere sikkerhedsbegreb, som også er i tråd med FN's verdensmål for bæredygtig udvikling og aktivt inddrager civilsamfundet.

6.2. Flere efterretninger og mere forebyggelse og fremsynethed er afgørende for at forhindre militære konflikter. Mange EU-medlemsstater skal investere mere i deres forsvarskapacitet, hvilket de fleste da også er begyndt på. Der skal være tale om et langsigtet engagement, hvilket kræver støtte fra civilsamfundet. NATO's europæiske søjle skal sørge for militær afskrækkelse, men EU er nødt til at øge sin kapacitet, herunder med egne militære midler, til at bidrage konkret og forebyggende til freden og stabiliteten i regionen.

6.3. EU bør støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at forbedre deres samarbejde, således som det foreslås i kompasset, og derigennem mindske uhensigtsmæssig fragmentering og bekostelige overlapninger af deres forsvarskapacitet. Så længe EU ikke har nogen egentlig kompetence på forsvarsområdet, bør det fortsat primært investere sine begrænsede ressourcer i civile politikker og mekanismer for at muliggøre konfliktforebyggelse. Det er her, civilsamfundet kan gøre en reel forskel gennem sine sociale og økonomiske netværk og sit stærke potentiale til offentligt og kulturelt diplomati.

6.4. Et frit og dynamisk civilsamfund kan være en automatisk stabilisator i krisetider, der påvirker den europæiske sikkerhed. Det var f.eks. tilfældet med Ruslands angrebskrig, hvor millioner af europæiske borgere i mange medlemsstater tog imod og hjalp ukrainske flygtninge med en ekstraordinær vilje til at hjælpe, navnlig i de EU-medlemsstater, der grænser op til Ukraine. En samlet tilgang til sikkerhed skal også omfatte et europæisk kriseberedskab og løbende støtte til civilsamfundsorganisationerne.

6.5. EØSU understreger, at social retfærdighed, økonomiske perspektiver og miljømæssig bæredygtighed har stor betydning for sikkerheden. Social fred er en vigtig forudsætning for ikkevold. Begrænsning af den globale opvarmning og håndtering af dens konsekvenser er afgørende for at opretholde social orden og fred i verden.

6.6. EØSU foreslår offentlige fora for strategiske debatter, således at civilsamfundet kan bidrage til udviklingen af et Europa, der beskytter mod fjendtlige angreb og bliver mere modstandsdygtigt over for sådanne angreb, der har til formål at undergrave moralen og den politiske stabilitet i og mellem medlemsstaterne. I verdensmagternes kamp om fordele er det ikke militær eller økonomisk styrke, men et samfunds grundlæggende egenskaber, der er afgørende (*).

6.7. EØSU, dets Sektion for Eksterne Forbindelser (REX) og — med henblik på forsvarsindustrien — Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI) (²) kan komme til at spille en central rolle i dialogen mellem politikerne og samfundet om sikkerheden i Europa og resten af verden. EØSU vil fortsat opfordre til regelmæssige ajourføringer af det strategiske kompas og grundigt vurdere nye relaterede initiativer såsom forsvarspakken.

6.8. Den russiske aggression og den systemiske rivalisering med Kina understreger, at det for EU ikke kan gå hurtigt nok med at tilpasse sig den geopolitiske virkelighed. I liberale demokratier kan dette kun ske i tæt samarbejde med og med politisk opbakning fra civilsamfundet.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) M.J. Mazarr: *What Makes a Power Great. The Real Drivers of Rise and Fall*, *Foreign Affairs*, juli/august 2022, s. 52.

(²) <https://www.eesc.europa.eu/da/sections-other-bodies/sections-commission/consultative-commission-industrial-change-ccmi>

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

575. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
14.12.2022-15.12.2022**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilpasning af reglerne om civilretligt ansvar uden for kontraktforhold til kunstig intelligens (Direktivet om AI-ansvar)«****(COM(2022) 496 final — 2022/0303 (COD))**

(2023/C 140/05)

Hovedordfører: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 6.10.2022
	Rådet for den Europæiske Union, 14.10.2022
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Præsidiets henvisning	20.9.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	154/1/0

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU har beskæftiget sig med kunstig intelligens (AI) siden sit pionerarbejde i 2017 og insisterer på, at menneskelig kontrol af AI-anvendelser også skal omfatte spørgsmål om ansvar og skabe tillid til teknologien. Udvalget efterlyste i sin udtalelse fra 2019 ⁽¹⁾ klare regler, herunder — i tilfælde af uretmæssig (eller formodet uretmæssig) brug — for fysiske personers og juridiske personers ansvar.

1.2. EØSU bifalder og støtter Kommissionens forslag om at forbedre rettighederne for ofre, der i henhold til national lovgivning har lidt skade som følge af en sådan uretmæssig anvendelse af kunstig intelligens, ved at fastsætte specifikke rettigheder ud over den eksisterende nationale erstatningsbaserede eller objektive ansvarslovgivning, bestemmelserne i direktivet om produktansvar og strafferetten.

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opbygning af tillid til menneskecentreret kunstig intelligens (COM(2019) 168 final) (EUT C 47 af 11.2.2020, s. 64).

1.3. EØSU erkender, at minimumsharmonisering er den bedste metode til at nå dette mål, men er på vagt over for risikoen for, at aktører i udviklings- og forsyningskæden og dommere kan tolke dette forskelligt. Udvalget insisterer derfor på klare juridiske definitioner og mener, at der er behov for at styrke den juridiske ekspertise hos dem, der skal anvende denne nye lovgivning i EU, yderligere med de rette digitale færdigheder. Kommissionens endelige mål bør være at forfølge og udvikle en ansvarsordning, der kan anvendes så ensartet som muligt i hele EU.

1.4. EØSU er klar over, at der er en vekselvirkning mellem forebyggelse og sikkerhedsregler på den ene side og klagemuligheder på den anden. Hertil kommer de offentlige myndigheders tilsynsrolle, når det gælder om at sikre overholdelsen af EU's og de nationale standarder for ansvarlig udvikling af kunstig intelligens. Udvalget opfordrer til, at der oprettes et netværk af alternative tvistbilæggelsesorganer, så det bliver nemmere for skadelidte at udøve deres rettigheder, og at indsamle mere dokumentation om resultaterne af direktivet.

1.5. EØSU påskønner balancen i direktivet mellem skadelidtes rettigheder og AI-udviklernes interesser. Dette gør det muligt at høste fordelene ved den digitale omstilling og kan sætte en standard for tredjelande, der overvejer at gå samme vej.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til at holde nøje øje med udviklingen af finansielle garantier og forsikringer, der dækker AI-ansvar, og tage behørigt højde for, hvor tilgængelige de er, og hvor meget de dækker, da den nye ramme bør skabe retssikkerhed for både operatører og forsikringsselskaber. Dokumentation for hændelser er afgørende for at vurdere, om der er brug for foranstaltninger i denne henseende, og det er derfor vigtigt, at disse hændelser dokumenteres og indberettes.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til, at de rettigheder, som gives til ofre for skader forårsaget af kunstig intelligens, medtages i kommunikationsstrategien for at øge tilliden til den digitale omstilling.

1.8. I betragtning af den hurtige teknologiske udvikling støtter EØSU hensigten om at revidere lovgivningen, så snart der er belæg for det. Udvalget mener dog, at fem år efter direktivets ikrafttrædelse er alt for sent, og anbefaler, at revisionen foretages tre år efter ikrafttrædelsen. EØSU er villig til at gøre status under denne revision og vurdere de europæiske civilsamsfundsorganisationers erfaringer, mere specifikt feedback fra slutbrugerne om bevisbyrden og potentielt divergerende definitioner af erstatningsberettigede skader i henhold til national lovgivning.

1.9. Da brugen af kunstig intelligens kan indebære, at der skal træffes politiske beslutninger af følsom karakter, som ikke udelukkende bør overlades til de parter, der er involveret i AI-forsyningskæden, beder EØSU om også at blive inddraget og hørt i fastsættelsen af etiske standarder.

2. Resumé af forslaget

2.1. Forslaget til direktiv om civilretligt ansvar uden for kontraktforhold til kunstig intelligens (direktivet om AI-ansvar) bygger på Kommissionens hvidbog fra 2020 om kunstig intelligens, den samtidige rapport om sikkerhed og ansvar inden for kunstig intelligens og forslaget til forordning om kunstig intelligens fra 2021, hvori der fokuseres på forebyggelse og sikkerhed. Det er knyttet til revisionen af direktivet om produktansvar fra 1985 (det reviderede produktansvarsdirektiv), som blev fremlagt samme dag som direktivet om AI-ansvar, der behandles i denne udtalelse. Begge forslag giver sagsøgerne mulighed for at gøre krav gældende over for bestemte parter — dog er der visse forskelle i anvendelsesområdet for de to instrumenter.

2.2. Formålet med direktivet om AI-ansvar er at fastsætte ensartede regler for visse aspekter af ansvar uden for kontraktforhold for skader forvoldt ved brug af AI-systemer. Derved har det til formål at forbedre det indre markeds funktion og sikre en mere omfattende beskyttelse af skadelidte (både enkeltpersoner og virksomheder) og fremme tilliden til kunstig intelligens gennem harmoniserede regler. Dette omfatter f.eks. brud på privatlivets fred, tab af data eller skader som følge af sikkerhedsproblemer. De nye regler vil f.eks. gøre det nemmere at opnå erstatning, hvis man har været udsat for forskelsbehandling under en ansættelsesprocedure, hvor der blev gjort brug af AI-teknologi, selvom der stadig udestår flere (juridiske) forhindringer. For at fjerne den resterende retsuisikkerhed anbefaler EØSU, at der fastsættes en juridisk definition af beslutninger truffet af maskiner, der anvender kunstig intelligens.

2.3. Med direktivet foreslår Kommissionen for første gang en målrettet harmonisering af de nationale ansvarsregler for kunstig intelligens, således at det bliver lettere for ofre for AI-relaterede skader at opnå erstatning. I overensstemmelse med målene i hvidbogen om kunstig intelligens og Kommissionens forslag til forordning om kunstig intelligens fra 2021 — der fastsætter retsstatsprincippet gennem en ramme for pålidelighed og tillid til kunstig intelligens — vil de nye regler sikre, at ofre nyder samme beskyttelse, hvis de lider skade som følge af brugen af AI-produkter eller -tjenester, som hvis de havde lidt skade under andre omstændigheder.

2.4. Direktivet sikrer, at de teknologiske fremskridt i Europa ikke bringes i fare eller kastes over bord, men indfører samtidig en harmoniseret retlig ramme, der tager hånd om kompleksiteten af AI-systemer fra laboratorium til marked og forenkler den retlige proces for ofre for skader forårsaget af AI-systemer gennem to vigtige juridiske innovationer, der opfylder de eksisterende behov:

- For det første vil en afkræftelig »formodning om årsagssammenhæng«, når der er konstateret en relevant manglende overholdelse af (en pligt til at udvise rettidig omhu i henhold til) EU-bestemmelser eller nationale bestemmelser, og en årsagssammenhæng til (outputtet af) AI-systemet forekommer rimelig sandsynlig, afhjælpe de problemer, der for skadelidte er forbundet med at give en detaljeret forklaring på, hvordan skaden blev forårsaget af en specifik fejl eller undladelse, hvilket kan være særligt vanskeligt, når man forsøger at forstå komplekse AI-systemer. Der gælder særlige bestemmelser for udbydere af højrisiko-AI-systemer (se punkt 4.1), personer, der handler på sidstnævntes vegne, og brugere. Ifølge forslaget er formodningen mindre stærk, hvis AI-systemet betjenes af en ikkeprofessionel bruger, som ikke har grebet ind i systemets drift.
- Derudover er det lettere at vurdere, hvem der skal sagsøges, når det gælder produktansvar, mens det i AI-miljøet er mere komplekst. Forslaget til direktiv vil give skadelidte flere muligheder for at søge erstatning, da de på en forholdsmæssig måde får ret til adgang til bevismateriale fra virksomheder og udbydere, når der er tale om højrisiko AI, og når det er nødvendigt at indhente sådant bevismateriale. Skadelidte kan anmode retten om ved en kendelse at give dem adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at fastslå årsagen til skaden, og hvilken fysisk eller juridisk person de kan søge erstatning fra. Når beviser er let tilgængelige, gælder formodningen ikke længere, hvilket giver et stort incitament til at stille sådanne oplysninger til rådighed.

Med disse to foranstaltninger hjælper forslaget til direktiv skadelidte med at søge individuel eller kollektiv erstatning (hvis det er relevant) uden at afskaffe begrebet årsagssammenhæng.

3. Sikring af menneskecentreret teknologisk udvikling

3.1. EØSU er opmærksom på fordele og potentielle risici ved kunstig intelligens. Kunstig intelligens bør ikke udelukkende bruges til at øge produktiviteten ved at erstatte opgaver, der har været udført af mennesker, og til at nedbringe omkostningerne. Denne udvikling kræver, at der er fokus på de risici, der er forbundet med kunstig intelligens' indvirkning på sundheden som følge af ændrede arbejdsvilkår og rettigheder såsom privatlivets fred, og at balancen mellem brugen af maskiner og mennesker på arbejdspladsen tages op til genovervejelse, da menneskelig kontrol skal prioriteres. Samtidig skal der tages tilstrækkeligt højde for, at mennesker muligvis stadig vil have fordomme og være partiske over for den måde, maskiner fungerer på. Det bør fortsat være mennesker, som har ansvaret for den indledende udformning og det endelige ansvar for eventuelle fejl, som anerkendt af Ekspertgruppen på Højt Niveau vedrørende Kunstig Intelligens i dens etiske retningslinjer. Mange andre udviklingstendenser er i dag mindre veldokumenterede, f.eks. nanoteknologiernes miljøpåvirkning. EØSU mener, at både AI-operatører og andre interessenter, f.eks. risikostyringskonsulenter og forsikringselskaber samt offentlige myndigheder og arbejdstagerrepræsentanter, bør overvåge den potentielle indvirkning ved hjælp af risikoanalyse, revision og sikkerhedsteknik, hvor der testes i et miljø, der ligner virkeligheden. Som EØSU har givet udtryk for i sin tidligere udtalelse^(?), ser udvalget positivt på certificeringsprocedurer, der skaber sikkerhed og er i menneskers interesse.

3.2. EØSU er bevidst om, at AI-anvendelser kan være fejlbehæftede og udsat for cyberangreb og henviser til sine seneste udtalelser om forordningen om digital operationel modstandsdygtighed (DORA-forordningen)^(?) og om forslagene til direktiv om cybersikkerhed og modstandsdygtighed i forbindelse med kritiske enheder^(*). Disse risici og trusler berettiger tydeligvis de eksisterende krav om forebyggelse og overvågning samt fremtidige udviklinger, idet der kan opstå nye sårbarheder.

^(?) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opbygning af tillid til menneskecentreret kunstig intelligens (COM(2019) 168 final) (EUT C 47 af 11.2.2020, s. 64).

^(?) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor og om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014 og (EU) nr. 909/2014 (COM(2020) 595 final — 2020/0266 (COD)) — forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/43/EF, 2009/65/EF, 2009/138/EF, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 og (EU) 2016/2341 (COM(2020) 596 final — 2020/0268 (COD)) (EUT C 155 af 30.4.2021, s. 38).

^(*) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til sikring af et højt fælles cybersikkerhedsniveau i hele Unionen og om ophævelse af direktiv (EU) 2016/1148, og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kritiske enheders modstandsdygtighed« (COM(2020) 823 final — 2020/0359 (COD)) — COM(2020) 829 final — 2020/0365 (COD)) (EUT C 286 af 16.7.2021, s. 170).

3.3. EØSU støtter intentionen om at holde trit med den hurtige udvikling fremover og gennemgå direktivets virkninger, når der er belæg derfor. Afhængigt af nødvendighed og proportionalitet kan dette føre til en opdatering. Udvalget mener, at de fem år, der er fastsat i forslaget, ligger for langt ude i fremtiden, og foreslår, at der gribes tidligere ind, højst tre år efter direktivets ikrafttrædelse. Udvalget insisterer på, at civilsamfundet inddrages i denne evaluering, da EØSU på en helt særlig måde afspejler borgernes, forbrugernes, arbejdstagernes og store og små virksomheders synspunkter under behørig hensyntagen til de grundlæggende menneskerettigheder, herunder arbejdstagernes rettigheder, samt økonomiske muligheder og hindringer.

4. Beskyttelse af EU's grundlæggende værdier

4.1. EØSU støtter Kommissionens tilgang i forordningen om kunstig intelligens, som skelner mellem forbudte anvendelser af kunstig intelligens som f.eks. indgribende regeringers »sociale pointssystemer« for borgerne, virksomheders højrisikoanvendelser, bl.a. i forbindelse med ansættelse og meritvurdering, samt kritisk infrastruktur og teknisk udstyr, der anvendes i sundhedssektoren, og en lang række mindre risikofyldte aktiviteter. EØSU efterlyser en entydig definition af højrisikoaktiviteter. EØSU gentager sin opfordring om at tilføje potentielle skader på miljøet som en af de faktorer, der skal medtages i højrisikokategorien. EØSU bemærker, at der bør ydes erstatning til ofre, uanset om en AI-anvendelse er klassificeret som risikabel eller mindre risikabel.

4.2. Som anført i udtalelsen fra 2020 om hvidbogen om kunstig intelligens insisterer EØSU på sit tilsagn om at beskytte de grundlæggende rettigheder og på, at mennesker skal have kontrollen med den endelige beslutningsproces. Dette er hjørnesten i en ansvarlig udvikling af kunstig intelligens i Den Europæiske Union. Valg og beslutninger, der træffes af maskiner, kan mangle den menneskelige forståelse for utilsigtede konsekvenser, navnlig når disse valg og beslutninger påvirker sårbare personer såsom børn og ældre.

4.3. EØSU understreger, hvor vigtigt det er, at borgerne har tillid til udviklingen inden for kunstig intelligens i forhold til beskyttelse af privatlivets fred, retfærdig behandling og eventuelle klagemuligheder. Forslaget til direktiv har til formål at sikre mindst lige så stor erstatning for skader, der er forårsaget eller delvis forårsaget af brugen af AI-systemer, som skader, hvor AI-systemer ikke er involveret. Det er vigtigt, at Kommissionen, medlemsstaterne og brugerne af AI-systemer gør en fælles indsats for at formidle dette budskab til et bredt publikum.

5. Lettere adgang til erstatning til ofre for skader forårsaget af kunstig intelligens

5.1. Direktivet om AI-ansvar indeholder bestemmelser om øget beskyttelse af borgere, arbejdstagere og økonomiske aktører mod skader som anerkendt i de nationale retlige rammer for disse ofre, idet beskyttelsen udvides til at omfatte mere end blot fysisk skade og materielle tab som fastsat i forslaget til direktiv om produktansvar. Denne udvidelse giver mulighed for kompensation for rent økonomiske skader, f.eks. i tilfælde af urimelig forskelsbehandling, nægtelse af adgang til pleje eller uddannelse, forkert profilering fra politiets side eller som følge af tab af data. EØSU understreger, at det for at undgå uønskede fortolkningsforskelle i national retspraksis er nødvendigt at klarlægge, hvilken type skade der giver ret til erstatning, og at tilvejebringe uddannelse på dette område til jurister, bl.a. nationale dommere, gennem anvendelse af de rette midler. EØSU påpeger, at de nationale domstole har mulighed for at anmode EU-Domstolen om at træffe foreløbige afgørelser om spørgsmål, der fortolkes forskelligt.

5.2. EØSU mener ikke, at borgere, forbrugere, arbejdstagere og virksomheder har lige adgang til klagemuligheder og erstatning overalt i Den Europæiske Union. Goodwill over for sagsøgere, procedureregler, omkostningerne forbundet med en retssag og det omfang, hvori sagsøgere er forsikret mod juridiske omkostninger i civile retlige ansvarssager varierer betydeligt afhængigt af medlemsstat og social klasse. Derfor mener EØSU, som allerede formuleret som et princip i den mere generelle udtalelse om forordningen om kunstig intelligens⁽⁵⁾, at der bør oprettes lettilgængelige, gratis og obligatoriske alternative tvistbilæggelsesordninger i sager om civilretligt ansvar i forbindelse med AI-anvendelser på nationalt plan, og at disse bør koordineres inden for hele EU, som det f.eks. er tilfældet inden for finansielle tjenesteydelser (FIN-NET), og at dette bør gøres i samarbejde med relevante repræsentative civilsamfundsorganer. Sådanne tjenester vil bidrage til at vurdere direktivets virkninger ved at holde styr på de udenretslige forlig, som de får kendskab til.

⁽⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens) og om ændring af visse af Unionens lovgivningsmæssige retsakter (COM(2021) 206 final — 2021/106 (COD)) (EUT C 517 af 22.12.2021, s. 61).

5.3. EØSU glæder sig over arbejdet for at give ofre bedre muligheder for at kræve rimelig erstatning, når de lider skade på grund af AI-anvendelser, da dette ellers kan være umuligt eller kompliceret eller dyrt som følge af uigennemsigtige og komplekse AI-anvendelser. Mange borgere og forbrugere er mistænksomme over for »robotter« og algoritmer. EØSU anbefaler, at der som led i Kommissionens kommunikationsstrategi gøres en indsats for at fremme borgernes tillid, navnlig gennem vejledninger på de mest populære sociale medier.

5.4. Ofre for skader forårsaget af AI-systemer vil kunne påberåbe sig formodningen om, at operatørerne ikke har overholdt nationale eller europæiske krav. Operatører skal registrere deres overholdelse af disse regler, hvilket vil beskytte mod uforsvarlig adfærd.

6. Integration af nye retsprincipper i det indre marked

6.1. Direktivet om AI-ansvar kommer på et tidspunkt, hvor ansvaret for fejl forårsaget af kunstig intelligens er på flere medlemsstaters lovgivningsmæssige dagsorden. EØSU forstår tilgangen i forslaget med på nuværende tidspunkt at beskytte de nationale retsprincipper og støtter anvendelsen af et direktiv både for at undgå for store uoverensstemmelser i ansvarsprincipperne i EU og for at give medlemsstaterne mulighed for at finjustere, hvor høj en grad af beskyttelse der er nødvendig og forholdsmæssig i almenhedens interesse. Udvalget gør de politiske beslutningstagere opmærksom på ulemperne ved fragmenterede retlige rammer, som hindrer gennemførelsen af et ægte digitalt indre marked, opretholder forskelle mellem europæiske borgere og virksomheder og kan hæmme den teknologiske innovation i Europa. Udvalget mener ikke, at man bør undervurdere risikoen for fejlfortolkning af princippet om almen interesse, da proceduren for at anfægte det er besværlig og kun gælder for de enkelte sager, der bringes for Domstolen.

6.2. EØSU er bevidst om de store forskelle i medlemsstaternes nationale retsregler for civilretlige erstatningskrav og har i årenes løb fulgt nøje med i arbejdet for at komme disse forskelle til livs, f.eks. med et alternativ til de nationale standarder (28. ordning). Med dette in mente forstår udvalget det valg af retsakt, som Kommissionen foreslår på nuværende tidspunkt, men peger på risikoen for, at flere begreber kan give anledning til forskellige fortolkninger i forskellige nationale retssystemer. EØSU insisterer på, at Kommissionen som det endelige mål bør tilstræbe en så ensartet ansvarsordning som muligt i hele EU.

6.3. EØSU understreger, at sagsøgte, herunder navnlig (små) detailhandlere, har et retskrav over for leverandøren eller relevante interessenter tidligere i forsyningskæden, og at sidstnævnte bærer ansvaret for konsekvenserne af deres uagtsomme eller formodede uretmæssige adfærd. Leverandørerne bør i sådanne tilfælde være juridisk forpligtet til at yde erstatning til sagsøgte.

7. Fremme af den europæiske AI-udviklings konkurrenceevne

7.1. EØSU opfatter retssikkerhed som et økonomisk incitament for europæisk forskning og udvikling i forskningscentre, hos offentlige myndigheder og i virksomheder og mener, at den bidrager til banebrydende innovation i et globalt miljø. Forslaget til direktiv om AI-ansvar giver på det helt rigtige tidspunkt innovatorer den vejledning, der er nødvendig for i højere grad at forsikre dem om de juridiske risici, især hvis de opererer i flere lande, da de enkelte retssystemer har deres egne ansvarsordninger. Dette vil være af stor værdi for nystartede virksomheder og SMV'er, som ikke har samme adgang til juridisk rådgivning som større virksomheder. Den nye ramme kan også hjælpe udviklere med at lancere nye AI-anvendelser med en bedre forståelse af de juridiske konsekvenser og bidrage til EU-strategien for digital og grøn omstilling.

7.2. Forslaget til direktiv om AI-ansvar omfatter på nuværende tidspunkt ikke obligatorisk forsikring af AI-anvendelser. Da AI-anvendelser stadig er under udvikling, især de mere komplicerede systemer, er det på grund af manglen på tidligere erfaringer vanskeligt at fastlægge bedømmelsesmetoder, der er pålidelige nok til at være repræsentative for fremtidige skader og erstatningskrav, især da der kan være en sammenhæng mellem forekomsten af skader og erstatningskrav, hvilket kan føre til gentagne fejl og dermed til mere alvorlige hændelser og flere tab, samtidig med at (gen-)forsikringssselskabernes kapacitet på nuværende tidspunkt er begrænset. EØSU forstår derfor Kommissionens beslutning om ikke at gå dybere ind i spørgsmålet om, hvorvidt og for hvilke aktiviteter og i hvilket omfang der bør indføres obligatorisk forsikring eller andre finansielle garantier på nuværende tidspunkt, men opfordrer Kommissionen til nøje at overvåge adgangen til forsikring og dækningen heraf. Der er behov for en overvågningsordning, der giver indsigt i hændelser, der involverer AI-systemer, for at kunne vurdere, om der er behov for yderligere tiltag såsom objektive ansvar eller obligatorisk forsikring.

7.3. EØSU bemærker, at flere risici er omfattet af obligatorisk forsikring eller andre finansielle garantier i henhold til national lovgivning eller EU-lovgivning. Dette er mere specifikt tilfældet med motorkøretøjer, hvor udviklingen af selvkørende køretøjer er i fuld gang. I tilfælde hvor den obligatoriske forsikring ikke kun dækker førerens eller passagerernes adfærd, men også udstyrsfejl, nærmere bestemt under kørsel med autopilot, er skadelidte i de fleste tilfælde ⁽⁶⁾ garanteret erstatning i henhold til gældende lovgivning og kontrakter. Forsikringsselskaber kan i så fald kræve, at fabrikanterne godtgør deres omkostninger. Dette bør nedbringe omkostningerne for bilister og flytte det økonomiske tyngdepunkt for de relevante forsikringstyper fra et business-to-consumer-marked til en business-to-business-model. EØSU mener derfor ikke, at der er behov for flere særlige lovgivningsmæssige tiltag på områder, hvor der allerede findes eller skal indføres lovpligtig forsikring på EU-plan. EØSU vil dog nøje overvåge de etiske valg, der ligger til grund for spørgsmål som forebyggelse af kollisioner og scenarier for håndtering af ulykker.

7.4. EØSU anser overholdelses- og risikostyringskravene i direktivet om AI-ansvar og formodningen om årsagssammenhæng, som lægger bevisbyrden på udbydere, personer, der handler på deres vegne og brugere af AI-systemer, for at være forholdsmæssige og rettet mod det rigtige niveau af risiko for skade forårsaget af AI-anvendelser.

7.5. Med hensyn til adgang til bevismateriale bifalder EØSU de foranstaltninger, der er truffet for at beskytte forretningshemmeligheder, som er et vigtigt aspekt af europæiske innovatorers konkurrenceevne, samt fortrolige oplysninger, når de påberåbes lovligt og med behørig respekt for fastlagte rettigheder som f.eks. whistleblowers juridisk anerkendte rettigheder på arbejdspladsen.

7.6. EØSU mener, at indførelsen af en moderat formodning frem for et objektivt ansvar gør det nemmere at udvikle AI-teknologi i Den Europæiske Union og kan cementere EU's rolle som globalt førende, da andre lande meget vel vil tilpasse deres lovgivning til denne ordning. Dette aspekt bør også indgå i den fremtidige revision sammen med en præcisering af de begreber, der kan være nødvendige som følge af de første erfaringer.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ Føreren af køretøjet har ret til at indgive et erstatningskrav i henhold til produktansvarslovgivningen.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om produktansvar«

(COM(2022) 495 final — 2022/0302 (COD))

(2023/C 140/06)

Hovedordfører: **Emilie PROUZET**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 17.10.2022 Rådet, 28.10.2022
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Præsidiets henvisning	20.9.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	156/0/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anerkender vigtigheden af den af Kommissionen foreslåede ordning om civilretligt ansvar, der giver alle borgere mulighed for at opnå erstatning for skader, de har lidt som følge af defekte produkter. Ordningen er især vigtig, da konsekvenserne af nye risici stadig oftere indbringes for domstolene.

1.2. Formålet med en ordning om objektivt ansvar er i bund og grund at genskabe balancen mellem fabrikantens og den potentielle skadelidtes rettigheder. EØSU opfordrer medlovgiverne og de nationale myndigheder til at fastholde den balance, der lægges op til i forslaget, når det vedtages og gennemføres.

1.3. EØSU er således enig i, at det er nødvendigt at garantere retssikkerhed for alle: for sagsøgere, der får adgang til en forenklet retlig ramme for opnåelse af erstatning, og for producenten, der fortsat kan innovere og samtidig være bevidst om sit ansvar og tage økonomisk højde for de deraf følgende risici.

1.4. EØSU anerkender, at revisionen af direktivet imødekommer en række ønsker fra forbrugerne vedrørende identifikation af den ansvarlige, adgang til oplysninger og erstatning samt udvidet dækning til også at omfatte digitale og psykiske skader.

1.5. Udvalget anerkender behovet for at tilpasse ordningen til de digitale udfordringer og støtter de foreslåede foranstaltninger til at håndtere dem. EØSU er derfor enig i Kommissionens beslutning om at medtage kunstig intelligens i forslaget gennem en ordning med objektivt ansvar og gennem en ordning med culpabaseret ansvar i det parallelle direktivforslag. EØSU understreger desuden, at det er nødvendigt at bevare teknologineutraliteten i forbindelse med produktansvar.

1.6. EØSU opfordrer til, at forslaget tilpasses EU-retten, når det gælder definitionen af ansvar og ansvarshierarkiet, og at det forenkles i overensstemmelse med den lovgivning, der er ved at blive vedtaget.

1.7. EØSU opfordrer desuden til større overensstemmelse mellem ordlyden af samme forpligtelse, som er formuleret forskelligt i de forskellige retsakter. EØSU anbefaler, at foranstaltningerne forenkles i stedet for at overlappes hinanden, navnlig ved at henvise til eller udvide allerede eksisterende forpligtelser.

2. Baggrund

2.1. Forslaget til revision af direktivet om produktansvar og direktivet om AI-ansvar har til formål at ajourføre den europæiske ordning for objektivt ansvar fra 1985. Formålet med de to forslag er at tilpasse rammen til den digitale omstilling og den bæredygtige omstilling. De nye regler skal således give producenterne den nødvendige retssikkerhed til at innovere og sikre, at sagsøgeren er dækket i tilfælde af nye skader og defekter, og at det kan fastlægges, hvem der har ansvaret i Europa, så der kan opnås erstatning ved domstolene.

2.2. I praksis indebærer direktivet, at medlemsstaterne skal fastsætte specifikke regler om civilretligt ansvar. Derved kan alle **fysiske personer** opnå erstatning i tilfælde af materielt tab som følge af et defekt produkt. Som udgangspunkt vedrører langt de fleste krav i henhold til produktansvarsdirektivet personskader og i nogle tilfælde alvorlige materielle skader. Meget små krav afsluttes normalt ved en mindelig ordning. Direktivets bestemmelser om ansvaret for defekte produkter finder således anvendelse ved en mindelig løsning, en udenretslig tvistbilæggelsesprocedure, onlinetvistbilæggelse og en retssag ⁽¹⁾. For at kunne vurdere de behandlede sager bedre beder EØSU Kommissionen om flere oplysninger og statistikker om sager, der er blevet behandlet ved udenretslig tvistbilæggelse eller onlinetvistbilæggelse.

2.3. Sager om produktansvar er en af de sagstyper, der stadig oftere indbringes for domstolene i EU. Af afgørelserne i disse sager og den seneste tids debatter om **nye risici** kan man se, at der i dag er tale om følgende produkter og skader: asbest, vacciner, pesticider, bisphenol A, opioider ⁽²⁾ samt elektromagnetiske bølger for personer, der er elektrofølsomme, eller frygten for at udvikle kræft som følge af eksponering for et farligt stof ⁽³⁾. De mange nye risici i de seneste år gør en sådan ordning absolut nødvendig. Ordningen vil fremover kunne finde anvendelse på nye udfordringer, og EØSU opfordrer alle interessenter i lovgivningen til at være opmærksomme på dette.

2.4. Et andet vigtigt punkt er, at den nye tekst skal kunne opretholde en retlig ramme, der skaber **retssikkerhed** for alle aktører (sagsøgere og sagsøgte). Det skal sikres, at der ikke sættes spørgsmålstegn ved grundlaget for EU-retten (definition, civilret osv.).

2.5. Det skal også sikres, at der findes en **balance** mellem de europæiske mål om at støtte industriel og teknologisk **innovation** og **beskyttelse** af forbrugerne og deres ret til en rimelig erstatning for forvoldt skade. Som Kommissionen minder om ⁽⁴⁾, bør den foreslåede ramme ikke hindre gennemførelsen af EU's nyligt vedtagne industristrategi. Samtidig skal EU også sikre forbrugerne og mere generelt de europæiske borgere det højeste beskyttelsesniveau.

2.6. Endelig er formålet med direktivet at harmonisere medlemsstaternes lovgivninger. En sådan harmonisering er især vigtig med tanke på, at de situationer, der er omfattet af ansvarsordningen, normalt ikke ophører ved en medlemsstats grænse. **Maksimal harmonisering** er derfor nødvendig og skal omfatte klare og veldefinerede foranstaltninger for at være optimal.

3. Generelle bemærkninger om behovet for at sikre, at forslaget er i overensstemmelse med EU-retten

3.1. **Et meget bredt anvendelsesområde, der skal gennemføres konsekvent på nationalt plan.** Forslaget til direktiv gavner alle fysiske personer, der har lidt skade som følge af defekte produkter, og som ønsker at opnå erstatning fra produktfabrikanten. Der er således her ikke tale om forbrugeren eller slutbrugeren, fra B2B eller fra B2C. Nogle medlemsstater har imidlertid anvendt den første version af direktivet på konflikter mellem arbejdstager og arbejdsgiver eller mellem erhvervsdrivende, hvor andre ordninger end produktansvarsdirektivet finder anvendelse. EØSU henleder myndighedernes opmærksomhed på gennemførelsen og en korrekt omsætning af ordningen.

⁽¹⁾ Se overslagene i Kommissionens konsekvensanalyse.

⁽²⁾ Dette stof har været genstand for flere debatter, især i Sverige. Det skal bemærkes, at opioidforbruget i Frankrig i de 10 år, der gik forud for covid-19-pandemien, steg med mere end 150 %.

⁽³⁾ I Frankrig kan en person få tilkendt erstatning for skader som følge af angst for at udvikle en sygdom i fremtiden. Spanien og Italien ser ud til at ville følge trop. Denne mulighed har eksisteret siden 2019 i tilfælde af eksponering for asbest og blev kort tid efter udvidet til alle farlige stoffer og produkter. Asbest blev forbudt i 1997, og 20 år senere er der således stadig en betydelig erstatningsrisiko for virksomhederne.

⁽⁴⁾ Ved en høring om revisionen af produktansvarsdirektivet i januar 2020 mindede Kommissionen om, at dette tema er af allerstørste betydning med henblik på at styrke EU's industrielle kapacitet, så EU bliver teknologisk uafhængig, og give producenterne en konkurrencemæssig fordel med hensyn til at innovere og konkurrere med Kina og USA.

3.2. **Visse definitioner skal tydeliggøres af hensyn til sammenhængen i systemet.** I artikel 4 skal definitionerne af komponent, fabrikant og produkt sættes i sammenhæng, da de alle er nævnt i artikel 7, hvor den erhvervsdrivendes ansvar fastlægges. I artikel 4, nr. 10, bør definitionen af ibrugtagning henvises til slutbrugerens første anvendelse som i den blå vejledning og anden harmoniseringslovgivning. Datoen for første anvendelse er vigtig, da den er afgørende for forældelsesfristerne. Endelig skal begrebet anvendelse af produktet i artikel 6 bringes i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Forkert anvendelse af et produkt kan således ikke påberåbes som grund til at vurdere og bevise, at det er defekt. Forkert anvendelse kan heller ikke påberåbes som grund til at vurdere overensstemmelsen og sikkerheden ved produkter, der er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning, f.eks. når der er tale om legetøj. Som nævnt i den blå vejledning finder EU's harmoniseringslovgivning anvendelse, når produkter, der er gjort tilgængelige eller taget i brug på markedet, anvendes til deres tilsigtede formål. Under alle omstændigheder kan fabrikanten ikke gøres ansvarlig for skader, der skyldes forkert brug af et produkt.

3.3. **Ansvarshierarkiet mellem erhvervsdrivende skal stå i et rimeligt forhold til deres rolle i kæden.** EØSU glæder sig over, at forslaget omfatter de forskellige erhvervsdrivende med ansvar for overholdelse og sikkerhed som defineret i forordning (EU) 2019/1020⁽⁵⁾ og forslaget til forordning om digitale tjenester⁽⁶⁾. Med forslaget bringes ansvaret for produktoverensstemmelse og -sikkerhed således i overensstemmelse med ansvarsordningen for defekte produkter. Artikel 7, stk. 2, respekterer imidlertid ikke det hierarki af roller og ansvarsområder, der er fastsat i den europæiske ramme for harmoniserede produkter⁽⁷⁾. Af hensyn til overensstemmelsen bør dette stykke revideres for klart at afspejle standardhierarkiet for erhvervsdrivende og ikke deres fælles ansvar.

4. Vurdering af de foranstaltninger, der imødekommer potentielle skadelidtes ønsker

4.1. Via en række foranstaltninger er det nu sikret, at der kan identificeres en ansvarlig erhvervsdrivende med henblik på erstatning. For det første kan fabrikanten af produktet og fabrikanten af den komponent, der har forårsaget defekten ved produktet, holdes fælles ansvarlige. EØSU værdsætter, at dette dobbelte ansvar er omfattet af BEUC's anbefalinger⁽⁸⁾. For det andet finder ansvarshierarkiet mellem erhvervsdrivende, der er aktører i forsyningskæden for det defekte produkt, anvendelse. Hvis den første ansvarlige ikke kan findes, er det den næste i forsyningskæden, der bærer ansvaret. Hvis fabrikanten ikke er beliggende i EU, kan importøren eller, hvis dette ikke kan lade sig gøre, den bemyndigede repræsentant holdes ansvarlig. Distributørens og markedspladsens ansvar afhænger ligeledes af deres evne til at levere oplysninger om deres leverandører/forhandlere.

4.2. EØSU anerkender, at disse to foranstaltninger gør det nemmere at finde frem til den ansvarlige på det europæiske marked og dermed at få adgang til erstatning.

4.3. Desuden er distributørernes forpligtelser i overensstemmelse med forpligtelserne i det reviderede direktiv om produktsikkerhed i almindelighed⁽⁹⁾ og lovgivningen om harmoniserede produkter (sporbarhedsregler).

4.4. Det samme gælder for markedspladser. Retsakten om digitale tjenester indfører en forpligtelse til at »kende sine forhandlere«, hvilket indebærer, at man skal have kontaktoplysninger på fabrikanten og den ansvarlige person i EU. Desuden fastsætter artikel 5, stk. 3, i direktivet, dvs. det oprindelige forslag til retsakten om digitale tjenester, også betingelserne for, hvornår ansvarsfritagelsen for platforme falder bort i tilfælde af manglende oplysninger om sælgeren. Omnibusdirektivet indeholder en tilsvarende forpligtelse om, at det er platformen, der bærer ansvaret for beskyttelse af forbrugeren, hvis de oplysninger, der kræves i henhold til direktivet om forbrugerbeskyttelse (EU) 2019/2161⁽¹⁰⁾, ikke fremlægges. Normalt påhviler dette ansvar sælgeren. Selv om der er tale om sammenlignelige forpligtelser, er de ikke formuleret på samme måde i dette forslag. EØSU efterlyser derfor større overensstemmelse i ordlyden af samme forpligtelser.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1020 af 20. juni 2019 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse og om ændring af direktiv 2004/42/EF og forordning (EF) nr. 765/2008 og (EU) nr. 305/2011 (EUT L 169 af 25.6.2019, s. 1).

⁽⁶⁾ COM(2020) 825 final — 2020/0361 (COD).

⁽⁷⁾ i) en fabrikant, der er etableret i Unionen, ii) en importør (pr. definition etableret i Unionen), hvis fabrikanten ikke er etableret i Unionen, iii) en bemyndiget repræsentant (pr. definition etableret i Unionen), som har en skriftlig fuldmagt fra fabrikanten til at udføre opgaver på dennes vegne, eller iv) en udbyder af distributionstjenester, der er etableret i Unionen, hvor der ikke er nogen fabrikant, importør eller bemyndiget repræsentant etableret i Unionen.

⁽⁸⁾ Den Europæiske Forbrugerorganisation — www.beuc.eu.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/95/EF af 3. december 2001 om produktsikkerhed i almindelighed (EFT L 11 af 15.1.2002, s. 4).

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/2161 af 27. november 2019 om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF, 2005/29/EF og 2011/83/EU, for så vidt angår bedre håndhævelse og modernisering af EU-reglerne om forbrugerbeskyttelse (EUT L 328 af 18.12.2019, s. 7).

4.5. **Under den nye ordning er det nu også muligt at få erstattet tab som følge af defekte digitale tjenester.** Kommissionen tager først og fremmest konkret fat på denne problemstilling ved at fremlægge et parallelt forslag om AI-ansvar. Derudover indeholder forslaget en række foranstaltninger for at råde bod på manglen på en »digital komponent«:

- Applikationer og anden software, der er »integreret i eller forbundet med« et produkt, er omfattet af definitionerne af komponent (artikel 4, nr. 3), relateret tjeneste (artikel 4, nr. 4) og fabrikant (artikel 4, nr. 11).
- Desuden anerkendes materielle tab som følge af tab eller beskadigelse af data som en skade, der giver ret til erstatning.
- Endelig vil fabrikanten af et produkt med en relateret tjeneste ikke kunne fritages for ansvar med henvisning til, at defekten ikke eksisterede, da produktet blev bragt i omsætning.

4.6. EØSU støtter de foranstaltninger, der er rettet mod at inkludere digitale teknologier i det foreliggende forslag. Udvalget opfordrer dog medlovgiverne til at tage højde for parallel lovgivning, der for nylig er blevet vedtaget eller er under forhandling, navnlig GDPR ⁽¹⁾, forslaget om AI-ansvar, AI-retsakten, dataforordningen, forordningen om produktsikkerhed i almindelighed, NIS 2-direktivet ⁽²⁾ og retsakten om cybermodstandsdygtighed. Det skal sikres, at der er overensstemmelse mellem de juridiske foranstaltninger, og at de ikke overlapper hinanden.

4.7. Forslaget imødegår på flere måder problemerne med at indhente eller forstå tekniske oplysninger. Den retlige ramme finder anvendelse, når et produkt har forvoldt materiel skade på en person eller dennes ejendom. Der er tale om produkter, der ofte er videnskabeligt eller teknologisk komplekse. I 1985 traf Kommissionen foranstaltninger vedrørende kompleksiteten af de pågældende produkter ved at indføre objektivt civilretligt ansvar. Det betyder, at det er sagsøgeren, der skal bevise defekten ved produktet, skaden og årsagssammenhængen mellem de to for at opnå en rimelig erstatning for skaden. Det er ikke nødvendigt at bevise, at fabrikanten har begået en fejl. Allerede i præamblen erkendte Den Europæiske Union, at objektivt ansvar var nødvendigt for at kunne håndtere vor tids stadig større tekniske kompleksitet. Denne afgivelse fra civilretten udgjorde allerede en væsentlig forenkling for sagsøgeren. Under den igangværende revision af lovgivningen har forbrugerorganisationer imidlertid anbefalet at gå et skridt videre og indføre omvendt bevisbyrde eller fjerne undtagelsen vedrørende videnskabelig viden. Kommissionen har ikke medtaget de to sidstnævnte foranstaltninger, men har fremsat nye forslag for at imødekomme forbrugernes ønsker.

4.8. Forslaget omfatter derfor nye foranstaltninger vedrørende fremlæggelse af beviser og vedrørende formodning om defekt eller årsagssammenhæng. Vedrørende det første punkt drejer det sig først og fremmest om at indføre denne ret på europæisk plan. I dag har de fleste medlemsstater den slags regler. Det andet punkt er en kodificering af retspraksis, der er til fordel for sagsøgeren, og som behandles i punkt 5.

4.9. Kommissionens forslag omhandler også de situationer, hvor skaden opstår flere år eller flere årtier efter, at produktet blev købt eller bragt i omsætning. Der foreslås to forskellige løsninger. For digitale produkter (med tilknyttede tjenester) er der ingen undtagelse som følge af sandsynlighed for, at defekten ikke forelå, da produktet blev bragt i omsætning eller taget i brug. Desuden forekommer det at være temmelig kompliceret at argumentere for en undtagelse med henvisning til den seneste teknologi. Endelig forlænges forældelsesfristen til 15 år for farlige stoffer med latenstid for personskade.

5. Vurdering af de foranstaltninger, der imødekommer erhvervslivets ønsker

5.1. **»Væsentlig ændring« er af afgørende betydning under ordningen og bør defineres og præciseres.** Ved en væsentlig ændring af et produkt, er den person, der foretager ændringen ansvarlig, og forældelsesfristen forlænges. EØSU mener derfor, at begrebet bør præciseres på grundlag af den blå vejledning ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2022/2555 af 14. december 2022 om foranstaltninger til sikring af et højt fælles cybersikkerhedsniveau i hele Unionen, om ændring af forordning (EU) nr. 910/2014 og direktiv (EU) 2018/1972 og om ophævelse af direktiv (EU) 2016/1148 (NIS 2-direktivet) (EUT L 333 af 27.12.2022, s. 80).

⁽³⁾ Et produkt, der har været genstand for betydelige ændringer eller ombygninger, efter at det er blevet taget i brug, skal betragtes som et nyt produkt, hvis: i) dets ydeevne, tilsigtede formål eller oprindelsestype ændres, uden at dette er forudset i den oprindelige risikovurdering, ii) farens art har ændret sig, eller risikoniveauet er steget i forhold til den relevante EU-harmoniseringslovgivning, iii) produktet bringes i omsætning (eller tages i brug, hvis anvendelsesområdet for den gældende lovgivning også omfatter ibrugtagning). Dette vurderes i hvert enkelt tilfælde og især på baggrund af lovgivningens formål og den type produkter, der er omfattet af den pågældende lovgivning.

5.2. **Vurdering af tilfælde, hvor et af de tre elementer (defekt/skade/årsagssammenhæng) ikke skal påvises.** I artikel 9 fastsættes det, at medlemsstaterne sikrer, at sagsøgeren bærer bevisbyrden for en defekt, skade og for årsagssammenhængen. Bortset fra i to tilfælde er det derfor nødvendigt at bevise den konkrete skade i forbindelse med materiel eller immateriel skade på en person eller på personlige ejendele eller tab/ødelæggelse af data OG defekten ved produktet eller en af dets komponenter (vare/tjeneste) OG sammenhængen mellem dem. Det bemærkes, at bevisbyrden fastlægges, når en retssag er blevet indledt. Det følger deraf, at søgsmålet er blevet vurderet tilstrækkeligt egnet til behandling og skaden tilstrækkelig stor til, at sagsøgeren har valgt at anlægge sag, hvilket som udgangspunkt er økonomisk dyrt for sagsøgeren.

5.2.1. Først præciseres det i artikel 9, stk. 3, om bevisbyrden, at der antages at være en årsagssammenhæng mellem skaden og defekten, når defekten ved produktet er fastslået, og skaden er af en art, der typisk stemmer overens med denne defekt. I så fald er det, når defekten er bevist, kun det materielle tab som følge af skaden, der skal fastslås. Årsagssammenhængen kan bevises ved hjælp af formodninger. Bestemmelsen kan også ses som en anerkendelse af en potentiel defekt. På den baggrund skal en fabrikant, der har konstateret en defekt i et produkt, tilbagekalde/trække alle produkter fra samme parti tilbage fra markedet. Det vil kunne føre til et betydeligt spild.

5.2.2. Dernæst præciseres i artikel 9, stk. 4, de tilfælde, hvor beviset for defekten og årsagssammenhængen er baseret på sandsynlighed. Det kan være tilfældet i sager, hvor en domstol afgør, at den tekniske eller videnskabelige kompleksitet gør det uforholdsmæssigt svært for sagsøger at fremlægge beviser. Sagsøgeren skal derfor bevise, at produktet har bidraget til skaden, OG at det er sandsynligt, at produktet var defekt, og at der er en sammenhæng mellem defekten og skaden. I disse tilfælde skal hverken defekten eller årsagssammenhængen bevises videnskabeligt.

5.2.3. Denne bestemmelse kan kun vurderes i lyset af den retspraksis, der ligger til grund for den. I Sanofi Pasteur-sagen ⁽¹⁴⁾ fandt domstolene således, at når der ikke hersker videnskabelig enighed, kan beviset for, at en vaccine er defekt, og for årsagssammenhæng mellem defekten og sygdommen føres på grundlag af solide, præcise og samstemmende elementer. Proceduren er meget forenklet for sagsøgeren, som blot skal fremlægge en række faktuelle og ikkevidenskabelige beviser. EØSU erkender, at en dommer i visse komplekse sager er nødt til at vurdere »sandsynligheden for defekt«, uden at dette automatisk fører til en formodning om årsagssammenhæng.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Domstolens dom (Anden Afdeling) af 21. juni 2017, N. W m.fl. mod Sanofi Pasteur MSD SNC m.fl., sag C-621/15, ECLI:EU:C:2017:484.

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 europæiske plejestrategi««

(COM(2022) 440 final)

(2023/C 140/07)

Ordfører: **Kinga JOÓ**

Medordfører: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 27.10.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	11.1.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	169/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over forslagene i den europæiske plejestrategi om en indsats på EU-plan og nationalt plan for at styrke plejeinfrastrukturen i Europa med udgangspunkt i en tilgang, der omfatter hele samfundet. Udvalget bifalder, at der qua Rådets forslag efterlyses plejeydelser af bedre kvalitet gennem hele livet.

1.2. EØSU gentager sit forslag om at lancere en **europæisk plejegaranti** for at sikre alle, der bor i EU, livslang adgang til økonomisk overkommelige sundheds- og plejeydelser af høj kvalitet. En vellykket gennemførelse af et sådant instrument vil kunne afhjælpe manglen på plejeydelser og fremme anstændige arbejdsforhold for plejere, herunder uformelle plejere.

1.3. EØSU understreger betydningen af, at **familier støttes i deres grundlæggende rolle**. Heri ligger, at der ikke kun skal investeres i socialpolitikker, men også **i lokalsamfund**. Familier er forskellige, men modtager de tilstrækkelig støtte, udgør de et sikkerhedsnet og er væsentlige elementer i et bæredygtigt plejesystem, der er baseret på solidaritet. Det er helt afgørende, at man i reaktionen på chok prioriterer økonomisk overkommelige og kontinuerlige plejeydelser.

1.4. EØSU spiller en vigtig **oplysende** rolle ved at **indsamle og udbrede god praksis** blandt arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer om værktøjer og infrastruktur samt ved at formidle viden om nye former for plejetjenester. Udvalget opfordrer til, at der afsættes specifikke budgetter til at kortlægge behovene hos plejemodtagere, plejere og omsorgspersoner i hjemmet.

1.5. **Ligestilling mellem kønnene bør være et centralt element** i forbindelse med gennemførelsen af strategien, herunder via tiltag for at gøre op med de skadelige kønsstereotyper, der gennemsyrrer den formelle og uformelle plejesektor. EØSU gentager, at der bør gøres en indsats for at tilskynde flere mænd til at søge arbejde inden for plejesektoren og sikre en bedre fordeling af omsorgsforpligtelser i familier.

1.6. EØSU understreger behovet for en livscyklustilgang, hvor **en sund og aktiv aldring** fremmes, og man samtidig forebygger og beskytter mod aldersdiskrimination og andre former for forskelsbehandling, overgreb mod ældre, mishandling og stereotype opfattelser. EØSU opfordrer til udvikling af en europæiske ældrestrategi.

1.7. EØSU opfordrer til, at **alle ressourcer anvendes** til at opfylde det voksende og varierede behov for pleje. Der skal afsættes **tilstrækkelige midler** til plejeinfrastrukturen og plejerne for at kunne fremme væksten og beskæftigelsen. **Hele spektret af plejeudbydere** skal mobiliseres inden for robuste kvalitetssikringsrammer. Medlemsstaterne er nødt til at fremme skabelsen af kvalitetsjob og sikre, at jobs inden for social omsorg er attraktive, tilstrækkeligt lønnede og værdsatte med gode karrieremuligheder.

1.8. EØSU ønsker **levering** af bedre **data** om børns deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning for at sikre sammenlignelighed og få adgang til mere omfattende information til brug for udformningen og gennemførelsen af reformer.

1.9. EØSU anmoder EU-institutionerne om at nedsætte en **ekspertgruppe** med ligelig kønsfordeling **på højt plan om langtidspleje**, der skal formalisere samarbejdet og samle alle aktører og deres organisationer for at skabe fremtidens plejetjeneste ⁽¹⁾. Det anbefales også, at plejemodtagere og plejeudbydere samt deres organisationer deltager **meningsfuldt** i hele politikcyklussen.

1.10. EØSU understreger, at der skal ses nærmere på **plejepersonalets mobilitet** og på **arbejdskraftmigration fra ikke-EU-lande**, og at dette skal kombineres med værktøjer, der kan matche udbud og efterspørgsel, samt anerkendelse af kvalifikationer. Udvalget bemærker, at der i strategien ikke lægges nok vægt på de mange **arbejdstagere uden papirer**, som allerede yder pleje i Europa.

1.11. EØSU opfordrer til en **midtvejsevaluering af henstillingerne** baseret på overvågningen af Barcelonamålene og de generelle målsætninger om reformer af langtidspleje i overensstemmelse med EU's finansieringscyklus.

2. Udtalelsens formål og rækkevidde

2.1. EØSU bifalder forslagene i den europæiske plejestrategi (strategien) om en indsats på EU-plan og nationalt plan for at styrke plejeinfrastrukturen i Europa til støtte for både plejemodtagere (fra fødsel til alderdom) og plejeudbydere (formelle og uformelle), og bifalder meddelelsens analytiske tilgang til at identificere svagheder, flaskehalse og problemområder, der påvirker leveringen af integreret kvalitetspleje.

2.2. Strategien er i overensstemmelse med Kommissionens handlingsplan fra 2021 om gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og indeholder nyttige retningslinjer for medlemsstaterne om tilgængelig og tilstrækkelig pleje af høj kvalitet for at opfylde de voksende og forskelligartede plejebenhov. Den fastlægger også ambitiøse mål for førskoleundervisning og børnepasning (ECEC) og anviser gode forvaltningsværktøjer til overvågning af indsatsen vedrørende langtidspleje. Den bygger på eksisterende EU-rammer ⁽²⁾, hvilket giver den en tværgående karakter med det sigte at afhjælpe manglen på plejeydelser og fremme plejeres og plejemodtageres rettigheder.

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fælles skabelse af forsyningspligtigheder som et bidrag til et mere deltagelsesbaseret demokrati i EU (initiativudtalelse) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 76).

⁽²⁾ Den europæiske strategi for rettigheder for personer med handicap 2021-2030, børnegarantien, EU-strategien for børns rettigheder, direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv, strategien for ligestilling mellem kønnene og andre relevante initiativer under den europæiske søjle for sociale rettigheder.

2.3. Der findes talrige undersøgelser og udtalelser, der kan bruges som rettesnor for gennemførelsen, og som giver indsigt i og data om adskillige aspekter af pleje, herunder køn ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, omkostninger ved uformel pleje ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾, systemer for langtidspleje i Europa ⁽⁷⁾, arbejdsstyrken og arbejdsvilkår ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾.

2.4. Europa-Parlamentet har understreget, at det er vigtigt, at den offentlige sundhedspleje er tilgængelig, og at alle bør have ret til et reelt udvalg af tjenester, der passer til dem og deres familie (familiepleje, pleje i nærmiljøet, patientorienteret pleje, individuel pleje eller andre former for pleje ⁽¹⁰⁾).

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder, at pleje i strategien anerkendes som et **ansvar for hele samfundet** og ikke kun for familier, og bifalder de to forslag til Rådets henstillinger, hvori der efterlyses **ydelse af bedre kvalitet gennem hele livet**. Strategien støtter et samfundsmæssigt paradigmeskift i den måde, hvorpå pleje værdsættes og ydes i EU, og bygger bro mellem de forskellige kulturelle aspekter og nationale forskelle.

3.2. Strategiens mål er at flytte den europæiske debat om pleje hen imod en **bæredygtig og menneskerettighedsbaseret plejemodel**, der fremmer ligestilling mellem kønnene inden for formel og uformel pleje og garanterer den menneskelige værdighed, en uafhængig tilværelse og inklusion i samfundet. **Plejesystemernes modstandsdygtighed og tilstrækkelighed** i hele EU blev testet under covid-19-pandemien, hvor strukturelle problemer såsom underfinansiering og underbemanding blev gjort endnu tydeligere.

3.3. En effektiv strategi kræver en forandringskabende og ambitiøs tilgang, hvor plejemodtageres og plejedyderes grundlæggende rettigheder og behov gøres til omdrejningspunktet, bl.a. gennem deres **fulde og meningsfulde deltagelse i høringer og beslutninger**.

3.4. EØSU understreger, at **forebyggelses-, habiliterings- og rehabiliteringsforanstaltninger** bør være en integreret del af gennemførelsen af strategien. Indsatsen bør i stigende grad fokusere på tidlig indgriben, sund og aktiv aldring, forebyggende foranstaltninger og støtte til en selvstændig tilværelse for at minimere behovet for langtidspleje og øge integrationen i samfundet og aktivt medborgerskab ved navnlig at etablere en omfattende europæisk ældrestrategi.

3.5. Med henvisning til erfaringerne med spareforanstaltninger under de seneste finansielle og økonomiske kriser understreger EØSU, at det er nødvendigt at **prioritere økonomisk overkommelige og kontinuerlige plejetjenester** i reaktionen på de aktuelle chok, der skyldes krigen i Ukraine, energikrisen og den nuværende leveomkostningskrise.

3.6. Den gennemgående integration af **ligestilling mellem kønnene** i strategien hilses velkommen. Plejesektoren, både den formelle og den uformelle, er domineret af kvinder. 29 % af kvinder i EU siger, at hovedårsagen til, at de ikke er aktive på arbejdsmarkedet eller arbejder på deltid, er omsorgsforpligtelser sammenlignet med kun 6 % af mænd ⁽¹¹⁾. Denne ulige fordeling af omsorgsforpligtelser anslås at koste 242 mia. EUR om året ⁽¹²⁾. Henstillingerne er nyttige retningslinjer for medlemsstaterne med henblik på at tackle kønsstereotyper samt kønsbestemte forskelle i løn, pension og omsorgsforpligtelser.

⁽³⁾ Uligheder mellem kønnene med hensyn til pleje og løn i EU: <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-pay-eu>.

⁽⁴⁾ Ligestillingsindekset: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>.

⁽⁵⁾ What if care work were recognised as a driver of sustainable growth?: <https://epthinktank.eu/2022/09/07/what-if-care-work-were-recognised-as-a-driver-of-sustainable-growth/>.

⁽⁶⁾ Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=da&pubId=8423&furtherPubs=no>.

⁽⁷⁾ 2021 Long-term care in the EU: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=da&pubId=8396>.

⁽⁸⁾ Long-term care workforce: Employment and working conditions: <https://www.eurofound.europa.eu/da/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>.

⁽⁹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en strategi for sundhedspersonale og sundhedspleje med tanke på Europas fremtid (Initiativudtalelse) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 37).

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 22.6.2022, Betænkning om en europæisk indsats på plejeområdet.

⁽¹¹⁾ EIGE, idem.

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, idem.

3.7. EØSU understreger vigtigheden af **pleje i familien og uformel pleje som en del af bæredygtige plejesystemer og efterlyser en hurtig kortlægning af behovene for og fakta vedrørende denne type pleje**. Familieplejere og uformelle plejere må anerkendes som partnere for at sikre kontinuitet i plejen, og der skal være omfattende støtte til rådighed for dem, f.eks. uddannelsesmuligheder med **ordninger til validering af færdigheder**. Ligesom det skal sikres, at de deltager på arbejdsmarkedet og i det sociale liv gennem en blanding af ressourcer, tjenester og tidsordninger (knyttet til direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv), og at de har adgang til sociale rettigheder, hvile og psykiske sundhedsydelse⁽¹³⁾.

3.8. EØSU bifalder, at der lægges vægt på bedre beskyttelse af **plejepersonalets rettigheder**. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at afhjælpe manglerne i håndhævelsen af EU's arbejdsret, til at ratificere ILO-konvention 189, der fastsætter standarder for anstændige arbejdsforhold for husarbejdere, og til at tage skridt til at regulere situationen for **indeboende plejere**⁽¹⁴⁾, herunder vandrende og mobile arbejdstagere. Udvalget bemærker imidlertid, at der i strategien ikke lægges nok vægt på de mange arbejdstagere uden papirer, der allerede yder pleje i Europa. Strategien bør fokusere på alle plejere, der bor i EU — uanset deres indvandrerstatus og opholdsstatus.

3.9. EØSU bifalder tilsagnet om at **forbedre arbejdsforholdene** i plejesektoren ved at sørge for opkvalificering og omskoling og validering af færdigheder, øge lønningerne, fremme sociale rettigheder og arbejdstagerrettigheder, være opmærksom på fysiske og psykosociale sundhedsrisici og sætte ind over for risici for vold og chikane på arbejdspladsen. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at ratificere ILO-konvention 190 om vold og chikane på arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets parter og regeringerne er nødt til at arbejde sammen for at sætte en stopper for usikre former for plejearbejde og opbygge stærke lovgivningsmæssige og finansielle rammer samt rammer for kollektive forhandlinger. Manglen på kvalificeret personale i næsten alle medlemsstater bringer sundheds- og plejestandarderne i fare, navnlig set i lyset af de demografiske ændringer, arbejdstagernes mobilitet og aldringen.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU gentager, at det haster med at udarbejde en **særskilt europæisk plejegaranti**⁽¹⁵⁾ som et væsentligt element i en vellykket gennemførelse af strategien baseret på en kombination af politikker, praksis og finansieringsværktøjer, der skal sikre, at strategiens tiltag er fuldt integreret i de nationale retlige og politiske rammer, finansieringsrammen og tjenesterammen. Med henblik på forbedringer i sektoren er det vigtigt, at der fastsættes standarder, og at de overvåges⁽¹⁶⁾.

4.2. Den europæiske plejestrategi bør suppleres med en struktureret europæisk **gennemførelsesplan og finansieringsordninger**. I mange medlemsstater er de offentlige investeringer i pleje utilstrækkelige. EU's struktur- og investeringsfonde (ESF+ og EFRU) samt genopretnings- og resiliensfaciliteten og instrumentet for teknisk støtte skal mobiliseres for at støtte medlemsstaterne inden for specifikke plejerelevante områder (fra politikudformning til gennemførelse af tjenester og overvågning af virkningerne), navnlig gennem socialt ansvarlige offentlige udbud.

4.3. **Evaluering af fremskridt og konsekvenser** for plejemodtagere og plejeudbydere vil være af afgørende betydning. Specifikke tekniske retningslinjer for opbygning af overvågnings- og evalueringsrammer kan støtte de nationale ministerier med specifik vejledning om udvikling af bæredygtige modeller for plejeydelse, måling af indvirkning og indikatorer. Kommissionens overvågning bør omfatte rapporter om både politik og finansiering og en opfordring til en **midtvejsevaluering** af henstillingerne. De landespecifikke henstillinger fra det **europæiske semester** skal i højere grad målrettes, så de hjælper medlemsstaterne med at prioritere tilstrækkelig finansiering af pleje som en produktiv, bæredygtig investering snarere end en økonomisk byrde.

⁽¹³⁾ Europæisk charter for familieplejere: <https://coface-eu.org/european-charter-for-family-carers/>.

⁽¹⁴⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rettigheder for indeboende plejere (initiativudtalelse) (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 7).

⁽¹⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en strategi for sundhedspersonale og sundhedspleje med tanke på Europas fremtid (Initiativudtalelse) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 37).

⁽¹⁶⁾ OECD. 2019. Improving healthcare quality in Europe: Characteristics, effectiveness and implementation of different strategies.

4.4. Efter vedtagelsen af Rådets to henstillinger bør foranstaltningerne og retningslinjerne hurtigt **indarbejdes i de nationale politikker og retlige rammer**. EØSU understreger vigtigheden af, at de nationale koordinatore af langtidspjejeforanstaltninger sikrer sammenhæng og integrerer pleje i andre områder, ministerier og forvaltningsniveauer end social- og sundhedspolitikker (bolig, transport, energi, økonomi osv.).

4.5. Uønsket risikoudvælgelse, kommercialisering og stræben efter indtægter og fortjeneste fremfor pleje og sundhed kan forværre den ulige adgang til pleje. Der er behov for forholdsmæssige kontrolforanstaltninger for at forebygge en usund praksis og sikre stærke garantier for tjenester af høj kvalitet og ordentlig anvendelse af midler. Langtidspjejeforanstaltninger og førskoleundervisning og børnepasning i medlemsstaterne kræver **stærke sociale beskyttelsessystemer og offentlige tjenesteydelser af høj kvalitet, der er baseret på solidaritet, sociale investeringer og aktører i den sociale økonomi** — f.eks. gensidige selskaber, med henblik på at tilvejebringe forskellige former for finansierings- og omkostningsdelingsystemer for pleje, der ydes af **plejere med den rette uddannelse** i nærmiljøet og i hjemmet⁽¹⁷⁾. Til at finansiere disse foranstaltninger bør der ses på alternativer til sociale bidrag⁽¹⁸⁾. Man bør se på, hvordan frivillig bistand fra nonprofitorganisationer kan inkorporeres til fordel for både pleje- og sundhedssystemer, men ikke som en omkostnings-reducerende foranstaltning.

4.6. Hvad angår nationale kompetencer og nærhed bør Kommissionen sørge for, at medlemsstaterne udvikler **inklusive plejetjenester af høj kvalitet**. Strategien skal sikre, at alle, der har brug for pleje, har fuld og lige adgang til ydelserne, navnlig gennem stærke og bindende kvalitetsrammer. Der bør lægges særlig vægt på grupper, der typisk er udelukket, såsom romaer, migranter osv., og virkningen af intersektionel og strukturel forskelsbehandling. Det betyder også, at der skal være adgang til plejeinfrastruktur i fjerntliggende områder og områder med en lav befolkningstæthed.

4.7. **Investeringer i digital infrastruktur** kan fremme en effektiv planlægning og levering af pleje i form af lagring, udveksling og formidling af oplysninger mellem forskellige sundheds- og socialudbydere, således at det reelt bliver muligt at overvåge kvalitet og lige adgang. Der er mange forskellige muligheder, f.eks. hjælpemiddelteknologier, forebyggende foranstaltninger, robotteknologi, telesundhed osv., der — hvis de er fuldt ud inklusive og tilgængelige — kan understøtte opøgende arbejde, kontinuitet, koordination og plejetjenester af høj kvalitet.

4.8. I den foreslåede henstilling om langtidspjeje slås det fast, at systemerne også skal **tilgodese støttebehovene hos personer med handicap** med en klar henvisning til FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. Kommissionen bør sikre, at de EU-midler, der mobiliseres under strategien, bruges med respekt for målet om afinstitutionalisering og støtter inklusion gennem udvikling af pleje i nærmiljøet med en veluddannet arbejdsstyrke⁽¹⁹⁾. EØSU gentager behovet for at støtte børn og forældre med handicap⁽²⁰⁾ og bifalder, at der er fokus herpå i henstillingen om førskoleundervisning og børnepasning.

5. Gennemførelse af henstillingen om førskoleundervisning og børnepasning

5.1. **EØSU støtter revisionen af Barcelonamålene** for at forbedre adgangen til tilgængelig, økonomisk overkommelig og inklusiv børnepasning af høj kvalitet. De medlemsstater, der har nået eller overgået målene, bør i højere grad koncentrere sig om at fastsætte kvalitetsstandarder og udvikle forskellige former for førskoleundervisning og børnepasning, der er tilpasset de forskellige aldersgrupper. Målene om at øge tilgængeligheden af førskoleundervisning og børnepasning skal ledsages af **kvalitetssikringsrammer og anstændige arbejdsforhold**. Medlemsstaterne bør arbejde på **indikatorer for at overvåge adgangen** til pasningsmodeller, der er i overensstemmelse med de nationale præferencer og forskelle, og samtidig opfylde målsætningerne, kvalitetsstandarderne og andre standarder for de reviderede mål.

⁽¹⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om Sociale investeringers virkninger for beskæftigelsen og de offentlige budgetter (initiativudtalelse) (EUT C 226 af 16.7.2014, s. 21).

⁽¹⁸⁾ Event report: European Care systems: Solidarity and sustainability — friends or foes?: <https://www.aim-mutual.org/mediaroom/event-report-european-care-systems-solidarity-and-sustainability-friends-or-foes/>.

⁽¹⁹⁾ Europæisk ekspertgruppe om overgangen fra institutionel pleje til pleje i nærmiljøet, EU Guidance on independent living and inclusion in the community og EU funds Checklist to promote independent living and deinstitutionalisation.

⁽²⁰⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om familiemedlemmers plejerolle i forhold til personer med handicap og ældre: fænomenets eksplosive udbredelse under pandemien (Initiativudtalelse) (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 75).

5.2. EØSU bifalder opfordringen til at sikre, at alle børn har en **lovsikret adgang** til tjenester af høj kvalitet, og roser samspillet mellem strategien og den **europæiske børnegaranti**, hvorved der arbejdes videre med **flergenerations-tilgangen**, som er afgørende for balancen mellem arbejdsliv og privatliv og familiens trivsel. Gratis adgang til førskoleundervisning og børnepasning for udsatte familier skal suppleres med en række foranstaltninger, der omfatter gratis måltider, gratis hygiejneprodukter (f.eks. bleer) og bistand til fysisk og psykisk udvikling (finmotorik, tale- og sprogterapi osv.).

5.3. EØSU bifalder henvisningerne til **EU's ligestillingsrammer og til børn i sårbare situationer** med henblik på at skabe inklusive systemer, der respekterer alle familieformer. De foranstaltninger, der skal iværksættes, bør omfatte opsøgende aktiviteter, uddannelse for personalet i tjenestebrugernes rettigheder og i inklusion og bias. EØSU bifalder især forslagene om et passende antal ansatte pr. barn, løbende faglig uddannelse af personalet og medtagelse af tidskrav i indikatorerne, hvilket især er relevant for børn med handicap, som ofte kun har delvis adgang til førskoleundervisning og børnepasning.

5.4. **Modeller for god praksis i førskoleundervisningen og børnepasningen** skal være i centrum for foranstaltningerne til gennemførelse af Rådets henstilling. De skal understøttes af subnationale politikker og finansieringsrammer med tildeling af specifikke budgetter til kortlægning af behovene hos plejemodtagere og -udbydere, og der skal afprøves nye former for plejetjenester. Børns rettigheder bør fortsat være helt centrale. Børn har brug for et sundt og stimulerende miljø i deres tidlige år, hvad enten det er gennem familiepleje eller professionel pleje. Derfor skal der være **forskellige pasningsmodeller** (børnehaver, børnepasningsfaciliteter på arbejdspladsen, dagplejere, børnepasningspersonale, hjælp til mødre, legegrupper og skolefritidsordninger) at vælge imellem under hensyntagen til de udviklingsmæssige behov hos børn i forskellige aldre.

6. Gennemførelse af henstillingen om langtidspleje

6.1. EØSU efterlyser **stærke gennemførelsesplaner**, der dækker alle aspekter af langtidspleje. Kommissionen bør formalisere samarbejdet ved at nedsætte en **ekspertgruppe på højt plan om langtidspleje**, der omfatter arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer, nationale koordinatore, modtagere af langtidspleje, navnlig ældre og personer med handicap, og andre relevante eksperter og praktikere. Som input til gruppens arbejde kan der oprettes en **offentlig onlineplatform** til indsamling af data og forskning og fremme udveksling af god praksis.

6.2. EØSU har vedtaget flere **udtalelser om levering af langtidspleje** i EU ⁽²¹⁾, hvori det har understreget behovet for at investere i bæredygtige og tilgængelige plejeydelser af høj kvalitet for alle. EØSU fremhæver behovet for at **skabe størst mulig komplementaritet og synergi mellem alle pleje- og sundhedsudbydere i både den offentlige og den private sektor** (profitorienterede og nonprofit), så alle er dækket. I den forbindelse bør god praksis i medlemsstaterne tages i betragtning.

6.3. EØSU bifalder, at det i forslaget om langtidspleje anerkendes, at **aktører i den sociale økonomi** varetager en vigtig rolle **som tjenesteydere**. EØSU opfordrer Kommissionen til yderligere at undersøge, hvordan der kan skabes strukturerede kommunikationskanaler mellem aktører i den sociale økonomi og EU-institutionerne inden for politikken for langtidspleje.

6.4. EØSU noterer sig betydningen af de forskellige initiativer under den **grønne og digitale omstilling**, der handler om at udnytte teknologiens fulde potentiale til at skabe, nytænke og renovere boligmassen på en mere inklusiv og bæredygtig måde.

(21) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner (COM(2017) 252 final) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU (COM(2017) 253 final — 2017/0085 (COD)) (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 44), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rettigheder for indboende plejere (initiativudtalelse) (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 7), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Sikring af adgang til langtidspleje for alle borgere og en bæredygtig finansiering af ældreplejen (EUT C 204 af 9.8.2008, s. 103), Brochure om »Økonomisk, teknologisk og social omstilling inden for avanceret sundhedspleje til ældre«, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om økonomisk, teknologisk og social omstilling inden for avanceret sundhedspleje til ældre (initiativudtalelse) (EUT C 240 af 16.7.2019, s. 10), samt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »en ny plejemodel for ældre: læren fra covid-19« (initiativudtalelse) (EUT C 194 af 12.5.2022, s. 19).

6.5. **Modeller for god praksis inden for langtidspleje** kan omfatte mere struktureret og effektiv støtte i hjemmet samt nye boligalternativer såsom beskyttede og overvågede boliger eller boliger i nærmiljøet, samlivsenheder eller andre alternativer, alt efter plejemodtagernes behov og præferencer, baseret på juridisk godkendte kvalitetsrammer. **Andre former for plejemodeller** bør også overvejes med henblik på at dække alle aspekter af pleje i en integreret tilgang såsom støtte til mental sundhed, familiecentre, forældrestøttegrupper og kortvarig boligstøtte på en måde, der letter overgangen fra en model til en anden med variationer i intensiteten eller arten af de tjenester, der kræves, uden at det forstyrrer kontinuiteten i plejen.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

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 naturgenopretning«**(COM(2022) 304 final — 2022/0195 (COD))**

(2023/C 140/08)

Ordfører: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 11.7.2022 Europa-Parlamentet, 14.7.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedttaget i sektionen	10.1.2023
Vedttaget på plenarforsamlingen	25.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	201/4/11

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er enig med Kommissionen og Europa-Parlamentet i, at den hidtidige tilgang og de hidtidige foranstaltninger til fordel for biodiversitet ikke er effektive og bifalder den foreslåede forordnings overordnede mål om at styrke indsatsen for naturgenopretning med henblik på at standse tabet af biodiversitet og styre Europas biodiversitet i retning af genopretning. Medlemsstaterne vil således være underlagt retligt bindende forpligtelser. EØSU bemærker, at den valgte tilgang er i overensstemmelse med de beslutninger, der blev truffet på COP15 i Montreal.

1.2. EØSU har en række bemærkninger til og bekymringer over de mål og den metode, som Kommissionen har fastlagt. Den alvorligste mangel er, at der stort set ikke tages hensyn til de økonomiske konsekvenser, som de foranstaltninger, der nødvendigvis skal træffes, har for — de hovedsagelig private — jordbrugere. EØSU har allerede i sin udtalelse om EU's biodiversitetsstrategi for 2030 udtalt, at »beskyttelse af biodiversiteten ikke må belaste landbrugerne og skovejerne økonomisk. I stedet bør leveringen af dette »gode af samfundsmæssig værdi« gøres til en interessant indtægtsmulighed for landbrugerne. Udvalget mener, at der i den nye plan for den økonomiske genopretning kan sættes konkret fokus på denne problemstilling gennem investeringer i menneskelige og materielle ressourcer og derigennem kan strategiens mål tilgodeses«⁽¹⁾. Hverken Kommissionen eller medlemsstaterne har fulgt denne anbefaling. I tidligere udtalelser har EØSU bl.a. kritiseret den katastrofale underfinansiering af Natura 2000-foranstaltninger. Udvalget er helt overbevist om, at også den nye tilgang, som Kommissionen nu har vedtaget, er dømt til at mislykkes, hvis der ikke stilles tilstrækkelige midler til rådighed. Dette er afgørende for at kompensere for de økonomiske tab (samt belønne biodiversitetstjenester), som jordbrugerne vil lide, når de skifter til en mere ekstensiv arealanvendelse for at øge »biodiversiteten«. EØSU opfordrer derfor til, at der oprettes en europæisk fond for biodiversitet og til, at der udforskes nye måder, hvorpå de forskellige EU-politikker (den fælles landbrugspolitik, energi, boliger, transport osv.) kan bidrage til at nå forordningens bindende mål.

1.3. Med hensyn til de finansielle aspekter opfordrer EØSU til en forudgående vurdering af den nøjagtige størrelse af landbrugsarealer, skove og vandløb, der er omfattet af forslagene i forordningen. EØSU henleder desuden Kommissionens opmærksomhed på det finansielle behov, der er opstået som følge af nødvendigheden af især at kompensere landbrugere og skovejere, som risikerer at miste deres produktionsområder fuldstændigt.

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's biodiversitetsstrategi for 2030 — Naturen skal bringes tilbage i vores liv (COM(2020) 380 final) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 259).

1.4. Selv om det også er nødvendigt at genoprette naturen i beskyttede områder på grund af deres stadig ringere tilstand, er det ikke alle genoprettede områder, der skal og kan blive til beskyttede områder. Selv om EØSU anser det for »helt afgørende«, at en del af de beskyttede områder underlægges streng beskyttelse (forvaltning uden indgreb) ^(?), er det endnu vigtigere at sikre biodiversitetsbevarende anvendelser over hele linjen. De fleste områder skal sigte mod at genforvilde deres økosystemer, uden at det udelukker udøvelsen af specifikke og tilpassede økonomiske aktiviteter. Det er nemlig først og fremmest ekstensive anvendelser inden for landbrug og skovbrug, der set ud fra et nutidigt synspunkt har skabt det høje niveau af biodiversitet, der nu skal beskyttes. Disse omfattende former for landbrug og skovbrug, som i dag i stigende grad opgives på grund af deres ringe økonomiske levedygtighed, bør derfor også støttes ^(?). Derfor kunne udtrykket genforvildning måske være et mere passende videnskabeligt og politisk udtryk for at sikre en balance mellem levevis og produktion. EØSU anbefaler derfor, at man ophører med at bruge termen »genopretning« og i stedet anvender termen »genforvildning« ⁽⁴⁾, da naturen ikke er noget statisk, der kan »genoprettes« tilbage til sin oprindelige stand, som f.eks. et hus eller en bil, der er gået i stykker. En lang række undersøgelser viser, at genopretningsforanstaltninger, f.eks. af tørvemoser, i mange tilfælde har betydelige omkostninger, uden at de reelt er i stand til at sikre en reel og fuldstændig genopretning af den »oprindelige tilstand«. Vi må tænke over, hvad vi ønsker at opnå. Formålet med forordningen bør ikke være at genoprette miljøets naturlige tilstand, men derimod at aktivere dets økosystemtjenester og dermed støtte en bæredygtig, multifunktionel anvendelse af disse arealer. Da menneskerne har ændret naturens beskaffenhed i årenes løb, er det videnskabeligt umuligt at vende tilbage til en »genopretning af naturen«. Progressive klimaændringer kan også ligge til grund for, at vilkårene for nogle økosystemer fra fortiden ikke længere kan opnås fuldstændigt. Omvendt er det et realistisk mål at sikre bevarelsen af miljøet ved at fremme økosystemtjenesternes bæredygtighed. EØSU efterlyser en passende politikramme. Netop i den henseende er Kommissionens dokument skuffende.

1.5. En fast tidsplan og faste tærskler passer ikke synderligt sammen med naturens u håndgribelige karakter. Det er kun passende at pålægge medlemsstaterne strenge frister i forbindelse med de administrations- og planlægningsmæssige krav, der skal indføres. Der er imidlertid behov for en fleksibel tilgang for at tage højde for de nøjagtige behov, betingelser, muligheder, produktions- og indkomststatus og udgangspunktet for hvert naturområde. Forslaget til forordning er uklart med hensyn til betydningen af en omhyggelig prioritering og tildeling af de genopretningsforanstaltninger, som medlemsstaterne bør foretage, hvilket bringer opnåelsen af resultater af høj kvalitet i fare. Beslutningstagnung på medlemsstatsniveau er klart et berettiget princip, da det også sikrer overholdelse af jordejernes rettigheder og afspejler nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

1.6. Kommissionens dokument er skuffende med hensyn til den overordnede konsekvensanalyse, som især bør fokusere på økonomiske, sociale og fødevarerrelaterede spørgsmål, og EØSU opfordrer derfor til en yderligere konsekvensanalyse.

1.7. EØSU anbefaler, at tilstødende områder, der som udgangspunkt ikke er produktive, men som også er yderst relevante for biodiversiteten, medtages i dækningen på 10 %. EØSU understreger, at teksten fastsætter særligt ambitiøse mål for landbrugerne, og fremhæver betydningen af at tage hensyn til alle naturlige miljøer, der er gunstige for arterne. Det er imidlertid vigtigt at inddrage hele samfundet i at forbedre vores økosystemer. I den forbindelse minder EØSU om princippet om proportionalitet, hvad angår foranstaltningerne (retfærdig fordeling af byrderne og omkostningerne, men også af fordelene) mellem de forskellige aktører.

1.8. EØSU støtter det fastsatte mål, da det drejer sig om en strategisk ambition for EU's fremtid, og anbefaler at styrke målene ved at tilskynde til genopretning af alle vandmiljøer, herunder genopretning af tørveområder, navnlig gennem omfattende landbrugsaktiviteter, og samtidig sikre landbrugets og skovbrugets sociale og økonomiske bæredygtighed.

1.9. EØSU er klar over, at vi har brug for en helt ny vandpolitik i Europa. Den politik, man i flere århundreder har bedrevet, og som går ud på hurtigst muligt at dræne vandet fra landskabet, har haft mange negative konsekvenser for biodiversiteten. I mellemtiden er den negative indvirkning på skovbrug og landbrug (tørke/brande) og beboere (oversvømmelser) — delvis som følge af klimaændringerne — også blevet tydelig. EØSU understreger derfor, at vandet skal tilbage til, hhv. tilbagebeholdes i, naturen, og at man ikke må glemme, at menneskelige aktiviteter fortsat er gavnlige i mange situationer, navnlig hvad angår vedligeholdelse af vandløb.

^(?) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's biodiversitetsstrategi for 2030 — Naturen skal bringes tilbage i vores liv (COM(2020) 380 final) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 259).

^(?) EØSU's informationsrapport om Fordele ved ekstensivt husdyrbrug og organiske gødningsstoffer inden for rammerne af den europæiske grønne pagt.

⁽⁴⁾ Genforvildning betyder, at der fokuseres på at genoprette visse økologiske funktioner.

1.10. EØSU anbefaler, at man begrænser arealoplægning på bekostning af naturområder. Udvalget tilskynder også til hhv. etablering af grønne områder og naturgenopretning i byerne med henblik på at afbøde virkningerne af klimaændringerne inden 2030.

1.11. EØSU støtter oprettelsen af en beskyttelsesmekanisme under den fælles fiskeripolitik med hensyn til målene om genopretning af havmiljøet. Udvalget tilskynder også til, at der ydes finansiel støtte fra EU for at stimulere søgningen efter innovative løsninger og forbedre kendskabet til disse økosystemer.

1.12. EØSU understreger, at det økonomiske og sociale perspektiv skal anerkendes i forbindelse med genopretning af naturen. Anerkendelse og opnåelse af økonomisk og social bæredygtighed er en forudsætning for, at den foreslåede lovgivning kan accepteres, og at den kan gennemføres med succes, eftersom resultaterne i høj grad vil afhænge af motivationen hos jordejere og andre aktører på stedet og disses støtte og fremtidige deltagelse. Det er ekstremt vigtigt at respektere jordejernes rettigheder gennem åben kommunikation, aktiv inddragelse og fuld økonomisk kompensation for alle eventuelle økonomiske tab. I den forbindelse fremhæver EØSU potentialet i strategier, der er baseret på frivillige tiltag og økonomiske incitamenter.

1.13. EØSU anbefaler, at der ydes EU-støtte til fremkomsten og udbredelsen af skovbaserede sektorer i produktionskæden, både inden træerne plantes og efter, at de er blevet fældet, således at skovlandbrug kan udnyttes økonomisk.

1.14. EØSU advarer mod risikoen for en negativ indvirkning på generationsskiftet i landbrugssektoren og anbefaler på ny ⁽⁵⁾ at gøre landsbyer og landdistrikter mere attraktive ved at sikre, at der fortsat er mulighed for et økonomisk levedygtigt livsgrundlag baseret på bæredygtig anvendelse af naturressourcer.

2. Baggrund

2.1. I en global sammenhæng med videnskabeligt fastslåede kendsgerninger, der advarer om konsekvenserne af den globale opvarmning for vores samfunds fremtid, har Kommissionen forpligtet sig til at udvikle en biodiversitetsstrategi med ambitiøse mål for alle medlemsstater for 2030 og 2050. Kommissionen vedtog den 22. juni 2022 et forslag til forordning om naturgenopretning. Mens naturbeskyttelse og -genopretning i EU hidtil især har været omfattet af »habitatdirektivet«, »fugledirektivet« og Aichimålene, har Kommissionen valgt en ny bindende ramme for at sikre, at medlemsstaterne gennemfører genopretningsforanstaltningerne effektivt.

2.2. Inden for EU har Det Europæiske Miljøagentur arbejde bekræftet, at 81 % af de beskyttede levesteder i dag er i dårlig stand. Kun 9 % af dem er blevet forbedret. Desuden har 84 % af tørveområderne, der er afgørende for opsamling og lagring af kulstof og til filtrering af vand, en dårlig bevaringsstatus, og i løbet af det seneste årti har 71 % af ferskvandsfiskene og 60 % af padderne oplevet et fald i deres bestande. Mere end halvdelen af verdens BNP afhænger imidlertid af naturen og de tjenesteydelser, den leverer, og mere end 75 % af de globale fødevarer afhænger af dyrebestøvning ⁽⁶⁾.

2.3. Desuden falder den foreslåede EU-lovgivning ind under FN's tiår for genopretning af økosystemer, som ledes af UNEP og FN's Fødevarer- og -Landbrugsorganisation. Det er en stor global bevægelse, der har til formål at fremskynde genopretningsprojekter og sikre, at verden er på vej mod en bæredygtig fremtid. Genopretning af skadede økosystemer er afgørende for at nå verdensmålene for bæredygtig udvikling, hovedsagelig dem, der vedrører klimaændringer, fattigdomsudryddelse og fødevarer sikkerhed.

2.4. Kommissionens tilgang, der oprindeligt var bygget op omkring en biodiversitetsstrategi for 2030 med frivillige mål, blev hurtigt styrket med forslag til bindende tekster for medlemsstaterne. Sammen med det internationale samfund har Kommissionen været tvunget til at reagere hurtigt på følgerne af nedgangen i biodiversiteten og de konsekvenser, der også er fremhævet i de seneste IPCC-publikationer. Kommissionen har således midt i de internationale forhandlinger under konventionen om den biologiske mangfoldighed valgt at gå forrest med hensyn til at bringe Europa på vej mod en genopretning af alle sine økosystemer senest i 2050.

⁽⁵⁾ EØSU's informationsrapport om Evaluering af den fælles landbrugspolitik indvirkning på generationsskift og EØSU's informationsrapport om the Evaluering af den fælles landbrugspolitik indvirkning på den territoriale udvikling i landdistrikterne.

⁽⁶⁾ IP/22/3746.

2.5. Forslaget har således til formål at pålægge medlemsstaterne retligt bindende mål. Det overordnede mål er at bidrage til den fortsatte, langsigtede og vedvarende genopretning af en biologisk mangfoldig og modstandsdygtig natur i alle EU's land- og havområder ved at genoprette økosystemer. Medlemsstaterne skal således hurtigst muligt træffe effektive og områdebaserede genopretningsforanstaltninger, som tilsammen skal dække mindst 20 % af EU's land- og havområder senest i 2030 og alle økosystemer, som har behov for at blive genoprettet, senest i 2050.

2.6. Disse bestemmelser afspejler og hænger sammen med de mål, der er fastsat i »habitatdirektivet« og »fugledirektivet«, vandrammedirektivet, »havstrategirammedirektivet«, forordningen om invasive ikkehjemmehørende arter, målene for den fælles landbrugspolitik, målene for EU's bestøverinitiativ og EU's nye skovstrategi for 2030.

2.7. Denne tekst skal integreres direkte i medlemsstaternes nationale politikker og tackle både klima- og biodiversitetsudfordringerne. Selv om politikkerne længe har taget højde for udfordringerne i forbindelse med den globale opvarmning, har forskere først for nylig fremhævet den direkte forbindelse mellem klimaændringerne og de store konsekvenser for biodiversiteten. På en måde, som ikke er set før, opfordrer Kommissionen til, at man betragter udfordringerne samlet og går videre end de silopolitikker, der hidtil er blevet ført.

3. Analyse af forslaget til forordning

3.1. Forslaget rejser en række grundlæggende spørgsmål og bekymringer både med hensyn til valget af mål, der skal nås inden for en begrænset tidsramme, og med hensyn til definitioner og indikatorer. Nogle foranstaltninger er f.eks. omfattet af begreber afledt af naturens ret. For at opnå en bedre forståelse bør forslaget til forordning derfor henvise hertil. Desuden bør det præciseres, i hvilket omfang medlemsstaternes subsidiaritet bevares, for så vidt angår visse aspekter. Navnlig med hensyn til artikel 10, som indeholder indikatorer for genopretning af skovøkosystemer, skal det bemærkes, at ansvaret for skovbruget primært ligger hos medlemsstaterne (⁷).

3.2. At afgive en udtalelse om et forslag til forordning, der har til formål at genoprette tilstanden af medlemsstaternes økosystemer, uden præcist at vide, hvilke udfordringer og bestræbelser medlemsstaterne står over for, har sine begrænsninger. Forslaget indeholder bestemmelser om udarbejdelse og gennemførelse af »nationale genopretningsplaner«, som vil blive udarbejdet på grundlag af de seneste nationale videnskabelige analyser.

3.3. De termer, man vælger at anvende i forslaget til forordning, er af allerstørste betydning, idet de harmoniserer og fastlægger grundlaget for de mål, der skal nås, for medlemsstaterne. Selv om definitioner som »god stand«, »gunstigt referenceområde« og »tilstrækkelig kvalitet og kvantitet af en arts levested« bør være forfattet på et videnskabeligt sprog, som der er enighed om, har deres faktiske gennemførelse nogle begrænsninger. Bag disse videnskabelige definitioner er der jo nogle politiske overvejelser. Hvordan udvælges et »gunstigt referenceområde«? Hvem skal afgøre, hvad der er »tilstrækkelig kvalitet og kvantitet af en arts levested«? Manglen på en tidligere referencetærskel gør målene uklare, og det bliver svært at udtrykke en informeret holdning til teksten. EØSU understreger, at det ved kvantificeringen i henhold til artikel 11 i forslaget til forordning er korrekt at tage hensyn til både tabet af biodiversitet i den forløbne periode (Kommissionen foreslår vilkårligt 70 år) og de sandsynlige fremtidige ændringer i miljøforholdene. Risikoen for, at nationale forskelle i gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger fører til en konkurrenceforvriddning mellem EU's landbrugere, skal undgås. Desuden indeholder forslaget bestemmelser om en løbende forbedring af økosystemet, hvis succes skal vurderes hvert tredje år efter 2030. Hvordan forholder det sig da med økosystemer, som det måske tager længere eller kortere tid at genoprette? Det er tvivlsomt, om væsentlige forbedringer kan måles inden for disse korte rapporteringsperioder. Vil medlemsstaterne så blive dømt, selv om naturen simpelthen kræver længere tid til at udvikle sig?

3.4. EØSU mener, at områder, der ligger inden for det eksisterende net af beskyttede områder, navnlig Natura 2000-områder, skal prioriteres i forbindelse med genopretningen for at frigøre disse områders fulde potentiale. Dette støtter bedst målet om at opnå en god tilstand for så vidt angår de levesteder, der er opført i bilag I til habitatdirektivet. Målretning af genopretningsforanstaltninger mod beskyttede områder sikrer ikke blot de langsigtede fordele ved genopretningsforanstaltninger, men bidrager også til at undgå eventuelle modstridende interesser i forbindelse med arealanvendelsen. EØSU mener derfor, at det meget brede og strenge krav om, at der heller ikke må ske forringelser af levesteder, der er beliggende uden for nettet af beskyttede områder, er unuanceret og ude af proportioner.

(⁷) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om klimaretfærdighed (initiativudtalelse) (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 22) og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om oplægget »På vej mod et bæredygtigt Europa i 2030« (COM(2019) 22 final) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 95).

3.5. Mekanismen for medlemsstaternes ansvarlighed i forbindelse med gennemførelsen af genopretningsforanstaltninger og opfyldelsen af målene indeholder kun få detaljer om overvågningen af målenes gennemførelse. Denne mangel på præcision giver anledning til bekymring blandt medlemsstaterne, forskellige sektorer og forskellige befolkningsgrupper med hensyn til retfærdigheden af foranstaltningerne. Selv om valget af en forordning har reelle fordele med hensyn til at harmonisere indsatsen mellem medlemsstaterne og sikre lige konkurrencevilkår, levner den ikke tilstrækkelig plads til, at medlemsstaterne kan træffe beslutninger om genopretning på grundlag af deres nationale behov og omstændigheder. Selv om målene skal ledsages af en overvågnings- og rapporteringsmekanisme, er det vigtigt at minimere alle øvrige administrative byrder. De eksisterende nationale mekanismer og EU-mekanismer til løbende vurdering af og rapportering om fremskridt bør udnyttes mest muligt.

4. Udfordringer for EU's landbrug og skovbrug

4.1. De generelle mål om genopretning af landbrugsøkosystemer

EØSU bemærker, at de fleste genopretningsmål vedrører privat landbrugsjord. En vellykket gennemførelse af målene kan derfor kun opnås, hvis landbrugerne accepterer dem fuldt ud. Yderligere reguleringsmæssige byrder i forbindelse med arealforvaltning — og det vil være nødvendigt at indføre flere regler for at øge biodiversiteten i landbrugsområder — risikerer at kvæle allerede stærkt regulerede landbrugsaktiviteter. EØSU understreger⁽⁸⁾, at beskyttelse af biodiversiteten ikke må belaste landbrugerne og skovejere økonomisk. I stedet bør leveringen af dette »gode af samfundsmæssig værdi« gøres til en interessant indtægtsmulighed for landbrugerne. Hvis genopretningsmålene skal opfyldes, vil det uvægerligt kræve en stærk og bæredygtig støtte til mænd og kvinder, der arbejder for at brødføde Europa. Netop på det punkt er Kommissionens forslag en skuffelse, eftersom dette vigtige økonomiske spørgsmål igen er udeladt, ligesom det også var tilfældet i Kommissionens tidligere biodiversitetsstrategier og handlingsprogrammer. Således er også denne forordning sandsynligvis på forhånd dømt til at slå fejl.

4.2. Målet om genfugtning af drænedede tørveområder, jf. forordningens artikel 9

Dette mål vil have en betydelig økonomisk indvirkning på erhvervsaktiviteterne, og det berører især visse regioner i en række medlemsstater. For disse regioner kan det foreslåede mål være for ambitiøst, når man tænker på, at der også skal skabes balance mellem forskellige mål. EØSU påpeger, at en fortsat produktiv anvendelse af genoprettede og genfugtede tørvemoser på alternative måder kræver økonomisk levedygtighed. I betragtning af den planlagte tidsplan for opfyldelsen af dette mål blev det desuden i 2012 i en studie udført af forskere på mere end 620 økologiske genopretningssteder i vådområder fastslået, at disse aktiviteter selv efter 100 år i gennemsnit kun har genvundet mellem 65 og 70 % af den lokale biodiversitet og forskellige hydrologiske og økologiske funktioner (vandfiltrering, kulstoflagring) sammenlignet med et tilsvarende ikkeforringet referenceøkosystem. Dette rejser spørgsmålet om den genopretningstid, der er fastsat i Kommissionens tidsplan, og det økologiske mål. Selv om tørveområder kun udgør 3 % af arealerne, opfanger de alligevel en tredjedel af den kuldioxid, der er lagret i jorden. De repræsenterer derfor en strategisk sektor for bekæmpelse af klimaændringerne.

4.3. Målet om at genoprette naturlige vandløbsforbindelser som fastsat i artikel 7

De ugunstige klimaændringer og problemer med vandforvaltningen skaber et stadig mere forringet miljø. Vand er ikke kun naturmæssigt af interesse og værdi, men også en udfordring med hensyn til bæredygtighed og dermed sikkerhed. Sommetider er det et spørgsmål om at dræne overskydende vand, andre gange at holde på det og hjælpe de naturlige cyklusser. EØSU er enig i, at barrierer, der forhindrer overfladevands longitudinale og laterale forbindelser, kan ændres under streng teknisk kontrol for at genoprette flodernes naturlige forbindelser og de dermed forbundne oversvømmelsesområders naturlige funktioner. EØSU henleder imidlertid opmærksomheden på risikoen for oversvømmelser, som kan være en følge af at fjerne vandinfrastrukturen. Genopretning af biodiversitet kræver vand, så strategiske indgreb kan give mulighed for at styre vandet og omdirigere det til områder, som har behov for det. Det er nødvendigt at bevare vandet i landskaberne og forhindre, at det afstrømmer for hurtigt. Sommeren 2022 var et slående eksempel på de tørkerisici, vi står over for i Europa. EØSU anbefaler en dialog om dette emne med inddragelse af civilsamfundsorganisationerne. EØSU anbefaler også, at medlemsstaterne tilskyndes til at gennemføre grønne infrastrukturprojekter, der kan bidrage til at forbedre oversvømmelsesbeskyttelsen, bevare følsomme og biodiversitetsvigtige vandområder på europæisk plan og udvikle økonomien og turismen. I den forbindelse henleder EØSU opmærksomheden på floder som Donau og Elben, hvor oversvømmelser har forårsaget store skader⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's biodiversitetsstrategi for 2030 — Naturen skal bringes tilbage i vores liv (COM(2020) 380 final) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 259).

⁽⁹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Grøn infrastruktur — Styrkelse af Europas naturkapital« COM(2013) 249 final (EUT C 67 af 6.3.2014, s. 153).

4.4. Målet om at vende nedgangen i bestøvere

EØSU kan kun støtte denne foranstaltning, som repræsenterer en stor udfordring for fødevareressourcen. Udvalget bemærker imidlertid, at forslaget til forordning ikke indeholder nogen foranstaltninger vedrørende de fødevareressourcer, der er til rådighed for bestøvere. Disse arters bæredygtighed på lang sigt kan ikke opnås uden tilstrækkelig nektarinfrastruktur til at sikre bæredygtige fødevarer til bestøvere. Redebygningssteder og et ugiftigt miljø er også af afgørende betydning.

4.5. Landbrugsmål omhandlet i forordningens artikel 9

EØSU er bekymret over målet om at dække 10 % af EU's udnyttede landbrugsareal med meget forskelligartede landskabssementer. Det er særligt problematisk, at disse arealer ifølge bilag IV ikke må anvendes til produktivt landbrug (herunder græsning og foderproduktion). Det bør ikke glemmes, at det i mange områder er dyrkningen (navnlig græsning på alpegræsgange, høenge eller græsgange), der i første omgang muliggør en stor biologisk mangfoldighed. Derfor er det overdrevet at udelukke forvaltning i disse områder helt fra starten. Denne betingelse bør udgå. Desuden viste begyndelsen af 2022 os alt for klart, hvor vigtig fødevareressourcen er for at håndtere de mange problemer, der ligger forude, og selv om det ville forbedre biodiversiteten, som er så afgørende for landbrugets produktivitet, at afsætte 10 % af de anvendte landbrugsarealer til dette formål, ville det også føre til betydelige tab af udbytte. Målet på 10 % bør derfor ikke udelukkende fokusere på landbrugsjord. Det bør omfatte de omkringliggende områder. For eksempel er vejsider og landbroer meget vigtige for biodiversiteten. I disse områder kan der etableres blomsterstriber, der er gunstige for bestøvere og nytteorganismer. Desuden vil disse landskabssementer kun være fuldt ud effektive, hvis de organiseres i et netværk. Undersøgelser har f.eks. vist, at det giver mere værdi at etablere flere blomsterstriber i et netværk end én stor samling af blomster. Endelig gentager EØSU, at det vil være hensigtsmæssigt at yde alle naturlige miljøer samme opmærksomhed, således at alle arter, der lever i forskellige miljøer kan nyde godt heraf. Viben og sanglærken får f.eks. ikke noget ud af en hæk eller en randbeplantning. Bevaringspolitikken skal derfor gælde for hele arealet og for anvendelsen af arealer ud over landbrugs- og skovbrugsområder, idet der tages hensyn til de forskellige behov i vores samfund.

4.6. Skovbrugsmål omhandlet i forordningens artikel 10

Genopretning af forsømte skovmiljøer i Europa er en vigtig udfordring med hensyn til tilpasningen af vores samfund til klimaændringerne og for økonomiske aktiviteter bidrag til opfyldelsen af biodiversitetsmålene. De overordnede mål i forslaget til forordning, som allerede er bragt op på internationalt plan, er en del af en global tilgang, som omfatter hele planeten. EØSU bifalder Kommissionens politiske vilje til at tilskynde medlemsstaterne til at genoprette deres skovmiljøer⁽¹⁰⁾. Udvalget understreger imidlertid, at genopretningsforanstaltningerne som følge af de forskelligartede forhold i skovene i hele Europa vil kunne tilpasses de lokale forhold, så længe de europæiske skovejeres konkurrenceevne ikke forvrides. EØSU minder ligeledes om betydningen af at integrere denne genopretning i planerne for landskabsgenopretningen i de berørte geografiske områder og af at tage højde for de aktuelle klimakatastrofer i Europa (brande, megabrande ...). Arealanvendelserne i et landskab er indbyrdes forbundet og skal derfor opfylde både miljømæssige og socioøkonomiske krav. Eksempelvis kan genplantningsforanstaltninger til skade for landbrugsarealer føre til økonomiske tab for lokalsamfundene og vise sig ikke at være bæredygtige, hvorimod integrationen af hjemmehørende træer⁽¹¹⁾ i en skovlandbrugstilgang kunne være mere hensigtsmæssig og generere lokal støtte. Det er derfor vigtigt at lede medlemsstaterne i retning af tilgange, der forener bevarelsen af naturressourcerne med den økonomiske udvikling. Opfyldelsen af skovmålet vil ikke være mulig uden bæredygtig støtte til fremkomsten og udbredelsen af sektorer i produktionskæden, både inden træerne plantes, og efter at de er blevet fældet, hvilket gør det muligt at udnytte skovlandbruget økonomisk.

5. Udfordringer for EU's bymiljøer

5.1. Udfordringen med at genindføre naturen i byerne er et centralt mål, som EØSU støtter. Der er ingen tvivl om, hvor vigtigt det er at gøre vores europæiske byer grønnere for vores borgeres velfærd og for bæredygtigheden af vores biodiversitet. De meget høje temperaturer i Europa i juli 2022 minder os om træernes afgørende rolle med hensyn til at reducere temperaturen i byerne. Træerne gør det muligt at nedsætte overfladetemperaturen med op til 12 °C.

5.2. Desuden dækker de europæiske byer i dag betydelige områder, der hindrer arternes bevægelighed og påvirker deres levesteder. Det er vigtigt at lede medlemsstaterne i retning af foranstaltninger til begrænsning af arealomlægning af naturområder. Sådanne foranstaltninger bør ikke baseres på kompensationsprogrammer.

⁽¹⁰⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en social klimafond« (COM(2021) 568 endelig — 2021/0206 (COD)) (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 158).

⁽¹¹⁾ Træ, der gror i et område, der er bevokset med dets egen art, uden menneskelig indblanding.

5.3. Endelig bør målet om genopretning af biodiversitet styrkes i byerne gennem udvikling af grøn infrastruktur som en integreret del af udviklingen af habitatområder. Parker, gange samt grønne tage og vægge forbedrer klimaet i byerne til en lavere pris. I den forbindelse minder EØSU om de anbefalinger, der blev fremsat i forbindelse med udtalelse NAT/607 ⁽¹²⁾.

6. Udfordringer for EU's havmiljøer

6.1. Målene for genopretning af havene er afgørende for bevarelsen af biodiversiteten i betragtning af det antal arter og økosystemer, de rummer, og deres strategiske betydning i lyset af klimaændringerne. EØSU støtter de foreslåede mål om at genoprette disse miljøer, hvor det er påvist, at menneskelige aktiviteter har ført til ubalance i økosystemerne. Ud over at beskytte arter og genoprette levesteder bør der også vedtages ansvarlige fiskeri- og forureningsbegrænsende foranstaltninger. EØSU støtter oprettelsen af en beskyttelsesmekanisme under den fælles fiskeripolitik med henblik på at kunne kontrollere de negative indvirkninger på miljøet. For at nå målene for havmiljøet skal medlemsstaterne enes om at forvalte fiskeressourcerne i fællesskab. I betragtning af betydningen af foranstaltninger til fordel for disse grupper bør Kommissionen have mulighed for at gribe ind for at sikre, at målene om beskyttelse og genopretning opfyldes.

6.2. EØSU understreger desuden den afgørende rolle, som havmiljøet spiller i kampen mod klimaændringerne. Bevarelsen af havenes CO₂-opsamlingskapacitet er strategisk for vores fremtid. Som følge heraf skal EU yde finansiel støtte til innovation og forskning for at fremme forskningen i innovative løsninger og forbedre kendskabet til disse økosystemer. Arbejdet har f.eks. vist betydningen af små kystbevoksninger, som er vigtige levesteder for mange fiskearter, der vokser op der, inden de når frem til deres voksenleveområder. Disse områder forringes imidlertid ofte af udviklingen af kystområder (havne, diger osv.) og kræver derfor, at der findes nye løsninger. Eksempelvis blev der gjort forsøg med at fastgøre rev og kunstig beplantning under vandet ved reden i Toulon og den gamle havn i Seyne-sur-Mer. Den overordnede økologiske mission med denne aktion er at puste nyt liv i kystmiljøets økologiske funktioner.

7. Finansielle problemstillinger i forbindelse med naturgenopretning

7.1. EØSU understreger den bemærkelsesværdige politiske vilje, som Kommissionen har udvist med denne ambitiøse og innovative regulering for EU. Det minder dog om, at den politiske vilje når sine grænser, når den ikke understøttes af en finansiel ambition, der svarer til forpligtelserne. Kommissionens arbejde med yderligere at præcisere de potentielle omkostninger ved genopretning af økosystemet giver således en første vision for den forpligtelse, som medlemsstaterne skal indgå, men rejser nogle spørgsmål. Dette arbejde viser, at der er et cost-benefit-forhold på 1 til 8 for bevarelse af biodiversiteten, men oplyser os ikke om de økonomiske, sociale og kulturelle virkninger af at nå målene. Hvad vil de økonomiske og sociale virkninger af de genopretningsforanstaltninger, der er iværksat for jorden, være? EØSU kræver, at der bliver foretaget en forudgående vurdering af den nøjagtige størrelse af de landbrugsarealer, skove og vandløb, der er omfattet af forslagene i forordningen. EØSU minder også om de bemærkninger, der blev fremsat i udtalelsen NAT/786 ⁽¹³⁾, hvor der blev stillet krav om dækning af finansielle behov, der står i et rimeligt forhold til udfordringerne. Eksempelvis giver Natura 2000-nettet, som i Europa giver en enestående mulighed for at forbedre kvaliteten af bemærkelsesværdige naturlige miljøer, kun adgang til 20 % af de midler, der er givet tilsagn om, og som er nødvendige for foranstaltningerne. EØSU er særlig opmærksom på de finansielle forpligtelser, som Kommissionen har bebudet. Udvalget gentog betydningen af at tildele midler i overensstemmelse med forventningerne, da yderligere regulering ellers ikke ville give resultater.

7.2. EØSU advarer om risikoen for, at der ikke vil finde et generationsskifte sted i landbrugssektoren. Fastsættelse af mål, der er uforenelige med virkeligheden i en landbrugsbedrifts liv, vil medføre store økonomiske vanskeligheder for denne sektor, som allerede kæmper med at videreføre faget til næste generation. Kommissionen skal være særlig opmærksom på den finansielle indvirkning på disse bedrifter for at sikre langsigtet bæredygtighed og samtidig støtte udviklingen af forskellige former for praksis, som tager hensyn til de klimarelaterede udfordringer.

Bruxelles, den 25. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Grøn infrastruktur — Styrkelse af Europas naturkapital« COM(2013) 249 final (EUT C 67 af 6.3.2014, s. 153).

⁽¹³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's biodiversitetsstrategi for 2030 — Naturen skal bringes tilbage i vores liv (COM(2020) 380 final) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 259).

BILAG

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

Punkt 3.4

Ændringsforslag 11**Ændres som følger:**

Sektionens udtalelse	Ændringsforslag
<p>EØSU mener, at områder, der ligger inden for det eksisterende net af beskyttede områder, navnlig Natura 2000-områder, skal prioriteres i forbindelse med genopretningen for at frigøre disse områders fulde potentiale. Dette støtter bedst målet om at opnå en god tilstand for så vidt angår de levesteder, der er opført i bilag I til habitatdirektivet. Måltretning af genopretningsforanstaltninger mod beskyttede områder sikrer ikke blot de langsigtede fordele ved genopretningsforanstaltninger, men bidrager også til at undgå eventuelle modstridende interesser i forbindelse med arealanvendelsen. EØSU mener derfor, at det meget brede og strenge krav om, at der heller ikke må ske forringelser af levesteder, der er beliggende uden for nettet af beskyttede områder, er unuanceret og ude af proportioner.</p>	<p>EØSU mener, at områder, der ligger inden for det eksisterende net af beskyttede områder, navnlig Natura 2000-områder, skal prioriteres i forbindelse med genopretningen for at frigøre disse områders fulde potentiale. Dette støtter bedst målet om at opnå en god tilstand for så vidt angår de levesteder, der er opført i bilag I til habitatdirektivet. Særlig opmærksomhed på Natura 2000-områder kan sikre gennemførelsen af habitatdirektivet, der allerede blev vedtaget i 1992, og kan også bidrage til at undgå eventuelle modstridende interesser i forbindelse med arealanvendelsen.</p>

Resultat af afstemningen

For	91
Imod	108
Hverken for eller imod	18

Punkt 4.2

Ændringsforslag 12

Ændres som følger:

Sektionens udtalelse	Ændringsforslag
<p>Målet om genfugtning af drænedede tørveområder, jf. forordningens artikel 9</p> <p>Dette mål vil have en betydelig økonomisk indvirkning på erhvervsaktiviteterne, og det berører især visse regioner i en række medlemsstater. For disse regioner kan det foreslåede mål være for ambitiøst, når man tænker på, at der også skal skabes balance mellem forskellige mål. EØSU påpeger, at en fortsat produktiv anvendelse af genoprettede og genfugtede tørvemoser på alternative måder kræver økonomisk levedygtighed. I betragtning af den planlagte tidsplan for opfyldelsen af dette mål blev det desuden i 2012 i en studie udført af forskere på mere end 620 økologiske genopretningssteder i vådområder fastslået, at disse aktiviteter selv efter 100 år i gennemsnit kun har genvundet mellem 65 og 70 % af den lokale biodiversitet og forskellige hydrologiske og økologiske funktioner (vandfiltrering, kulstoflagring) sammenlignet med et tilsvarende ikkeforringet referenceøkosystem. Dette rejser spørgsmålet om den genopretningstid, der er fastsat i Kommissionens tidsplan, og det økologiske mål. Selv om tørveområder kun udgør 3 % af arealerne, opfanger de alligevel en tredjedel af den kuldioxid, der er lagret i jorden. De repræsenterer derfor en strategisk sektor for bekæmpelse af klimaændringerne.</p>	<p>Målet om genfugtning af drænedede tørveområder, jf. forordningens artikel 9</p> <p>Dette mål vil have en betydelig økonomisk indvirkning på erhvervsaktiviteterne, og det berører især visse regioner i en række medlemsstater. For disse regioner kan det foreslåede mål have særlige følgevirkninger, når man tænker på, at der også skal skabes balance mellem forskellige mål. EØSU er klar over, at tørvemoser har en særlig betydning for biodiversitet og klimabeskyttelse og anser Kommissionens mål (genopretningsforanstaltninger på 70 % af de drænedede tørveområder, heraf genfugtning af 50 % inden 2050 ^[3]) for at være et kompromis mellem økonomiske og miljørelaterede interesser. I betragtning af den planlagte tidsplan for opfyldelsen af dette mål blev det desuden i 2012 i en studie udført af forskere på mere end 620 økologiske genopretningssteder i vådområder fastslået, at disse aktiviteter selv efter 100 år i gennemsnit kun har genvundet mellem 65 og 70 % af den lokale biodiversitet og forskellige hydrologiske og økologiske funktioner (vandfiltrering, kulstoflagring) sammenlignet med et tilsvarende ikkeforringet referenceøkosystem. Dette rejser spørgsmålet om den genopretningstid, der er fastsat i Kommissionens tidsplan, og det økologiske mål. Selv om tørveområder kun udgør 3 % af arealerne, opfanger de alligevel en tredjedel af den kuldioxid, der er lagret i jorden. De repræsenterer derfor en strategisk sektor for bekæmpelse af klimaændringerne.</p>

Resultat af afstemningen

For	99
Imod	104
Hverken for eller imod	18

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om mærkning af økologisk foder til selskabsdyr«

(COM(2022) 659 final — 2022/0390 (COD))

(2023/C 140/09)

Ordfører: **Arnaud SCHWARTZ**

Anmodning om udtalelse	Rådet for den Europæiske Union, 8.12.2022
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	10.1.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	187/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over forslaget til forordning om mærkning af foder til selskabsdyr og opfordrer til, at det vedtages hurtigt for at sikre kontinuitet i forhold til de gældende krav, indtil den nye forordning om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter træder i kraft ⁽¹⁾.

1.2. Det er EØSU's opfattelse, at sektoren for foder til selskabsdyr spiller en rolle med hensyn til at bidrage til målene i den europæiske grønne pagt, og at disse nye mærkningsforanstaltninger vil gøre det muligt at udvikle og styrke sektoren, såvel gennem salg af produkter til forbrugere, som går op i at købe økologiske varer, som gennem muligheden for at skabe merværdi for økologiske biprodukter. På den måde kan sektoren — omend i moderat grad — bidrage til at nå målet om, at 25 % af EU's landbrugsarealer skal dyrkes økologisk i 2030, sådan som det er fastsat i jord til bord-strategien, biodiversitetsstrategien og i handlingsplanen for udvikling af økologisk produktion i EU.

1.3. EØSU opfordrer Kommissionen og EU-institutionerne til at oplyse om denne nye lovgivning og dens målsætninger for yderligere at styrke forbrugernes efterspørgsel efter økologiske produkter og deres tillid til disse.

1.4. Eftersom foder til selskabsdyr er beregnet til salg til forbrugere, anbefaler EØSU, at man inddrager og rådfører sig med sektoren i forbindelse med det lovgivningsmæssige arbejde med fødevarers bæredygtighed, f.eks. omkring mærkning af bæredygtige fødevarer, produkters miljøpræstationer og bæredygtig emballage ⁽²⁾.

2. Baggrund

2.1. Med ikrafttrædelsen den 1. januar 2022 af den nye EU-forordning om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter ⁽³⁾ blev der indført strenge krav til mærkning af økologiske fødevarer og økologisk foder til dyr og selskabsdyr. Tidligere kunne foder til selskabsdyr, navnlig til katte og hunde, i henhold til nationale regler eller private normer mærkes som økologisk foder, selv om ikke alle ingredienser af landbrugsoprindelse var økologiske. Siden 1. januar 2022 er denne form for mærkning imidlertid ikke længere mulig.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EU) 2018/848 af 30. maj 2018 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 (EUT L 150 af 14.6.2018, s. 1).

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en ramme for bæredygtighedsmærkning af fødevarer med henblik på at sætte forbrugerne i stand til at træffe bæredygtige fødevalg (initiativudtalelse) (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 97).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/848 af 30. maj 2018 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 (EUT L 150 af 14.6.2018, s. 1).

2.2. Den 28. november 2022 offentliggjorde Kommissionen derfor et forslag til forordning om mærkning af økologisk foder til selskabsdyr ⁽⁴⁾ med det formål at fastsætte særlige mærkningsregler for foder til selskabsdyr. Målet er at gøre det tilladt at mærke foder til selskabsdyr, navnlig katte og hunde, med Den Europæiske Unions logo for økologisk produktion, hvis disse produkter overholder strenge kriterier, der er fastsat af EU-lovgiveren.

2.3. De foreslåede mærkningsregler for økologisk foder til selskabsdyr afspejler de mærkningsregler, der gælder for fødevarer. Dvs., at for at kunne mærkes som økologiske produkter og forsynes med Den Europæiske Unions logo for økologisk produktion skal mindst 95 % af ingredienserne af landbrugsoprindelse efter vægt være økologiske (hvis mindre end 95 % af ingredienserne af landbrugsoprindelse er økologiske, må henvisningen til økologiske ingredienser kun anvendes i ingredienslisten i forbindelse med økologiske ingredienser med angivelse af den samlede procentdel af økologiske ingredienser i forhold til den samlede mængde af landbrugsingredienser).

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU gentager sin støtte til handlingsplanen for udvikling af økologisk produktion i EU ⁽⁵⁾ og anerkender den rolle, som økologisk landbrug spiller med hensyn til at nå målene for den europæiske grønne pagt, navnlig de foranstaltninger, som går ud på yderligere at styrke forbrugernes efterspørgsel efter økologiske produkter og deres tillid til disse.

3.2. På den baggrund anerkender EØSU, at det er nødvendigt at vedtage dette forslag til forordning hurtigst muligt for at gøre det muligt at anvende Den Europæiske Unions logo for økologisk produktion på foder til selskabsdyr, også i tilfælde hvor det ikke er 100 % af ingredienserne (men mindst 95 % efter vægt), som kommer fra økologisk produktion, hvilket i praksis gælder en række produkter. EØSU opfordrer imidlertid til, at denne type retsakt i fremtiden gennemføres samtidig med, at basisretsakten træder i kraft, så man undgår juridiske tomrum til gene for både producenter og forbrugere/købere.

3.3. EØSU støtter de foreslåede mærkningsregler for økologisk foder til selskabsdyr i betragtning af, at niveauet af ingredienser af landbrugsoprindelse, der skal være økologisk, er så tilpas højt (95 % efter vægt), og at reglerne i store træk svarer til de gældende regler for økologiske fødevarer, hvilket fremmer en ensartet anvendelse af EU-logoet og større forståelse hos de forbrugere, som disse to typer produkter er målrettet.

3.4. EØSU minder om, at trods den lave andel af økologiske produkter i sektoren for foder til selskabsdyr er der tale om en sektor i hurtig vækst (3,1 % årlig vækst og 46 % af de europæiske husholdninger, som ejer mindst ét kæledyr ⁽⁶⁾). Ifølge sektoren selv får tendensen til »menneskeliggørelse« af kæledyr mange ejere til at efterspørge foder, som afspejler deres egen smag, hvilket fører til indkøb af produkter i den dyre ende af skalaen, herunder økologiske produkter ⁽⁷⁾. EØSU bifalder dermed disse nye mærkningsforanstaltninger, som vil kunne stimulere markedet for økologisk foder til selskabsdyr, såvel gennem salg til forbrugere, som går op i at købe økologiske varer, som gennem muligheden for at skabe merværdi for økologiske biprodukter.

3.5. EØSU mener således, at disse nye mærkningsforanstaltninger — om end i moderat grad — kan bidrage til at nå målet om, at 25 % af EU's landbrugsarealer skal dyrkes økologisk i 2030, sådan som det er fastsat i jord til bord-strategien, biodiversitetsstrategien og i handlingsplanen for udvikling af økologisk produktion i EU, som alle har baggrund i den europæiske grønne pagt.

3.6. EØSU bifalder anvendelsen af foranstaltningerne om pligten til at oplyse om en fødevarers oprindelse for så vidt angår de råvarer, der anvendes i foderblandinger til selskabsdyr, med angivelser af »EU-jordbrug«, »ikke-EU-jordbrug«, »EU/ikke-EU-jordbrug« eller »jordbrug + navnet på et land og en region«.

⁽⁴⁾ Forslag til forordning om mærkning af økologisk foder til selskabsdyr (COM(2022) 659 final).

⁽⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en handlingsplan for udviklingen af økologisk produktion (COM(2021) 141 final) (EUT C 517 af 22.12.2021, s. 114).

⁽⁶⁾ Kilde: FEDIAF (Den Europæiske Sammenslutning af Fabrikanter af Foder til Selskabsdyr) — <https://europeanpetfood.org/about/statistics/>.

⁽⁷⁾ Kilde: FEDIAF (Den Europæiske Sammenslutning af Fabrikanter af Foder til Selskabsdyr) — <https://europeanpetfood.org/pet-food-facts/pet-food-trends/>.

3.7. EØSU opfordrer Kommissionen og EU-institutionerne til at oplyse om denne nye lovgivning og dens målsætninger for yderligere at styrke forbrugernes efterspørgsel efter økologiske produkter og deres tillid til disse.

3.8. Endelig mener EØSU, at disse mærkningsforanstaltninger bør gøre det muligt at indgå i en dialog med eller styrke dialogen med producenterne af foder til selskabsdyr for at sikre, at sektoren tilslutter sig principperne for bæredygtige fødevarer-systemer, og fremme deres bidrag til målene i den europæiske grønne pagt.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet«

(COM(2022) 782 final)

(2023/C 140/10)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 19.12.2022
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	21.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	169/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bakker op om Kommissionens henstillinger, men ønsker at fremsætte en række yderligere forslag.

1.2. Udvalget gør opmærksom på konklusionerne i sin tidligere udtalelse⁽¹⁾, der blev vedtaget med stort flertal på plenarforsamlingen i oktober 2022.

1.3. EØSU anbefaler, at de to forbrugsintervaller fastsættes således, at alle husholdninger, der kæmper med at betale deres energiregninger, beskyttes. Denne tostrengede energiprispolitik bør omfatte både personer, der lever under fattigdomsgrænsen, og personer fra den lavere middelklasse, som på grund af deres lave indkomst ikke vil være i stand til at betale deres energiregninger til markedsprisen.

1.4. EØSU støtter Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne skal anvende de midlertidige kriserammebestemmelser for statsstøtte, og anbefaler, at medlemsstaterne gør brug af alle tilgængelige midler til at hjælpe virksomhederne generelt, navnlig de små og mellemstore virksomheder.

1.5. EØSU opfordrer til forsigtig anvendelse af pengepolitikken, idet den — når inflationen skyldes udefra kommende faktorer — kan gå hen og få en cyklisk effekt i denne vanskelige situation.

1.6. Udvalget bakker op om Kommissionens forslag om, at eurolandene skal samordne deres finanspolitik med Den Europæiske Centralbanks pengepolitik, da dette er vigtigt, hvis pengepolitikken skal kunne nedbringe inflationen.

1.7. EØSU mener, at udførelsen af kapitalmarkedsunionen og bankunionen vil være et vigtigt skridt i uddybningen af Den Økonomiske og Monetære Union, og anbefaler, at medlemsstaterne bestræber sig på at fremskynde processen.

1.8. Udvalget anbefaler, at medlemsstaterne hurtigt omsætter direktivet om mindsteløn på nationalt plan. Dette kunne forbedre mindstelønsniveauet og skabe et sikkerhedsnet for lavtlønnede, således at de bevarer deres købekraft i en tid med høj inflation.

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — yderligere betragtninger om henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (COM(2021) 742 final) (initiativudtalelse) (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 43).

1.9. Kommissionen anbefaler, at medlemsstaterne udnytter den mulighed, som den sociale dialog giver for at inddrage arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af de politikker, der er nødvendige for at afbøde virkningerne af krisen. EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag.

2. Baggrund

2.1. Det opsving i den økonomiske vækst i euroområdet og i hele Den Europæiske Union, der tog fart i 2021 blev meget pludseligt afbrudt af Ruslands krig mod Ukraine. Euroområdets store afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland har i lyset af EU's sanktioner skabt usikkerhed, hvilket har fået stor indvirkning på forsyningskæderne. Disse faktorer har udløst energikrisen og den efterfølgende høje inflation i euroområdet og Den Europæiske Union.

2.2. Selv om inflationen faldt en smule fra 10,6 % i oktober til 10,0 % i november, risikerer den på ny at stige i løbet af vinteren som følge af problemer med brændstofforsyningen og den deraf følgende energikrise.

2.3. Den Europæiske Centralbank har benyttet sig af pengepolitikken til at bringe inflationen ned på et holdbart niveau (målsats på 2 % på mellemlangt sigt), men dens indsats kan vise sig at være utilstrækkelig i lyset af de udefra kommende faktorer, der har udløst krisen, men også vanskelighederne ved at koble pengepolitikken sammen med medlemsstaternes fragmenterede finanspolitikker.

2.4. Denne mangesidige krise kommer oven i den klimakrise, som Den Europæiske Union befinder sig i. Der kan ligeledes konstateres et betydeligt fald i konvergenstempoet og endda en opsplitning og forskelle, ikke blot i visse sektorer, men også mellem eurolandenes økonomier.

2.5. Energifikrisen har ført til et tab af konkurrenceevne for mange af de sektorer og virksomheder, der opererer i det indre marked.

2.6. Genopretnings- og resiliensfaciliteten samt samhørighedspolitikken har bidraget væsentligt til at hjælpe eurolandene med at opretholde det investeringsniveau, der er nødvendigt for at nå målene i den grønne pagt, men der er behov for en yderligere indsats for at sikre en hurtigere omstilling til kulstofneutralitet og reducere energiafhængigheden betydeligt.

2.7. Det er netop i denne særligt vanskelige og udfordrende kontekst, at Kommissionen den 22. november fremlagde sit forslag til Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet for 2023 ⁽²⁾.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. EØSU bakker op om Kommissionens henstillinger, men finder det nødvendigt at fremsætte følgende forslag:

3.2. Udvalget gør opmærksom på konklusionerne i sin udtalelse ECO/590 ⁽³⁾, der blev vedtaget med stort flertal på plenarforsamlingen i oktober 2022.

3.3. Som følge af energikrisen forventes vinteren 2022-2023 at skabe store problemer for EU's husholdninger og virksomheder. Kommissionen foreslår en politik, der skal beskytte de mest sårbare, og som består af en tostrengt prissætning, hvilket betyder, at sårbare forbrugere op til et vist energiforbrugsniveau vil komme til at betale en pris, der ligger under markedsprisen. Medlemsstaterne bør anvende denne tostrengede politik, som Kommissionen foreslår for at beskytte sårbare husholdninger i forbindelse med energikrisen, på en inklusiv måde. EØSU anbefaler, at de to forbrugsintervaller fastsættes således, at alle husholdninger, der kæmper med at betale deres energiregninger, beskyttes.

Denne tostrengede energiprispolitik bør omfatte både personer, der lever under fattigdomsgrænsen, og personer fra den lavere middelklasse, som på grund af deres lave indkomst ikke vil være i stand til at betale deres energiregninger til markedsprisen.

⁽²⁾ Henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (COM(2022) 782 final).

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — yderligere betragtninger om henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (COM(2021) 742 final) (initiativudtalelse) (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 43).

3.4. Kommissionen mener, at medlemsstaterne bør yde støtte til virksomhederne for at undgå, at deres aktiviteter lammes, bl.a. ved at anvende de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte. EØSU støtter Kommissionens forslag og anbefaler, at medlemsstaterne gør brug af alle tilgængelige midler til at hjælpe virksomhederne generelt, navnlig de små og mellemstore virksomheder.

3.5. Inflationen, som skyldes naturgaspriserne og energikrisen, nåede i oktober 2022 op på sit højeste niveau siden indførelsen af euroen, nemlig 10,6 %. Den Europæiske Centralbank handlede rettidigt ved at tage pengepolitikken i brug for at dæmme op for inflationsvæksten og gøre det muligt at bringe inflationen ned på under 2 % (mål på mellemlangt sigt). EØSU opfordrer til forsigtig anvendelse af pengepolitikken, idet den — når inflationen skyldes udefra kommende faktorer — kan gå hen og få en cyklisk effekt i denne vanskelige situation.

3.6. Selvom lønningerne steg en smule i euroområdet i 2022, ligger denne stigning et godt stykke under inflationen. EØSU tilslutter sig Kommissionens henstilling om, at medlemsstaterne — i tråd med deres nationale praksis og kollektive overenskomstforhandlinger — skal handle for at bevare lønningernes købekraft, navnlig for sårbare lavtlønnede arbejdstagere. Udvalget anbefaler, at medlemsstaterne hurtigt omsætter direktivet om mindsteløn på nationalt plan. Dette kunne forbedre mindstelønsniveauet og skabe et sikkerhedsnet for lavtlønnede, således at de bevarer deres købekraft.

3.7. Udvalget bakker op om Kommissionens forslag om, at eurolandene skal samordne deres finanspolitik med Den Europæiske Centralbanks pengepolitik, da dette er vigtigt, hvis pengepolitikken skal kunne nedbringe inflationen. EØSU mener, at medlemsstaterne og Kommissionen bør optrappe deres indsats for at gennemføre den første søjle, som foreslås i OECD's inklusive ramme. Dette vil skabe betydelige indtægter for de medlemsstater, der som følge af deres indsats under covid-19-pandemien står med en stor offentlig gæld og dermed har mindre råderum til at træffe finanspolitiske foranstaltninger i krisetider.

3.8. EØSU støtter Kommissionens forslag om at fortsætte bestræbelserne på at fuldføre kapitalmarkedunionen og bankunionen. Fuldførelsen af disse to politiske projekter vil være et vigtigt skridt i uddybningen af Den Økonomiske og Monetære Union.

3.9. I lyset af denne mangesidige krise er medlemsstaterne nødt til at handle for at mindske dens negative indvirkning på husholdningerne og virksomhederne. Kommissionen anbefaler, at medlemsstaterne udnytter den mulighed, som den sociale dialog giver for at inddrage arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af de politikker, der er nødvendige for at afbøde virkningerne af krisen. EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »med kurs mod en bæredygtig blå planet — Fælles meddelelse om EU's internationale dagsorden for havforvaltning«

(JOIN(2022) 28 final)

(2023/C 140/11)

Ordfører: **Stefano PALMIERI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 25.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	15.6.2022
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	20.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	184/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Havforvaltning bør ikke blot betragtes som et »havanliggende«. Havmiljøet udgør et komplekst system bestående af sektorer, lovgivning, interesser på forskellige niveauer (lokalt, regionalt, globalt) og dimensioner. Det fungerer i samspil med aktiviteter, politikker og foranstaltninger på land, hvilket kræver videnbaseret støtte til beslutninger, der bygger på en tværfaglig integreret tilgang og videnskabeligt diplomati. EØSU bifalder forslaget om at oprette et mellemstatsligt panel for bæredygtige have.

1.2. EØSU glæder sig over udpegelsen af beskyttede havområder og støtter målet om kulstofneutralitet og bæredygtig ophugning af skibe.

1.3. Beslutninger og foranstaltninger kræver sammenhæng mellem forskellige politikker og aftaler, ligesom der skal gennemføres en gennemsigtig afvejning af gennemførligheden i forhold til indvirkningen. EØSU støtter EU's rolle som en lovgivningsmæssig aktør, der arbejder på at styrke netværk og partnerskaber på globalt plan med fokus på den rolle, som forskning og innovation spiller.

1.4. EØSU efterlyser økonomiske sanktioner over for anvendelsen af bekvemlighedsflag (f.eks. oprettelse af en særlig fond bestående af sikkerhedsstillelse for ophugning af skibe) og foreslår, at CO₂-tilpasningsmekanismen udvides til at omfatte den brede vifte af forurenende stoffer, der påvirker det marine økosystem.

1.5. EØSU glæder sig over »nultolerancetilgangen« til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-fiskeri) og bifangster og opfordrer EU til at støtte ærlige aktører i bestræbelserne på at opnå en bæredygtig bevarelse og forvaltning af fiskeriet. EØSU opfordrer Kommissionen til at støtte bæredygtigt småfiskeri og industrielt fiskeri med lav miljøpåvirkning samt akvakultur og algeakvakultur uden indvirkning på miljøet for at sikre miljømæssig, social og økonomisk bæredygtighed i regionerne.

1.6. Der er fortsat brug for solide videnskabelige resultater for at vurdere dybhavsminedriftens langsigtede indvirkning på miljøet. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har valgt forsigtighedsprincippet og opfordrer til et moratorium for godkendelse af minedriftslicenser fra Den Internationale Havbundsmyndighed (ISA). EØSU opfordrer til, at der oprettes internationale uafhængige videnskabelige paneler, der skal yde videnbaseret støtte til beslutninger og foranstaltninger.

1.7. Indvirkningerne af ueksploderet ammunition, nye forurenende stoffer og naturkatastrofer kan ændre anvendelsen af det maritime rum og de efterfølgende økonomiske/geopolitiske scenarier. EØSU glæder sig over Kommissionens bestræbelser på at håndtere disse udfordringer.

1.8. Sikkerhed og tryghed til søs er afgørende. Der er behov for et generationsskifte inden for færdigheder og teknologier ledsaget af anstændige leve- og arbejdsvilkår. EØSU opfordrer også medlemsstaterne til at ratificere konvention nr. 188/2007⁽¹⁾ fra Den Internationale Arbejdsorganisation og sikre, at den gennemføres korrekt i den nationale lovgivning i EU's medlemsstater⁽²⁾. EØSU bifalder Rådets direktiv 2017/159⁽³⁾ og opfordrer til, at procedures anvendelsesområde udvides for at forbedre leve- og arbejdsvilkårene og beskytte arbejdstagernes sundhed og sikkerhed i havfiskerisektoren.

1.9. EØSU gentager, at det er vigtigt, at regionerne i den yderste periferi⁽⁴⁾ — som følge af deres geografiske karakteristika — spiller en central rolle inden for rammerne af havforvaltningen som fastsat i COM(2022) 198 final⁽⁵⁾, men slet ikke omtalt i JOIN(2022) 28 final.

1.10. Med henblik på at sikre den nye og styrkede internationale forvaltning af havene, som EU arbejder for, opfordrer EØSU til en effektiv og gennemsigtig inddragelse — i alle faser af denne proces, fra høring og fælles udformning af planer til gennemførelse og endelig evaluering — af forskellige interessenter i udviklingen af videnbaseret støtte til politikker samt i tiltag inden for kommunikation og opsøgende arbejde. Der kan oprettes nye former for organisationsstrukturer for at imødegå udfordringernes kompleksitet.

1.11. EØSU efterlyser en bred formidling af viden om havretten blandt alle EU-borgere. Der er behov for en international lov for at regulere forskellige kompetenceområder (grænser, økonomiske zoner, beskyttelse af marine ressourcer, definitionen af »sikker havn« osv.), navnlig for at præcisere internationale forpligtelser med hensyn til bjærgnings- og redningsoperationer på havet og kodificere begreberne fare samt eftersøgnings- og redningsmetoder⁽⁶⁾. EØSU opfordrer til en korrekt håndhævelse af denne regel og bekræfter det grundlæggende princip om, at mennesker, der er i fare på havet, skal reddes og bringes til en sikker havn uden forbehold og uden betingelser.

1.12. I betragtning af den geopolitiske og miljømæssige betydning af Arktis glæder EØSU sig over EU's tilsagn om fuldt ud at gennemføre **aftalen om forebyggelse af ureguleret fiskeri på åbent hav i det centrale Nordlige Ishav**, bestræbelserne på at udpege beskyttede havområder i Arktis og forbuddet mod udvinding af kulbrinter⁽⁷⁾.

1.13. EØSU bemærker, at der mangler ambitioner i de planlagte investeringer, der har til formål at tackle udfordringerne inden for havforvaltning, og opfordrer derfor til, at der oprettes en passende havfond til støtte for håndteringen af de maritime udfordringer.

2. Generelle bemærkninger til referencerammen

2.1. En af de største udfordringer i forbindelse med havrelaterede og maritime spørgsmål består i at skabe **sammenhæng** mellem foranstaltninger på forskellige niveauer (globalt, nationalt, regionalt og lokalt) og mellem sektorer. Mange konkurrerende krav kan bringe foranstaltningerne i fare og reducere virkningen drastisk.

⁽¹⁾ ILO's konvention nr. 188/2007 om arbejdsforhold i fiskerisektoren.

⁽²⁾ På nuværende tidspunkt har 167 lande ikke ratificeret konvention nr. 188, heriblandt 19 EU-medlemsstater, der omfatter vigtige kystlande som Cypern, Finland, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Letland, Malta, Spanien og Sverige.

⁽³⁾ Rådets direktiv (EU) 2017/159 af 19. december 2016 om iværksættelse af den aftale vedrørende gennemførelsen af Den Internationale Arbejdsorganisations 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren, der er indgået den 21. maj 2012 af Sammenslutningen af Landbrugsandelsorganisationer i EU (Cogeca), Det Europæiske Transportarbejderforbund(ETF) og Sammenslutningen af Nationale Fiskeriorganisationer i Den Europæiske Union (Europêche) (EUT L 25 af 31.1.2017, s. 12).

⁽⁴⁾ Regionerne i den yderste periferi er øer, øgrupper og et enkelt landområde (Fransk Guyana). Disse i alt ni regioner er beliggende i det vestlige Atlanterhavsområde, Det Caribiske Hav, Amazonskoven og Det Indiske Ocean. Der er tale om Fransk Guyana, Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin, Réunion og Mayotte (Frankrig), Azorerne og Madeira (Portugal) og De Kanariske Øer (Spanien).

⁽⁵⁾ COM(2022)198 final — Meddelelse om Mennesket i centrum, sikring af bæredygtig og inklusiv vækst og udnyttelse af potentialet i EU's regioner i den yderste periferi

⁽⁶⁾ Den internationale konvention om maritim eftersøgning og redning af 29. april 1979, Hamborg, De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982, Montego Bay, den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen af 25. maj 1980.

⁽⁷⁾ Fælles meddelelse fra Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten JOIN(2021) 27 final om »Et stærkere EU-engagement for et fredeligt, bæredygtigt og fremgangsrigt Arktis«.

2.2. Havforvaltning kræver videnbaseret støtte til beslutninger. Menneskets indvirkning på havmiljøet er **ikke begrænset til aktiviteter på havet** (minedrift, fiskeri, transport), men omfatter også aktiviteter på land, der resulterer i forurening i større målestok (affald, pesticider, antibiotika, fosfater, plast, sprængstoffer osv.). Det er derfor afgørende, at havene ikke blot integreres i verdensmål nr. 14, men også i de mål, der vedrører industriel produktion og kollektiv adfærd. Et sundt og produktivt havøkosystem kræver en mere integreret tilgang, der omfatter aspekter, der ikke begrænser sig til havrelaterede og maritime spørgsmål.

2.3. I de senere år, hvor der er opstået kompleksitet i mange sammenhænge, er der blevet udviklet **nye forvaltningsmodeller**, primært drevet af markeds- og netværksvidenskab. Komplekse systemer er vanskelige at kontrollere, og deres dynamik kan ikke uden videre forudsiges på lang sigt. Havene udgør et komplekst system, hvor den enorme forskel på reglerne mellem kyst- og offshoreområder og tvister på nationalt forvaltningsniveau og i den private sektor tyder på, at det kan blive nødvendigt at indføre et fornyet **videnskabeligt diplomati** for at håndtere udfordringerne. EØSU anerkender behovet for at udvikle formålstjenlige forvaltningsværktøjer og grænseflader mellem forskellige politikker som initiativer til at integrere de forskellige og indbyrdes forbundne dimensioner.

2.4. EØSU støtter EU's rolle som en lovgivningsmæssig aktør, der arbejder på at styrke netværk og partnerskaber på globalt plan med fokus på den **rolle, som forskning og innovation** spiller med hensyn til udvikling af løsninger og retningslinjer og fremme af specifikke initiativer.

3. En evaluering af Kommissionens meddelelse

Vi vil fokusere på forslagetets fire områder: 1) *Styrkelse af den internationale havforvaltningsramme*, 2) *Bæredygtig udvikling af havene inden 2030*, 3) *Sikring af sikkerheden til søs* og 4) *Opbygning af viden om havene*.

3.1. Styrkelse af den internationale havforvaltningsramme

3.1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens tilsagn om at støtte de højeste internationale standarder for gennemsigtighed, god regeringsførelse og inddragelse af interessenter i internationale organisationer såsom Den Internationale Havbundsmyndighed (ISA) og Verdenshandelsorganisationen (WTO).

3.1.2. EØSU bekræfter på ny EU's rolle på lovgivningsområdet, også gennem videnskabeligt diplomati, og arbejdet for at styrke netværk og partnerskaber på globalt plan. Udvalget understreger især behovet for at indføre et system til overvågning og vedtagelse af passende foranstaltninger. Udpegelsen af **beskyttede havområder** og »andre effektive områdebaserede bevaringsforanstaltninger« (OECM) med et mål på 30 % inden 2030 hilses velkommen, når deres relevans for havsystemets funktion anerkendes, og vedtagelsen af foranstaltninger baseres på en analyse af hvert enkelt områdes effektivitet og produktivitet under hensyntagen til omkostninger, ansvarsområder, tidsplaner og overvågning.

3.1.3. EØSU bemærker, at de langsigtede virkninger af **dybhavsminedrift** trods visse teknologiske fremskridt i de senere år stadig rapporteres at være synlige, og at økosystemet stadig er under genopretning i områder, der blev udgravet for mange årtier siden⁽⁸⁾. EØSU glæder sig over valget af forsigtighedsprincippet og opfordrer til et moratorium for godkendelse af minedriftslicenser fra ISA. EØSU opfordrer ISA til at oprette et internationalt uafhængigt videnskabeligt panel, der skal omsætte videnbaserede analyser til velfunderede politiske beslutninger. EØSU foreslår også, at der investeres i forskning og udvikling af alternative løsninger til erstatning for materialer, der er udgravet fra havbunden.

3.1.4. **Kystfiskeri og akvakultur af mindre omfang** er afgørende for mange kystsamfunds overlevelse og for bevarelsen af deres kulturarv. Fiskerisektoren generelt og især traditionelt og ikkeindustrielt fiskeri betalte den højeste pris under den økonomiske krise, og derfor har sektoren i dag brug for en specifik strategi for at genvinde en solid position på markedet⁽⁹⁾. EØSU opfordrer til, at der træffes passende foranstaltninger til at styrke disse aktiviteter, diversificere lokalsamfundenes indtægtskilder (f.eks. kystturisme og rekreative vandsportsaktiviteter), støtte nye karriereforløb, støtte dårligt stillede lokalområder og fremme miljømæssig bæredygtighed⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Se <https://www.jpi-oceans.eu/en/ecological-aspects-deep-sea-mining>.

⁽⁹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fiskeriets sociale dimension (sonderende udtalelse) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 67).

⁽¹⁰⁾ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-towards-strong-and-sustainable-eu-algae-sector_en.

3.1.5. EØSU glæder sig over »**nultolerancetilgangen**« til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-fiskeri) og opfordrer EU til at støtte ærlige aktører i bestræbelserne på at opnå en bæredygtig bevarelse og forvaltning af fiskeriet. Udvalget bekræfter på ny EU's vigtige rolle i fiskeridialoger med tredjelande for at fremme overholdelsen af internationale forpligtelser. I den forbindelse anerkender EØSU **partnerskabsaftalerne om bæredygtigt fiskeri** som et relevant bidrag til en solid ramme med en række partnerlande uden for EU.

3.1.6. Arktis står over for drastiske ændringer, der kan bringe miljøet og den geopolitiske ligevægt i fare. EØSU glæder sig over EU's tilsagn om fuldt ud at gennemføre **aftalen om forebyggelse af ureguleret fiskeri på åbent hav i det centrale Nordlige Ishav**, bestræbelserne på at udpege beskyttede havområder i Arktis og forbuddet mod udvinding af kulbrinter⁽¹⁾.

3.1.7. EØSU anerkender de vanskeligheder, der er forbundet med at gennemføre foranstaltninger i **områderne uden for national jurisdiktion**, idet det understreger behovet for at sikre sammenhæng mellem forskellige partnerskaber og aftaler, og støtter EU's indsats under de igangværende forhandlinger om en traktat om det åbne hav.

3.2. Bæredygtig udvikling af havene inden 2030

3.2.1. EØSU glæder sig over tilsagnene om og bestræbelserne på at opnå **kulstofneutralitet** inden 2050. EU spiller en vigtig rolle i Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) i en global lovgivningsmæssig og operationel proces, der har til formål at dekarbonisere hav- og fiskerisektoren.

3.2.2. EØSU erkender, at bekæmpelse af havforurening er en udfordring. Samspillet mellem forskellige kilder, herunder landbaserede kilder, samt de mange forskellige interessenter og lovgivningsmæssige grænser gør rammen mere kompleks. Udvalget understreger behovet for, at der tages fat på de **mange forskellige forurenende stoffer**, og behovet for at fremme effektive foranstaltninger. EØSU understreger behovet for sammenhæng og inddragelse af aspekter ud over havforvaltning (f.eks. de foranstaltninger, der indgår i strategien om nulforurening, biodiversitetsstrategien og fra jord til bord-strategien⁽²⁾), som har stor indvirkning på havforurening⁽³⁾.

3.2.3. **Ueksploderet ammunition (UXO)** omfatter både konventionelle eksplosive våben og kemiske våben, der dumpes til søs. De indlysende trusler fra UXO til søs er tidligere blevet prioriteret lavt. Problemet kræver, at der hurtigt udarbejdes en strategi, da de økonomiske sektorer efterspørger efter havområder er stigende, og de fleste former for ammunition er udsat for korrosion, hvilket fører til udslip af giftige, kræftfremkaldende, mutagene og teratogene substanser. Der er behov for sporings-, overvågnings- og afbødningsforanstaltninger baseret på fælles europæisk viden og teknologisk støtte⁽⁴⁾.

3.2.4. EØSU glæder sig over Kommissionens bestræbelser på at mindske de miljømæssige virkninger af dumpet ammunition og bemærker, at risiciene ikke er begrænset til UXO fra Første og Anden Verdenskrig, men også vedrører andre konflikter (f.eks. på Balkan og i Ukraine), og ikke er begrænset til den mulige toksicitet af lækkeede stoffer, men ligeledes omfatter utilsigtet detonering eller selvdetonering.

3.2.5. EØSU anerkender **fiskeredskabers** miljømæssige indvirkning på økosystemet og bemærker, at omkostningerne ved mange af de foreslåede løsninger ikke er bæredygtige, eller at deres virkninger er ubetydelige på globalt plan. EØSU opfordrer til, at der indføres nye teknologier/materialer for at afbøde problemet, ledsaget af kompensationsforanstaltninger og skræddersyede kampagner for at gøre fiskerne opmærksomme på mulighederne⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Fælles meddelelse JOIN(2021) 27 final om »Et stærkere EU-engagement for et fredeligt, bæredygtigt og fremgangsrigt Arktis«.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/35/EF af 7. september 2005 om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser (EUT L 255 af 30.9.2005, s. 11); Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/883 af 17. april 2019 om modtagefaciliteter i havne til aflevering af affald fra skibe, om ændring af direktiv 2010/65/EU og om ophævelse af direktiv 2000/59/EF (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 116).

⁽³⁾ OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder 2011 og FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder 2011.

⁽⁴⁾ Se <https://www.jpi-oceans.eu/en/munition-sea>.

⁽⁵⁾ Jf.: FAO's vejledende retningslinjer om mærkning af fiskeredskaber og det arbejde, der udføres af de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer og regionale havkonventioner.

3.2.6. **Overudnyttelsen af fiskebestandene** og bifangstfiskeri anerkendes som reelle problemer på globalt plan. Fiskerisektoren har stor indvirkning på mange arter, og der er derfor en begrundet bekymring for, at dette kan bringe visse arters bæredygtighed i fare, hvilket udgør en risiko for balancen i hele det marine økosystem. På den anden side udgør lokale fiskeres aktiviteter et vigtigt aspekt af lokalsamfundenes kultur og en bæredygtig økonomi, der leverer sunde fødevarer til borgerne i en proces, der er bæredygtig set ud fra et miljømæssigt, socialt og økonomisk synspunkt. Det menneskeskabte pres på fiskebestandene kan reduceres ved at fremme **akvakultur** (herunder algeakvakultur) **uden indvirkning på miljøet**.

3.2.6.1. På baggrund af disse aspekter opfordrer EØSU til:

- a) strengere kontrol og sanktioner i forbindelse med IUU-fiskeri
- b) overvågning og regulering af fiskerisektoren på en måde, der gør en ende på overudnyttelsen af fiskebestande og bifangster og fremmer reel bæredygtighed i denne sektor
- c) fremme af og støtte til akvakultur og algeakvakultur uden indvirkning på miljøet, herunder aspekter vedrørende fodring og energiforbrug
- d) tildeling af økonomisk kompensation til arbejdstagere i overgangsfaserne hen imod en omstilling af teknologier og produktionssystemer.

3.2.7. Søtransport tegner sig for over 90 % af verdens handlede fragt og udgør rygraden i den globale økonomi. Oceangående skibe kan udgøre en betydelig forureningskilde, også når de er udtjent. Skibsredere i højindkomstlande skjuler ofte skibenes virkelige identitet ved at registrere dem i skattely, også for at omgå miljøreglerne. I den henseende har internationale og regionale bestræbelser ikke kunnet sætte en stopper for denne adfærd⁽¹⁶⁾. Lande med bekvemlighedsflag anvendes stadig som seneste flagstat, også af EU-lande, for at undslippe reglerne og spare penge. EØSU foreslår, at **ophugning af skibe** betragtes som en væsentlig kilde til havforurening, og opfordrer EU til: a) at træffe foranstaltninger, der skal sikre en mere forpligtende lovgivning, b) at overvåge aktiviteterne for at forebygge, at reglerne for miljøbeskyttelse omgås, c) at indføre økonomiske sanktioner for anvendelsen af bekvemlighedsflag, f.eks. ved at oprette en målrettet fond, der består af garantier — i hele skibets levetid — for at garantere, at EU's standarder for miljø og sikkerhed overholdes, også uden for EU's jurisdiktion.

3.3. Sikring af sikkerheden og trygheden til søs

3.3.1. EØSU roser EU for at styrke sin rolle som garant for maritim sikkerhed inden for og uden for sine grænser. Udvalget opfordrer EU til at afgrænse potentielle **maritime interesseområder** i lyset af den seneste geopolitiske udvikling og til at fokusere på nye prioriteter.

3.3.2. EØSU bifalder EU's bestræbelser på at fremme og gennemføre tiltag, der skal øge **sikkerheden til søs**. Udvalget opfordrer EU til at udvide rækken af sektorer, der er involveret i aktiviteter til søs, som potentielt kan bringe miljøet og menneskers sundhed i fare, herunder turisme, skibsophugning og skibsbyggeri, energi og akvakultur. EØSU opfordrer også til, at der lægges vægt på **modernisering af teknologier** (f.eks. grøn fremdrift), **arbejdspladser og arbejdsvilkår** i de mange forskellige former for logistik, der skaber rammen for havrelaterede og maritime aktiviteter (f.eks. skibsværfter, havne, skibe osv.).

3.3.3. EØSU anbefaler, at der sikres sammenhæng i lovgivningen mellem foranstaltningerne til bevarelse af marine økosystemer og reglerne for sikkerhed og arbejdsvilkår til søs gennem konsekvensanalyser vedrørende: **i) beskæftigelse, ii) lønninger, iii) teknologier, iv) anstændige leve- og arbejdsvilkår og v) uddannelse af arbejdstagere**. Udvalget efterlyser også en bedre koordinering mellem de forskellige tjenester i de offentlige forvaltninger på alle niveauer med henblik på en integreret forvaltning af havområderne⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Se Wan et al. Marine Policy, 2021.

⁽¹⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fiskeriets sociale dimension (sonderende udtalelse) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 67).

3.3.4. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at ratificere **Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 188** og til at stille de nødvendige midler til rådighed, så den kan gennemføres korrekt i national lovgivning og anvendes. EØSU glæder sig over Rådets direktiv 2017/159⁽¹⁸⁾ og opfordrer til, at der arbejdes på at udvide dets anvendelsesområde til også at omfatte de kumulative virkninger af de langsigtede konsekvenser for menneskers sundhed. EØSU påpeger endvidere, at der er behov for en virkelig ambitiøs EU-lovgivning om virksomheders bæredygtighed og om tvangsarbejde⁽¹⁹⁾.

3.3.5. EØSU mener, at det er vigtigt at udarbejde generelle principper og praktiske retningslinjer for rimelige vilkår i tilknytning til arbejde i disse sektorer, herunder: a) tilstrækkelig og passende vejledning til ejere af fiskerfartøjer og (grænseoverskridende) arbejdsmarkedstjenester, b) standardkontrakter for (grænseoverskridende) tjenesteydelser i forbindelse med arbejdsmarkedet, c) tilstrækkelig og passende vejledning til fiskere, der søger beskæftigelse om bord på (udenlandske) fiskerfartøjer, og d) mekanismer til indgivelse af klager⁽²⁰⁾.

3.3.6. Et element, der er forbundet med viden om have og oceaner og sikkerhed til søs, er den nødvendige brede formidling af viden om havretten og den reelle håndhævelse heraf. Der er behov for en international lov for at regulere forskellige kompetenceområder (grænser, økonomiske zoner, beskyttelse af marine ressourcer, definitionen af »sikker havn« osv.), navnlig for at præcisere internationale forpligtelser med hensyn til bjærgnings- og redningsoperationer på havet og kodificere begreberne fare og eftersøgnings- og redningsmetoder.

3.3.7. **Naturkatastrofer** (oversvømmelser, tsunamier, ekstreme hændelser) kan påvirke havmiljøet og medføre indirekte risici for menneskets aktiviteter og sundhed. EØSU understreger behovet for, at naturkatastrofer betragtes som mulige kilder til risici for miljøet og for aktiviteter på havet generelt.

3.4. Opbygning af viden om havene

3.4.1. EØSU anerkender havområdernes kompleksitet med hensyn til indbyrdes forbundne miljøvariabler og mangfoldigheden af interessenter, lovgivning, kulturer og lokale kapaciteter. EØSU efterlyser en effektiv og gennemsigtig inddragelse af forskellige fag- og ekspertiseområder (data, videnskaber om kompleksitet og netværk, psykologi, sociologi og økonomi) i udviklingen af **videnbaseret støtte til politikker** (som foreslået af det mellemstatslige panel for bæredygtige have — IPOS).

3.4.2. Viden omsat i praksis resulterer i nye **forvaltningsmetoder** til håndtering af komplekse udfordringer med selvorganiserende strukturer, hvor decentraliserede organisationer er blevet udviklet med succes. EØSU opfordrer til, at god praksis og modeller udvides til at omfatte alle sektorer i den blå økonomi, herunder dem, der kan skabe nye job og vækst (f. eks. turisme, dykning osv.) og den offentlige sektor. Tildelingen af støtte til en bæredygtig blå økonomi bør sikre sociale og økonomiske fordele for de nuværende og fremtidige generationer, genoprette og bevare marine økosystemers mangfoldighed, produktivitet, modstandsdygtighed og iboende værdi og fremme rene teknologier, vedvarende energikilder og genanvendelse⁽²¹⁾.

3.4.3. **Civilsamfundet og lokale interessenter** bør inddrages i alle faser af processen, lige fra høring og fælles udarbejdelse af planer til gennemførelse og endelig evaluering. Viden om havene er afgørende for at skabe en samfundsmæssig omstilling hen imod systemets integrerede bæredygtighed. Organisatoriske strukturer og processer bør

⁽¹⁸⁾ Rådets direktiv (EU) 2017/159 af 19. december 2016 om iværksættelse af den aftale vedrørende gennemførelsen af Den Internationale Arbejdsorganisations 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren, der er indgået den 21. maj 2012 af Sættelsen af Landbrugsandelsorganisationer i EU (Cogeca), Det Europæiske Transportarbejderforbund(ETF) og Sættelsen af Nationale Fiskeriorganisationer i Den Europæiske Union (Europêche) (EUT L 25 af 31.1.2017, s. 12).

⁽¹⁹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fiskeriets sociale dimension (sonderende udtalelse) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 67). Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) — Forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet (COM(2022) 453 final).

⁽²⁰⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fiskeriets sociale dimension (sonderende udtalelse) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 67).

⁽²¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 (COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD)) (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 104).

prioritere den sociale dimension og den videnskabelige støtte til integreret bæredygtighed ved at styrke og finansiere foranstaltninger, der fremmer og støtter den sociale dialog, øger sikkerheden, forbedrer arbejdsvilkårene, skaber kvalitetsjobs, udvikler arbejdstagernes **færdigheder og sikrer et generationsskifte** ⁽²²⁾.

3.4.4. EØSU bifalder EU's praksis med at udveksle havdata og havobservationer. Udvalget anerkender **betydningen af maritime tjenester** og deres indvirkning på økonomien samt omkostningerne i tilknytning til havinfrastrukturer, der kræver enorme investeringer fra nationale budgetter. Udvalget bemærker, at man ved modellering af det marine økosystems kompleksitet stadig kæmper for nå frem til en forståelse af økosystemet og dets sammenhæng med menneskelige aktiviteter. EØSU opfordrer EU til at arbejde for åben adgang til og videreanvendelse af data og finansiere innovative tilgange til at reducere omkostningerne ved observationer og tilvejebringe en effektiv **vurdering af god miljøtilstand** ⁽²³⁾.

3.4.5. EØSU understreger, at det er nødvendigt, at der vedtages en videnskabelig metode i tilgangen til videnskabeligt diplomati og forhandlinger. Udvalget opfordrer til, at der indføres uddannelseskurser for slutbrugere og ledere, også på lokalt plan, for at opnå reel bæredygtighed og gøre det muligt at gennemføre relevante foranstaltninger.

4. Kritiske spørgsmål

4.1. Begrebet forvaltning er forbundet med en lang række forskellige fænomener, lige fra beslutningsprocesser til politiske instrumenter. Forvaltningsbegrebets brede karakter kan have bidraget til dets store popularitet og sandsynligvis til misbruget af det. Havene kender ikke til politiske grænser og er også tæt forbundne med arealanvendelse. Udfordringerne kan ikke løses af de enkelte lande på egen hånd, men kræver en tværnational tilgang, der bygger på en gennemførlig og effektiv fordeling af indsatsen og ansvaret, idet der indføres systemer, der er udarbejdet i fællesskab, samt fælles handlingsplaner og foranstaltninger, der integrerer den lokale indsats i omfattende regionale rammer. Der kan ikke vedtages en enkelt forvaltningsmetode, der skaber organisatoriske strukturer for forskellige dimensioner. I den forbindelse bemærker EØSU, at videnbaseret støtte til beslutningstagning, videnskabeligt diplomati og en sammenhængende lovgivning på tværs af lande og sektorer er afgørende for håndteringen af de komplekse marine udfordringer.

4.2. Økonomiens vedvarende efterspørgsel efter havarealer øger havsystemets kompleksitet med hensyn til indbyrdes forbundne miljøvariabler. En mangfoldighed af interesser, lovgivning, kulturer og lokal kapacitet påvirker udformningen og gennemførelsen af foranstaltninger, der er bæredygtige i miljømæssig, økonomisk og social henseende. EØSU opfordrer til en gennemsigtig brug af videnskabelige metoder til inddragelse af forskellige fagområder (data, kompleksitets- og netværksvidenskab, psykologi, sociologi, økonomi osv.) i forbindelse med udviklingen af videnbaseret støtte til havforvaltning.

4.3. Et spørgsmål af afgørende betydning for fremtiden for mange sektorer, der er involveret i aktiviteter til havs, er »generationskifte«. Nogle aspekter, der synes at ligge langt fra forvaltning, bidrager indirekte til en effektiv forvaltning af aktiviteter til søs. Mange initiativer, der har til formål at lette moderniseringen af teknologier, faglig uddannelse og forbedring af arbejdsvilkårene, er nyttige, men de kræver også ledsageforanstaltninger og et acceptabelt afkast af den investerede kapital ⁽²⁴⁾.

4.4. Bæredygtige aktiviteter er fortsat det vigtigste mål for en vellykket havforvaltning, og alle sektorer bør sættes i stand til at opnå dette. EØSU efterlyser finansiering af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og arbejdsvilkårene, f.eks. inden for uddannelse, rådgivningstjenester, fremme af menneskelige ressourcer, social dialog, sundhed og sikkerhed. EØSU opfordrer medlovgiverne til at prioritere den sociale dimension i forbindelse med vedtagelsen af organisatoriske strukturer og processer (dvs. forvaltning) ved at styrke og finansiere foranstaltninger til fremme og støtte af den sociale dialog, sikkerhed, arbejdsvilkår og færdigheder.

⁽²²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 (COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD)) (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 104).

⁽²³⁾ <https://jpi-oceans.eu/en/science-good-environmental-status>.

⁽²⁴⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fiskeriets sociale dimension (sonderende udtalelse) (EUT C 14 af 15.1.2020, s. 67).

4.5. EØSU bemærker, at de planlagte investeringer, der har til formål at håndtere udfordringerne i forbindelse med havforvaltning, er uambitiøse. Bekæmpelse af forureningskilder, afbødningsforanstaltninger og forvaltning af aktiviteter til søs i alle sektorer kræver en passende økonomisk indsats, strukturelle foranstaltninger og inddragelse af civilsamfundet. EØSU bifalder bestræbelserne på at reducere drivhusgasemissionerne og tilskynde til opnåelse af de bedste resultater og til innovation⁽²⁵⁾. Dette kan både understøtte ambitionen om at dekarbonisere søtransportsektoren og oprette en havfond til støtte for håndteringen af maritime udfordringer. EØSU opfordrer også til, at CO₂-tilpasningsmekanismen udvides til at omfatte de miljømæssige og sociale aspekter.

4.6. Regionerne i den yderste periferi kan takket være deres geografiske karakteristika komme til at spille en afgørende rolle med hensyn til at udnytte alle de muligheder, der findes i havene og deres ressourcer, og som bør prioriteres, da de har et stort potentiale til at sætte skub i økonomierne, skabe arbejdspladser af høj kvalitet og sikre borgernes trivsel⁽²⁶⁾. På den baggrund mener EØSU, at den særlige rolle, som regionerne i den yderste periferi kan spille i havforvaltningen, bør styrkes, navnlig med hensyn til a) missionen »Genopretning af vores have og farvande inden 2030«, b) indsamling og overvågning af fiskeridata, c) bekæmpelse af ulovligt og vilkårligt fiskeri og fremme af bæredygtigt fiskeri og d) udveksling af viden om maritim fysisk planlægning⁽²⁷⁾.

4.7. Viden om havene har bidraget til at formidle de marine udfordringer og kan bidrage til at finde løsninger. Plast har fået betydelig opmærksomhed i medierne og fra politisk hold, men er blot en af de mange udfordringer for havene. Der ses ofte bort fra forbindelsen mellem udfordringer på det marine område og såvel arealanvendelse som forbrugeradfærd. EØSU efterlyser mere omfattende og gennemsigtig kommunikation om havene, der også omhandler lovgivning og foranstaltninger både til havs og på land. Dette vil forhåbentlig bane vejen for en omstilling af industriproduktionen og udviklingen af nye teknologier og job, der i højere grad fokuserer på miljømæssig bæredygtighed.

4.8. Krigen i Ukraine har ændret de politiske rammevilkår og henledt opmærksomheden på uventede nødsituationer (energiforsyning, inflation). Uventede udfordringer (såsom sikkerheden i tilknytning til Nord Stream-rørledningerne og dumpet ammunition i Sortehavet samt den geopolitiske strategiske betydning af Arktis) kræver en yderligere indsats for at vedtage passende fælles foranstaltninger. På trods af at krig også har påvirket antallet af migranter på Vestbalkanruten, er presset fortsat højt på Middelhavsrufterne, hvilket lægger pres på visse EU-landes modtagelseskapacitet og udsætter mennesker for risici. EØSU opfordrer EU til at styrke indsatsen for at finansiere initiativer til støtte for sikkerheden til søs i et scenario, der forventes at blive forværret på grund af klimarelaterede og økonomiske udfordringer.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen, afgørelse (EU) 2015/1814 om oprettelse og drift af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og forordning (EU) 2015/757« (COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)) og om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse (EU) 2015/1814 for så vidt angår den mængde kvoter, der skal overføres til markedsstabilitetsreserven for Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner frem til 2030« (COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)) (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 175), Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Emissionshandelssystemet og CO₂-grænsetilpasningsmekanismen skal fungere for EU's byer og regioner (EUT C 301 af 5.8.2022, s. 116), og Europa-Parlamentets revision af EU's emissionshandelssystem, vedtaget den 22. juni 2022.

⁽²⁶⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »fordelene for EU ved regionerne i den yderste periferi« (sonderende udtalelse) (EUT C 194 af 12.5.2022, s. 44).

⁽²⁷⁾ COM(2022) 198 final.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handelspartnerskabernes styrke: sammen om en grøn og retfærdig økonomisk vækst«

(COM(2022) 409 final)

(2023/C 140/12)

Ordfører: **Tanja BUZEK**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 26.7.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	13.7.2022
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	20.12.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	158/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser meddelelsen velkommen som et vigtigt skridt i den rigtige retning.** Et åbent regelbaseret handelssystem bliver stadig vigtigere, samtidig med at handelens potentiale til at fremme bæredygtig udvikling bør udnyttes.

1.2. **EØSU anser det for afgørende, at handelspolitikken opnår den nødvendige politiske legitimitet, støtte og opbakning** til at komme i mål med de handelsaftaler, der forhandles om. En sund økonomi, der er ved at komme på fode igen, kræver et globalt samarbejde med handelspartnere, og bæredygtighed indgår i pakken.

1.3. **EØSU støtter den omfattende gennemgang, der fastsætter et nyt benchmark for handel og bæredygtig udvikling (Trade and Sustainable Development — TSD)**, og glæder sig over, at Kommissionen har fulgt en række af udvalgets anbefalinger på indsatsområderne, navnlig vedrørende en styrkelse af civilsamfundets og de interne rådgivende gruppers rolle.

1.4. **EØSU ser yderligere muligheder for at styrke de interne rådgivende grupper**, både hvad angår selve aftalerne og deres gennemførelse. Udvalget beklager imidlertid, at der ikke gøres noget for at inddrage civilsamfundet på mere indgående vis under forhandlingsprocessen.

1.5. **EØSU understreger behovet for tydeligere og mere detaljerede TSD-bestemmelser** for bedre at kunne definere køreplaner og hjælpe begge handelspartnere med at forstå, hvad der forventes af dem. Det beklager, at retfærdig omstilling ikke gøres til et overordnet koncept.

1.6. **EØSU glæder sig over den nye politiske kurs**, der spænder fra en mere resultatorienteret tilgang til øget gennemsigtighed og en styrket rolle for civilsamfundet til målrettet støtte, samtidig med at forpligtelserne øges ved at muligheden for handelssanktioner medtages som en sidste udvej.

1.7. **EØSU betragter disse elementer som »en del af pakken« i alle aftaler**, som skal gennemføres ved hjælp af en målrettet og landespecifik tilgang med skræddersyede målsætninger. Udvalget forventer, at Kommissionen i så høj grad som muligt gennemfører dem inden for de forskellige handelssystemer og på tværs af de forskellige handelsaftaler, herunder eksisterende aftaler.

1.8. EØSU glæder sig over målet om at integrere bæredygtighed i fremtidige handelsaftaler og fremhæver både miljømæssige og sociale bæredygtighedshensyn i forbindelse med offentlige indkøb. Udvalget anerkender, at det er vigtigt at strømline tilgangen set i forhold til andre autonome instrumenter for at opnå en sammenhængende og gensidigt forstærkende virkning.

1.9. EØSU opfordrer Kommissionen til at intensivere det multilaterale opsøgende arbejde og koordinere udviklingen og gennemførelsen af TSD-strategien med partnere, hvor det er muligt.

2. Baggrund

2.1. EU har indarbejdet bestemmelser om handel og bæredygtig udvikling i sine handelsaftaler begyndende med den økonomiske partnerskabsaftale Cariforum-EU og frihandelsaftalen mellem EU og Korea. Alle handelsaftaler af »den nye generation« siden da har omfattet — og har gradvist udvidet anvendelsesområdet for — særlige TSD-kapitler.

2.2. Disse aftaler nyder i høj grad godt af en overvågningsmekanisme, der varetages af civilsamfundet. De interne rådgivende grupper i EU og partnerlandene, der samler ekspertise fra miljø-, arbejdstager- og erhvervsorganisationer, rådgiver parterne om gennemførelsen af TSD-kapitlerne. Begyndende med aftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige er deres anvendelsesområde blevet udvidet til at omfatte hele aftalen. EØSU, der varetager sekretariatsfunktionen for alle EU's interne rådgivende grupper, har øget sin støtte både organisatorisk og politisk, bl.a. ved at iværksætte og være vært for et årligt møde for alle interne rådgivende grupper. Kommissionen anerkendte også EØSU's rolle i sin årlige gennemførelses- og håndhævelsesrapport for 2022.

2.3. Efter en åben offentlig høring præsenterede Kommissionen sin nye TSD-strategi i meddelelsen »Handelspartnerskabernes styrke: sammen om en grøn og retfærdig økonomisk vækst« fra juni 2022. Denne gennemgang prioriterer et mere proaktivt samarbejde med partnere, en målrettet og landespecifik tilgang til handel og bæredygtig udvikling, integrering af bæredygtighed ud over TSD-kapitlerne, skærpet overvågning af gennemførelsen af TSD-forpligtelserne, en styrkelse af civilsamfundets rolle og en styrket håndhævelse af TSD-kapitlerne ved at medtage muligheden for handelssanktioner. Samtidig med at Kommissionen bekræfter de samme bindende forpligtelser i alle TSD-kapitlerne, er den fortalende for en mere skræddersyet tilpasning af gennemførelsen af TSD-målene til de udfordringer, behov og kapaciteter, der gør sig gældende for hver af dem.

2.4. Europa-Parlamentet og Rådet gav begge udtryk for deres støtte til den nye tilgang og præciserede deres forventninger ⁽¹⁾. Europa-Parlamentets beslutning tager udtrykkeligt højde for EØSU's udtalelse »Næste generation af handel og bæredygtig udvikling — Revision af 15-punktshandlingsplanen« ⁽²⁾.

3. Fastsættelse af et nyt TSD-benchmark

3.1. En integreret tilgang til handel og bæredygtighed er den nye standard, hvilket allerede fremgår af en række internationale handelsaftaler — også uden for EU's eget handelsnetværk. EØSU går ind for en afbalanceret og gennemsigtig handelspolitik, der støtter fair konkurrence mellem internationale handelsoperatører og sikrer, at de samme regler og miljømæssige, sociale og arbejdsrelaterede standarder gælder for alle, samt at handelsrammen er til gensidig gavn.

3.2. EØSU har længe opfordret til, at bæredygtighed skulle være en af drivkræfterne i handelspolitikken på grund af den vigtige rolle, handel skal spille med hensyn til opnåelsen af FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. Udvalget bifalder den grundige tilgang til gennemgangen, som Kommissionen har valgt, og som omfatter en offentlig høring, der indeholder en sammenlignende analyse af TSD-bestemmelserne og god praksis i udvalgte tredjelands frihandelsaftaler, og som gennem hele processen omfatter bilaterale og bredere møder med civilsamfundet. Denne grundige øvelse understreger viljen til at gøre tingene rigtigt denne gang.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 6. oktober 2022 om resultatet af Kommissionens kritiske gennemgang af 15-punktshandlingsplanen om handel og bæredygtig udvikling (2022/2692(RSP)) og Rådets konklusioner om undersøgelsen vedrørende handel og bæredygtighed af 17. oktober 2022.

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »næste generation af handel og bæredygtig udvikling — Revision af 15 punktshandlingsplanen« (initiativudtalelse) (EUT C 105 af 4.3.2022, s. 40).

3.3. EØSU støtter Kommissionens ambition om at integrere bæredygtighed i fremtidige handelsaftaler og arbejde for at få partnerlandene til at indgå bredere forpligtelser om TSD-kapitlerne. Dette skal gå hånd i hånd med støtte til handelspartnerne i bestræbelserne på at opfylde TSD-målene gennem teknisk bistand, kapacitetsopbygning, incitamer, finansiell bistand og udvikling af politiske instrumenter som helhed.

3.4. Meddelelsen fremhæver seks politiske prioriteter og centrale indsatsområder. EØSU anser alle disse elementer for at være »en del af pakken« i alle aftaler. De skal anvendes hensigtsmæssigt og gennemføres ved hjælp af en målrettet og landespecifik tilgang med skræddersyede mål som et vejledende princip.

3.5. EØSU påskønner, at Kommissionen har fulgt en række af udvalgets anbefalinger, navnlig vedrørende muligheden for handelssanktioner som en sidste udvej, om detaljerede og tidsbundne køreplaner knyttet til overvågning ved civilsamfundet og om kollektiv horisontal overvågning på tværs af EU's tjenester, institutionelle og internationale aktører. EØSU bifalder først og fremmest styrkelsen af civilsamfundets og navnlig de interne rådgivende gruppers rolle, som indgår i flere indsatsområder.

3.6. EØSU forventer, at det nye TSD-benchmark kommer til at indgå i alle fremtidige EU-handelsaftaler, herunder dem, der forhandles om for nærværende. Benchmarket bør også danne grundlag for moderniseringen af alle gældende frihandelsaftaler, navnlig aftaler af første generation uden TSD-kapitler, som bør revideres så hurtigt som muligt. Disse nye principper bør også så vidt muligt indarbejdes i de færdigforhandlede, men endnu ikke fuldt ud ratificerede frihandelsaftaler. Hvis der ikke er tid til at genåbne indgåede frihandelsaftaler, kan der indføres bestemmelser, der gør det muligt for Handelsudvalget at træffe afgørelser om ændringer af kapitlet om handel og bæredygtig udvikling, som det var tilfældet i TSD-kapitlet med New Zealand.

3.7. EØSU forventer, at dette især vil være tilfældet for den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada (CETA) og den hurtige TSD-revision, som begge parter blev enige om i det fælles fortolkende instrument. EØSU og såvel EU's som Canadas interne rådgivende grupper har længe kraftigt opfordret parterne til at leve op til denne forpligtelse til at sikre en mere effektiv håndhævelse af TSD-kapitlerne i tillæg til en omfattende modernisering af aftalen efter nogen tid. EØSU glæder sig over, at den nye tilgang allerede er blevet anvendt i New Zealands tilfælde, herunder hensigten om at afspejle tilføjes af et sikkert og sundt arbejdsmiljø blandt Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen. EØSU noterer sig også med tilfredshed de nylige EU-forslag, der er fremsat under de igangværende forhandlinger med Indien.

3.8. EØSU glæder sig over målet om at strømline bæredygtighed, navnlig bæredygtighedshensyn i forbindelse med offentlige indkøb. Sidstnævnte bør fokusere på både miljømæssige og sociale elementer. Udvalget bifalder prioriteringen af markedsadgang for miljøvenlige varer og tjenesteydelser samt råmaterialer og energiprodukter, der er afgørende for en kulstofneutral økonomis funktion. Det beklager imidlertid det begrænsede fokus på den bredere dimension af miljømæssigt bæredygtig handel og indvirkningen på arbejdstager- og menneskerettighederne. EØSU beklager ligeledes, at retfærdig omstilling ikke gøres til et overordnet koncept i betragtning af selve Parisaftalens forankring af kravene om en retfærdig omstilling for arbejdsstyrken og skabelse af anstændigt arbejde og kvalitetsjob. I de nylige fælles konklusioner fra civilsamfundsforummet mellem EU og Korea ⁽³⁾ blev arbejdsmarkedsparternes maritime taskforce for retfærdig omstilling i den internationale maritime industri anerkendt som et eksempel på bedste praksis.

3.9. EU's handelsaftaler suppleres i stigende grad af autonome EU-foranstaltninger inden for miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed, hvoraf den seneste er CO2-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM) og forslagene om due diligence, skovrydning og forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde. EØSU glæder sig over denne tilpasning af den interne politik og handelspolitikken, der har til formål at skabe reelle forandringer i praksis, og er enig i, at EU bør være ambitiøs, når der udformes yderligere autonome instrumenter til støtte for bæredygtighed. Udvalget understreger betydningen af at betragte alle instrumenter samlet for at skabe en sammenhængende tilgang til handelspolitikken, der gavner erhvervslivet, arbejdstagerne og civilsamfundet. Disse autonome foranstaltninger bør imidlertid ikke afsvække ambitionen om at indgå, gennemføre og håndhæve TSD-kapitler. Der bør være tale om en gensidigt forstærkende virkning.

⁽³⁾ Joint Conclusions of the Korea DAG and the EU DAG, september 2022.

3.10. EU medtager også bæredygtighedsbestemmelser i de ensidige handelspræferencer gennem sin generelle toldpræferenceordning (GSP). EØSU bifalder Kommissionens nylige forslag til en ny EU-forordning og tilskynder medlovgiverne til at integrere meddelelsen om handel og bæredygtig udvikling i den nye forordning. EØSU mener, at GSP-ordningen skal være mere gennemslagskraftig og ville drage fordel af offentligt tilgængelige køreplaner baseret på en mangelanalyse. Desuden bør civilsamfundet i højere grad inddrages, og bilaget bør ajourføres med tilføjelse af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen blandt ILO's grundlæggende konventioner.

3.11. For første gang blev bæredygtighed indarbejdet i Verdenshandelsorganisationens (WTO's) regelsæt på den 12. ministerkonference med bestemmelser om skadelig fiskeristøtte på verdensplan, der fokuserer på miljømæssig bæredygtighed. EØSU har længe kraftigt tilskyndet til et tættere samarbejde mellem WTO og ILO om at fremme anstændigt arbejde og arbejdsstandarder gennem handelsinstrumenter. EØSU anbefaler, at indsatsen for at styrke den nye TSD-strategi inden for WTO intensiveres, og at der opbygges alliancer for at uddybe samarbejdet om strategiens mål. Som et første skridt i denne retning og ud over bilaterale kontakter bør EU indkalde til en plurilateral konference om handel og bæredygtig udvikling med frihandelspartnere og ligesindede lande for at udveksle erfaringer med gennemførelse og håndhævelse af bestemmelserne om handel og bæredygtig udvikling på tværs af handelsaftaler og i fællesskab overveje den nye generations bestemmelser.

4. Fra plan til handling: Anvendelse af den nye TSD-tilgang og afhjælpning af mangler

Mod en resultatorienteret og prioritetsbaseret inddragelse af partnerlande

4.1. EØSU bifalder den skræddersyede tilgang til TSD-kapitlerne, herunder en tidlig mangelanalyse med henblik på at kortlægge landespecifikke prioriteter og køreplaner for gennemførelsen. Denne øvelse bør omfatte samarbejde med de relevante organer, herunder EU-institutioner, internationale organisationer såsom ILO og FN, men også civilsamfundet og de interne rådgivende grupper.

4.2. Der er allerede blevet udarbejdet sådanne skræddersyede køreplaner i bl.a. Bangladesh-bæredygtighedsaftalen, og de indgår i partnerskabs- og samarbejdsaftalen mellem EU og Vietnam. Begge aftaler inddrog ILO på et tidligt tidspunkt og påviste merværdien af at inddrage en institutionel aktør, der arbejder sammen med begge handelspartner og leverer oplysninger om lokale forhold. I Vietnams tilfælde medførte dette en positiv afsmittende virkning hos de interne rådgivende grupper, der opfordrede til, at der blev udarbejdet en tilsvarende køreplan for gennemførelsen af miljøforpligtelserne.

4.3. EØSU gentager, at det er vigtigt at styrke køreplanerne som løftestang for indsatsen forud for gennemførelsen. Det er desuden vigtigt, at de er specifikke, konkrete, offentlige, tidsbestemte og resultatet af en gensidig aftale med handelspartneren, så de kan fungere som et redskab til styrket overvågning, gennemførelse og mulig håndhævelse af TSD-forpligtelserne.

4.4. EØSU forventer, at øget offentlighed, herunder af køreplaner og deres gennemførelse, vil være en grundlæggende forudsætning for en konstruktiv og bredere inddragelse af civilsamfundet.

Stærkere fokus på gennemførelse og håndhævelse

4.5. EØSU mener, at styrkelsen af gennemførelsen og håndhævelsen af TSD-kapitlerne er et velkomment skridt fremad, som opfylder virksomhedernes og andre handelspartneres forventninger om lige konkurrencevilkår samt virksomhedernes, fagforeningernes, civilsamfundets og forbrugernes ønske om at øge bæredygtigheden gennem handel.

4.6. Effektiviteten af såvel gennemførelse som håndhævelse vil imidlertid afhænge af præcisionen af TSD-kapitlerne. Selv om køreplanerne kan hjælpe, er det lige så vigtigt at præcisere forpligtelserne på aftaleniveau. Udtrykket »fortsat og vedholdende indsats« har allerede vist sig at være for vagt i den første TSD-relaterede traktatbrudssag med Korea. Det er også til gavn for parterne at præcisere og specificere forpligtelserne, så de forstår, hvad der forventes af dem, hvilket vil hjælpe dem under hele gennemførelsesprocessen.

4.7. I forbindelse med den igangværende reform af EU's toldkodeks bemærker EØSU overordnet set, at handelsreglerne hovedsagelig håndhæves af de nationale toldmyndigheder, hvor manglende ensartet gennemførelse, ressourcer og kapacitetsopbygning risikerer at forvride konkurrencen og underminere en effektiv håndhævelse.

4.8. EØSU glæder sig over oprettelsen af funktionen som den øverste ansvarlige for håndhævelse af handelsaftaler og det ajourførte fælles kontaktpunkt (SEP) som et vigtigt skridt i retning af at styrke gennemførelsen af TSD-forpligtelserne og organisere klager. Udvalget glæder sig derfor over Kommissionens tilsagn om at tillægge alle påståede overtrædelser af TSD-bestemmelserne lige stor vægt. Sammen med ovennævnte indførelse af køreplaner, der indeholder benchmarks, kan SEP blive et vigtigt redskab til at øge overholdelsen af forpligtelserne i TSD-kapitlet.

4.9. EØSU glæder sig også over revisionen af de operationelle retningslinjer for SEP, men efterlyser yderligere præciseringer. Det er fortsat uklart, hvilke bevismæssige standarder der gælder, i hvilket omfang SEP vil indsamle beviser for påstande, og hvilken type afhjælpende foranstaltninger klagerne kan forvente. Til dato er der kun indgivet én klage over overtrædelser af TSD-bestemmelser gennem SEP, og EØSU bemærker, at den foreløbige vurdering er forsinket. Dette understreger betydningen af at forankre SEP i fremtidige TSD-kapitler, og ajourførte retningslinjer kan hjælpe fremtidige klager.

4.10. EØSU bemærker, at sanktionerne er begrænset til alvorlige overtrædelser af centrale TSD-forpligtelser, nemlig ILO's grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen samt Parisaftalen. Der er imidlertid behov for en præcisering af Kommissionens metode til at fastslå, hvad der udgør en alvorlig overtrædelse, og fastlæggelsen af sanktioner. Udvalget foreslår, at Kommissionen undersøger, om disse aspekter kan knyttes til køreplanerne.

4.11. EØSU opfordrer igen Kommissionen til sammen med handelspartnerne at se nærmere på de innovative instrumenter til hurtig reaktion i forbindelse med konkrete overtrædelsessager på virksomhedsniveau, som for øjeblikket anvendes med godt resultat i frihandelsaftalen mellem USA, Mexico og Canada (USMCA).

5. Muligheder for at styrke de interne rådgivende grupper yderligere

5.1. De interne rådgivende grupper spiller en vigtig rolle for TSD-kapitlernes funktion og bidrager til en positiv dynamik i samarbejdet og dialogen mellem handelspartnerne. Medlemmerne af de interne rådgivende grupper repræsenterer organisationer, der har etableret kontakter med modparter i partnerlandenes civilsamfund. De kan således bidrage med værdifuld praktisk erfaring, som politikere og embedsmænd ikke har. De interne rådgivende grupper er også en uudnyttet kilde til viden om tværgående spørgsmål relateret til handel og bæredygtig udvikling, der bør udnyttes fuldt ud.

5.2. EØSU har været den stærkeste fortalere for en styrkelse af de interne rådgivende gruppers rolle og har viderebragt konkrete forslag fra civilsamfundet⁽⁴⁾. Udvalget støtter således en mere ambitiøs inddragelse af de interne rådgivende grupper i alle faser af handelsaftalernes livscyklus. Det begynder med behovet for at være mere opmærksom på oprettelsen af interne rådgivende grupper, navnlig i partnerlande med et begrænset råderum for civilsamfundet, hvor samarbejde mellem regeringen og civilsamfundet ikke er en selvfølge.

5.3. Handelspartnerne kan vælge forskellige tilgange til, hvordan de vil inddrage deres civilsamfund. EØSU gentager imidlertid, at verdensmålene for bæredygtig udvikling, og navnlig mål 17, der er vedtaget af alle FN's medlemsstater og dermed omfatter EU's handelspartnere, anerkender den afgørende rolle, som civilsamfundsorganisationer spiller i gennemførelsen af det globale partnerskab for bæredygtig udvikling. Denne forventning skal klart fremgå af aftalernes ånd og institutionelle ramme.

5.4. EØSU anser det for afgørende, at der føres forhandlinger om rammebestemmelserne for de interne rådgivende grupper på et mere velfunderet grundlag. Uden tilstrækkelig klarhed i aftalen kan de interne rådgivende grupper få det svært i de kommende år. De interne rådgivende gruppers rolle bør beskrives mere specifikt, og parterne bør være ansvarlige for, at de udpegede interne rådgivende grupper er formålstjenlige, navnlig når de giver rollen til eksisterende organer. På grundlag af erfaringerne fra oprettelsen af interne rådgivende grupper, f.eks. i frihandelsaftalen mellem EU og Japan, skal strukturerne klart støtte og fremme en ramme for samarbejde mellem de interne rådgivende grupper og deres interaktion med TSD-udvalget. Det, der ikke udtrykkeligt fremgår af aftalen, vil være vanskeligere at realisere i praksis. Erfaringerne fra frihandelsaftalen mellem EU og Korea viser, at akademisk deltagelse, navnlig i partnerlandenes interne rådgivende grupper, fortsat er en udfordring med hensyn til repræsentativitet og reel inddragelse af civilsamfundet.

⁽⁴⁾ Non-Paper of the EU DAGs, oktober 2021.

5.5. EØSU mener endvidere, at tildelingen af en overvågningsrolle til de interne rådgivende grupper i forbindelse med den konkrete gennemførelse bør fokusere på alle spørgsmål, der påvirker bæredygtigheden i frihandelsaftaler. Denne rolle skal i sagens natur omfatte tilsyn med køreplaner for gennemførelsen og en styrket meningsfuld adgang til de fælles udvalg. Integration af interne rådgivende grupper i fastlæggelsen af de landespecifikke prioriteter og TSD-arbejdsprogrammer vil bidrage til gennemførelsen af opgaverne. Til gengæld deler EØSU forventningen om, at civilsamfundsorganisationer bør levere rettidige, velunderbyggede og evidensbaserede bidrag, som er afgørende for at identificere, prioritere og handle i TSD-anliggender.

5.6. En reel udveksling mellem medlemmer af de interne rådgivende grupper fra EU og partnerlandene skal blomstre gennem en løbende udveksling og kontakt. Det er altafgørende, at der afholdes flere møder i EU's interne rådgivende grupper og mellem interne rådgivende grupper fra EU og partnerlandene. Det bør indgå i overvejelserne, at arbejdet kan foregå i særlige tematiske undergrupper eller målrettede workshops. Kontakter med begge handelspartnerregeringer ud over de årlige civilsamfundsfora vil desuden bidrage positivt. Rækkefølgen af de fælles møder bør gøre det muligt for de interne rådgivende grupper at informere og bidrage til parternes civilsamfundsforum og TSD-udvalget på en meningsfuld måde gennem fælles erklæringer og ved at formændene og næstformændene for de interne rådgivende grupper fremlægger deres synspunkter i TSD-udvalget, som det allerede er fast praksis inden for rammerne af CETA og aftalen med Korea.

5.7. EØSU mener, at der bør afsættes tilstrækkelige finansielle midler og teknisk bistand til de interne rådgivende grupper og til sekretariatene for de interne rådgivende grupper i EØSU, så de får mulighed for at udføre deres opgaver korrekt og leve op til forventningerne. Kommissionens tjenestegrene vil ligeledes være nødt til at afsætte tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre den styrkede TSD-tilgang. De foreløbige erfaringer med at dække en hel handelsaftale ud over handel og bæredygtig udvikling som i handels- og samarbejdsaftalen med Det Forenede Kongerige bør evalueres nøje. En udvidelse af den interne rådgivende gruppes medlemskab til at omfatte en hel aftale kan have utilsigtede konsekvenser for den nødvendige viden om handel og bæredygtig udvikling i den interne rådgivende gruppe.

5.8. EØSU bifalder både det tættere samspil mellem TSD-ekspertgruppen og medlemsstaterne og Europa-Parlamentets egen ambition om et tættere samarbejde med de interne rådgivende grupper, herunder afholdelse af en årlig debat med repræsentanter for de interne rådgivende grupper. EØSU mener desuden, at regelmæssig tæt udveksling mellem Europa-Parlamentets overvågningsgrupper og faste ordførere og de respektive interne rådgivende grupper er et afgørende element i den kollektive overvågning.

5.9. EØSU peger imidlertid på en stor mangel i aftalernes livscyklus, der handler om en stærkere inddragelse af civilsamfundet i forhandlingsprocessen. Udvalget havde fremsat forslag til en ny forhandlingsmetode⁽⁵⁾ med en ny køreplan for at sikre, at civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter reelt inddrages under forhandlingerne. Dette forslag har til formål at opretholde gennemsigtigheden i aftalens forhandlingsproces og samtidig sikre dens fortrolighed.

5.10. I den forbindelse beklager EØSU, at dets gentagne opfordring til at genindsætte ekspertgruppen om frihandelsaftaler ikke indgår i meddelelsen, og udvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til at tage initiativ hertil. Oprettelsen heraf blev anset for at være et afgørende skridt i Kommissionens strategi for at forbedre civilsamfundets inddragelse i handelspolitikken og øge gennemsigtigheden, samtidig med at ekspertgruppen repræsenterede den logiske videreførelse af TTIP's rådgivende gruppe. Gruppen gav sine medlemmer fra europæisk erhvervsliv, fagforeninger og civilsamfundsorganisationer mulighed for at rådgive forhandlerne vedrørende alle EU's frihandelsaftaler og komme med input til centrale EU-forslag såsom reformen af WTO. Som et permanent forum kunne gruppen stå for en meningsfuld og velfunderet udveksling af synspunkter om EU's handelspolitik og bistå de forskellige interessegrupper med at håndtere udfordringer og muligheder i tilknytning til handelsaftaler i et omfang som en ad hoc dialog med civilsamfundet ikke kunne. Med et skærpet fokus på gennemførelse og håndhævelse af EU's handelsdagsorden kunne en fornyet ekspertgruppe som et permanent organ bidrage med nyttige retningslinjer og rådgivning.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en ny ramme for frihandelsaftaler, økonomiske partnerskabsaftaler og investeringsaftaler, der sikrer reel inddragelse af civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter samt information af borgerne (initiativudtalelse) (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 11).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet«**(COM(2022) 453 final)**

(2023/C 140/13)

Hovedordfører: **Thomas WAGNSONNER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 6.10.2022 Rådet, 12.10.2022
Retsgrundlag	Artikel 114 og 207 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	14.12.2022
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget på plenarforsamlingen	25.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	196/1/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet (COM (2022) 453 final) ⁽¹⁾, eftersom fremme af økonomiske, sociale, kulturelle og arbejdsmæssige rettigheder og dermed udryddelse af alle former for tvangsarbejde og udnyttelse er yderst vigtig, jf. punkt 1.4, litra j), i EU's handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati 2020-2024 ⁽²⁾.

1.2. EØSU bemærker, at det nuværende forslag ikke tager behørigt hensyn til synspunkterne hos de arbejdstagere, der arbejder under tvang, både i og uden for Den Europæiske Union. For at forbedre situationen for arbejdstagere, der arbejder under tvang, bør der i EU-lovgivningen overvejes en passende erstatning til ofrene. EØSU påpeger, at det er afgørende, at alle EU's medlemsstater ratificerer 2014-protokollen til Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) konvention om tvangsarbejde fra 1930 ⁽³⁾.

1.3. EØSU støtter definitionen i forordningens artikel 2, litra a), som er baseret på ILO's definition af tvangsarbejde. Denne definition omfatter »ethvert arbejde eller enhver tjenesteydelse«. Varer, der transporteres under anvendelse af tvangsarbejde, bør derfor medtages i Kommissionens forslag.

1.4. EØSU anerkender, at Kommissionen nævner børnetvangsarbejde i den foreslåede forordning. For at fremskynde processen med at afskaffe børnearbejde bør anvendelsesområdet for denne forordning omfatte ILO's konvention om mindstealder, 1973 (nr. 138) ⁽⁴⁾, ILO's anbefaling nr. 146 ⁽⁵⁾, ILO's konvention om de værste former for børnearbejde, 1999 (nr. 182) ⁽⁶⁾ og ILO's anbefaling nr. 190 ⁽⁷⁾. EØSU påpeger behovet for et tilsvarende EU-lovgivningsinitiativ til bekæmpelse af alle andre former for børnearbejde.

⁽¹⁾ COM(2022) 453 final.

⁽²⁾ EU's handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati 2020-2024.

⁽³⁾ ILO P029 — Protokol af 2014 til konventionen om tvangsarbejde, 1930 (nr. 29).

⁽⁴⁾ ILO C138 — Konvention om mindstealder, 1973 (nr. 138).

⁽⁵⁾ ILO R146 — Anbefaling om mindstealder, 1973 (nr. 146).

⁽⁶⁾ ILO C182 — Konvention om de værste former for børnearbejde, 1999 (nr. 182).

⁽⁷⁾ ILO R190 — Anbefaling om de værste former for børnearbejde, 1999 (nr. 190).

1.5. EØSU bifalder, at alle erhvervsdrivende er omfattet af forordningen. Fokus for de kompetente nationale myndigheders undersøgelser bør afhænge af de erhvervsdrivendes størrelse og økonomiske ressourcer. Virksomheder, hvor der er høj risiko for, at der anvendes tvangsarbejde, bør prioriteres sammen med store erhvervsdrivende.

1.6. EØSU bemærker, at der ikke blev foretaget nogen konsekvensanalyse, før forslaget blev fremlagt, selv om der er foretaget konsekvensanalyser af andre initiativer såsom forslaget til direktiv om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed. Denne forordning fokuserer på forbud mod, suspension af omsætning af og tilbageholdelse i tolden eller i havne af importerede og eksporterede produkter, hvilket vil resultere i nye procedurer. Vurderingen bør være afbalanceret og tage hensyn til fordelene og omkostningerne ved bekæmpelse af tvangsarbejde.

1.7. Det organiserede civilsamfund spiller en central rolle i bekæmpelsen af alle former for tvangsarbejde. Arbejdsmarkedets parter har strategisk gode forudsætninger for at sikre institutionelt engagement og institutionel bæredygtighed. Den institutionelle forankring af arbejdsmarkedets parter og NGO'er i denne lovgivning er af afgørende betydning.

1.8. Da det nuværende forslag er knyttet til det foreslåede direktiv om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed, er der stadig behov for klarhed om, hvordan de to retsakter vil fungere sammen i praksis. Kommissionen bør følge en sammenhængende fremgangsmåde og undgå uoverensstemmelser.

1.9. EØSU glæder sig over forslaget om at udstede retningslinjer, jf. forordningens artikel 23, for at hjælpe virksomheder med at identificere, forebygge, afbøde eller fjerne risici for tvangsarbejde i deres aktiviteter og værdikæder. Dette er især vigtigt for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Det er meget vigtigt, at retningslinjerne offentliggøres, når forordningen træder i kraft.

1.10. Kommissionen skal spille en aktiv og ledende rolle i det EU-netværk mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde, der foreslås i forordningens artikel 24, med henblik på at støtte og koordinere de nationale myndigheders håndhævelse af forordningen. EØSU understreger, at tilstrækkelig finansiering er afgørende for at skabe en tilstrækkelig og effektiv infrastruktur på europæisk og nationalt plan til bekæmpelse af tvangsarbejde.

1.11. EØSU påpeger, at den i artikel 11 foreslåede database vil være et centralt instrument i forbindelse med forbuddet. Der bør udarbejdes en detaljeret struktur for denne database. EØSU understreger, at der er behov for præcise og gennemsigtige risikoindikatorer, der er baseret på, men ikke begrænset til et produkts oprindelse og komponenter og andre relevante oplysninger. For at sikre en effektiv håndhævelse er der behov for detaljerede oplysninger om produktet, producenten, importøren, produktets oprindelse og komponenter samt om de ressourcer og mineraler, der anvendes i produktet og dets komponenter. Denne database skal ajourføres, og der skal tilføjes nye oplysninger, til dels som følge af undersøgelsesprocesser.

1.12. EØSU fremhæver betydningen af gennemsigtighed og åben adgang til oplysninger for virksomheder, kompetente myndigheder, det organiserede civilsamfund og den brede offentlighed. EØSU foreslår, at der indføres et benchmarkingsystem som en del af databasen. Kernen i dette benchmarkingsystem er et ratingsystem for regioner og sektorer helt ned til produktgrupper, produkter og virksomheder med høj og lav risiko baseret på, men ikke begrænset til, de oplysninger, der er indsamlet i databasen af eksperter. EØSU understreger betydningen af at sætte det organiserede civilsamfund, herunder arbejdsmarkedets parter, i stand til at give relevante oplysninger.

1.13. EØSU mener, at de kompetente myndigheder bør have ret til at tilbageholde varer ved EU's grænse, så snart der opstår en begrundet mistanke, jf. forordningens artikel 2, litra n). EØSU foreslår, at de erhvervsdrivende pålægges forskellige forpligtelser, alt efter om de er klassificeret som høj eller lav risiko. Desuden bør de kompetente nationale myndigheder i den indledende undersøgelsesfase fokusere deres arbejde på produkter, der har forbindelse til højriskoregioner, -virksomheder og/eller -sektorer. Under alle omstændigheder skal forretningshemmeligheder beskyttes, f.eks. ved hjælp af passende fortrolighedsklausuler.

1.14. I den indledende fase af undersøgelserne skal den erhvervsdrivende afgive en due diligence-erklæring, hvis produktet har forbindelse til højrisikoregioner, -virksomheder og/eller -sektorer. Manglende overholdelse af due diligence-krav, som vil blive nærmere angivet i retningslinjerne (artikel 23), samt manglende fremsendelse af de krævede due diligence-erklæringer skal klassificeres som en begrundet mistanke og føre til tilbageholdelse af produktet og til, at der straks indledes en undersøgelse.

1.15. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge muligheden for at oprette et offentligt EU-vurderingsorgan for virksomheders miljømæssige og sociale bæredygtighed og deres overholdelse af menneskerettighederne. Et sådant organ bør udvikle europæiske standarder for due diligence-ordninger blandt andre opgaver såsom teknisk bistand til nationale kompetente myndigheder. Disse standarder kan i alt væsentligt bidrage til at skabe lige konkurrencevilkår, hvilket især er i de europæiske virksomheders interesse.

1.16. EØSU bemærker, at der er behov for både klare og forståelige formuleringer for at garantere retssikkerheden og lette retningslinjer for at opretholde en håndterbar administrativ byrde for erhvervsdrivende, navnlig SMV'er. De nationale kompetente myndigheder skal yde teknisk bistand til virksomheder, navnlig SMV'er, når disse virksomheder udformer deres due diligence-ordninger.

1.17. EØSU fremhæver behovet for ensartede EU-dækkende minimumssanktioner for overtrædelse af forordningen. Dette vil forhindre et kapløb mod bunden blandt medlemsstaterne og sikre lige konkurrencevilkår.

1.18. Kommissionen bør øge indsatsen for at skabe internationale strukturer til løsning af problemet med tvangsarbejde. EØSU anmoder igen EU om at støtte en bindende FN-traktat om erhvervslivet og menneskerettigheder og overveje en mulig ILO-konvention om anstændigt arbejde i forsyningskæder. Samarbejde og udveksling af oplysninger med tredjelande og internationale organisationer er vigtig for at sikre en korrekt gennemførelse.

2. Baggrund

2.1. ILO anslår i sin nylige publikation om moderne slaveri, at omkring 27,6 mio. mennesker på enhver given dag befinder sig i en situation med tvangsarbejde. Ingen regioner i verden er forskånet for tvangsarbejde, ikke engang Europa.

2.2. ILO-konventionen om tvangsarbejde fra 1930 (nr. 29)⁽⁸⁾ definerer tvangsarbejde som »ethvert arbejde eller enhver tjenesteydelse, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende person ikke har tilbudt sig frivilligt«. Protokollen om tvangsarbejde (artikel 1, stk. 3) omfatter tre aspekter:

- »arbejde eller tjenesteydelse« henviser til alle former for arbejde, der udføres inden for en hvilken som helst aktivitet, industri eller sektor, herunder i den uformelle økonomi
- »trussel om en hvilken som helst straf« henviser til en lang række sanktioner, der anvendes til at tvinge en person til at arbejde
- »tilbudt sig frivilligt« henviser til en arbejdstagers frie og informerede samtykke til at tage et job og friheden til at forlade det på et hvilket som helst tidspunkt (dette omfatter spørgsmål som f.eks. ufrivillig overdragelse af et identitetsdokument).

ILO klassificerer ILO-konvention nr. 29, 2014-protokollen til konvention nr. 29⁽⁹⁾ og ILO-konvention nr. 105⁽¹⁰⁾ om afskaffelse af tvangsarbejde som grundlæggende ILO-konventioner.

⁽⁸⁾ ILO C029 — Konvention om tvangsarbejde, 1930 (nr. 29).

⁽⁹⁾ ILO P029 — Protokol af 2014 til konventionen om tvangsarbejde, 1930 (nr. 29).

⁽¹⁰⁾ ILO C105 — Konvention om afskaffelse af tvangsarbejde, 1957 (nr. 105).

2.3. EØSU påpeger, at flere grundlæggende internationale og europæiske aftaler forbyder tvangsarbejde, f.eks. artikel 5, stk. 2, i EU's charter om grundlæggende rettigheder ⁽¹¹⁾ og artikel 4 i verdenserklæringen om menneskerettigheder ⁽¹²⁾. I artikel 8 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder ⁽¹³⁾ hedder det, at ingen er forpligtet til at udføre tvangsarbejde. Der er brug for effektive instrumenter til håndtering af tvangsarbejde for at nå de mål, der er fastsat i FN's verdensmål for bæredygtig udvikling ⁽¹⁴⁾ (navnlig mål nr. 8). Den europæiske socialpagt ⁽¹⁵⁾ udgør en ramme for socialt retfærdige arbejdsvilkår og retfærdige sociale rettigheder. EØSU understreger den afgørende betydning af at håndhæve menneskerettighederne, herunder arbejdstagerrettigheder, uanset den mulige konflikt med det indre markeds fire friheder (fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, kapital og personer).

2.4. EØSU undersøgte dette emne direkte i udtalelse REX/395 om »Bekæmpelse af tvangsarbejde i EU og resten af verden: EU's rolle — EØSU's bidrag til ILO's konference i 2014« ⁽¹⁶⁾ og behandlede det i forskellige andre udtalelser, herunder SOC/727 ⁽¹⁷⁾, INT/911 ⁽¹⁸⁾, INT/973 ⁽¹⁹⁾, REX/532 ⁽²⁰⁾ og REX/518 ⁽²¹⁾.

2.5. Antallet af tvangsarbejdere steg med 2,7 mio. mellem 2016 og 2021. De seneste kriser, navnlig covid-19-pandemien, klimakrisen og flere væbnede konflikter, senest den russiske aggression i Ukraine, har forstyrret indkomsten og dermed forværret fattigdommen, hvilket har givet næring til problemet med tvangsarbejde.

2.6. EØSU bifalder Kommissionens forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet (COM (2022) 453 final). Som led i EU's tilsagn om at fremme anstændigt arbejde på verdensplan bør bekæmpelse af tvangsarbejde være en prioritet på EU's menneskerettighedsdagsorden.

2.7. Som anført i punkt 1.4, litra j), i EU's handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati 2020-2024 er fremme af økonomiske, sociale, kulturelle og arbejdsmæssige rettigheder og dermed udryddelse af alle former for tvangsarbejde og udnyttelse afgørende for navnlig at sikre EU's globale ledende rolle, når det gælder menneskerettigheder og demokrati. Sammen med Kommissionens meddelelse om anstændigt arbejde på verdensplan ⁽²²⁾ er denne forordning et ud af en række instrumenter, der er nødvendige for at nå dette mål og fremme socialt ansvarlige europæiske producenters konkurrenceevne på det fælles marked og andre steder.

⁽¹¹⁾ EU's charter om grundlæggende rettigheder.

⁽¹²⁾ Verdenserklæringen om menneskerettigheder.

⁽¹³⁾ Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder.

⁽¹⁴⁾ UN Sustainable Development Goals.

⁽¹⁵⁾ Den europæiske socialpagt.

⁽¹⁶⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bekæmpelse af tvangsarbejde i Europa og resten af verden: EU's rolle — EØSU's bidrag til ILO's konference i 2014 (initiativudtalelse) (EUT C 311 af 12.9.2014, s. 31).

⁽¹⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om anstændigt arbejde på verdensplan (COM(2022) 66 final) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 149).

⁽¹⁸⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om obligatorisk due diligence (sonderende udtalelse) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 136).

⁽¹⁹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) (EUT C 443 af 22.11.2022, s. 81).

⁽²⁰⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »bæredygtige forsyningskæder og ordentligt arbejde inden for international handel« (sonderende udtalelse) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 197).

⁽²¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en bindende FN-traktat om erhvervslivet og menneskerettigheder (initiativudtalelse) (EUT C 97 af 24.3.2020, s. 9).

⁽²²⁾ COM(2022) 66 final.

2.8. EØSU påpeger, at det er vigtigt at skabe en harmoniseret EU-lovramme på dette område. Sammen med Kommissionens forslag til direktiv om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed⁽²³⁾, der omhandler virksomheders adfærd og due diligence-procedurer for virksomheder, bør denne forordning være et passende reguleringsredskab til at skabe overensstemmelse mellem EU's lovgivning (f.eks. forordning (EU) 2019/1020⁽²⁴⁾) og national lovgivning. Den bør også supplere indsatsen for at fremme udryddelsen af tvangsarbejde og gennemførelsen af internationale standarder for ansvarlig forretningsskik såsom FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder⁽²⁵⁾ og Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udviklings (OECD's) retningslinjer for multinationale virksomheder⁽²⁶⁾. Desuden kan ILO's trepartserklæring om principper for multinationale virksomheder og socialpolitik⁽²⁷⁾ (ILO MNE-erklæringen) og ILO's håndbog for arbejdsgivere og virksomheder om bekæmpelse af tvangsarbejde⁽²⁸⁾ anvendes som støtte til virksomheder og myndigheder i forbindelse med udryddelse af tvangsarbejde.

2.9. Det organiserede civilsamfund spiller en central rolle i bekæmpelsen af alle former for tvangsarbejde. Især arbejdsmarkedets parter har strategisk gode forudsætninger for at sikre institutionelt engagement og institutionel bæredygtighed. Det er derfor af afgørende betydning, at arbejdsmarkedets parter og NGO'er på alle niveauer i forsyningskæden forankres institutionelt i denne lovgivning i den fremtidige gennemførelsesproces.

2.10. Praksis med at maksimere overskuddet på bekostning af overholdelse af menneskerettighederne er en af de vigtigste årsager til tvangsarbejde. EØSU bemærker, at årsagerne til tvangsarbejde skal behandles mere overordnet. Ikke desto mindre kan denne forordning være et vigtigt yderligere skridt i retning af at skabe et globalt grundlag for lige konkurrencevilkår.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU påpeger, at det er vigtigt at træffe effektive foranstaltninger til at forebygge og afskaffe brugen af tvangsarbejde i og uden for EU, til at yde ofrene beskyttelse og give dem adgang til egnede og effektive retsmidler såsom erstatning og til præcise sanktioner mod gerningsmændene bag tvangsarbejdet. EØSU påpeger, at det første skridt i retning af at sikre en effektiv gennemførelse er, at alle EU's medlemsstater ratificerer protokollen fra 2014 til ILO's konvention nr. 29 (P029)⁽²⁹⁾. EU skal anvende henstillingerne i P029 i sit politiske og lovgivningsmæssige arbejde og fremme den internationale ratificeringsproces ved hjælp af alle tilgængelige instrumenter (f.eks. handelsaftaler, udviklingssamarbejde, menneskerettighedsdialog osv.). Desuden er fremme på verdensplan af ratificeringen og den effektive gennemførelse af ILO's konvention om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger fra 1949 (nr. 98)⁽³⁰⁾ et centralt element i bekæmpelsen af årsagerne til tvangsarbejde.

3.2. Indførelsen af due diligence-procedurer for virksomhederne er et vigtigt skridt til at få implementeret virksomhedsansvar i produktionsprocessen i hele forsyningskæden. I overensstemmelse hermed ligger fokus på produktionsprocessen. Både effektiv gennemførelse og opretholdelse af en håndterbar administrativ byrde, navnlig for SMV'er, kræver klart definerede og realistiske forpligtelser, som er i overensstemmelse med retsakter, som Kommissionen allerede har fremlagt, navnlig initiativet om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed. EØSU glæder sig over, at importforbuddet, som supplerer de eksisterende og planlagte lovgivningsmæssige rammer, sætter fokus på produktlinjen.

3.3. Ikke desto mindre tages der ved at fokusere på produktlinjen ikke højde for, at tvangsarbejde ofte er et systemisk mønster i hele en producents, fabrikants eller importørs organisation. EØSU understreger, at selv om identifikation af produkter er et vigtigt udgangspunkt, bør tvangsarbejde ikke behandles isoleret. Forordningen skal udtrykkeligt sigte mod at medtage alle den erhvervsdrivendes produkter, da tvangsarbejde ikke vil være begrænset til én produktlinje på et anlæg.

⁽²³⁾ COM(2022) 71 final.

⁽²⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1020 af 20. juni 2019 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse og om ændring af direktiv 2004/42/EF og forordning (EF) nr. 765/2008 og (EU) nr. 305/2011 (EUT L 169 af 25.6.2019, s. 1).

⁽²⁵⁾ FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder.

⁽²⁶⁾ OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder.

⁽²⁷⁾ ILO MNE-erklæringen.

⁽²⁸⁾ ILO's håndbog for arbejdsgivere og virksomheder om bekæmpelse af tvangsarbejde.

⁽²⁹⁾ Ratificering af ILO P029.

⁽³⁰⁾ ILO C098 — Konventionen om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger, 1949 (nr. 98).

3.4. EØSU bemærker, at der ikke blev foretaget nogen konsekvensanalyse, før forslaget blev fremlagt, selv om der er foretaget konsekvensanalyser af andre initiativer såsom virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed. Denne forordning fokuserer på forbud mod, suspension af omsætning af og tilbageholdelse i tolden eller i havne af importerede og eksporterede produkter, hvilket vil resultere i nye procedurer. Vurderingen bør ikke desto mindre være afbalanceret og tage hensyn til fordelene og omkostningerne ved bekæmpelse af tvangsarbejde.

3.5. Da forslaget til direktiv om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed imidlertid er under udarbejdelse, og forslaget til forordning også indeholder klare elementer af due diligence i forsyningskæder, er der stadig behov for klarhed om, hvordan de to retsakter vil fungere sammen i praksis. Kommissionen bør derfor følge en sammenhængende fremgangsmåde og undgå uoverensstemmelser.

3.6. EØSU bemærker, at forslaget har alvorlige begrænsninger, når det gælder håndteringen af systemisk tvangsarbejde. For at løse dette problem på en fornuftig måde kunne en klar procedure for indarbejdelse af regioner og sektorer, der er klassificeret som havende en høj risiko for tvangsarbejde, i høj grad styrke virkningen af denne forordning med hensyn til at håndtere udbredelsen af statsbestemt tvangsarbejde, navnlig i EU's forsyningskæder, og tvinge virksomhederne til at afskaffe det.

3.7. EØSU påpeger, at den foreslåede database jf. artikel 11, vil være et centralt instrument i forbindelse med forbuddet. Der skal ikke desto mindre udarbejdes en detaljeret struktur for denne database. EØSU understreger, at der er behov for klart definerede, præcise, gennemsigtige og nøjagtige risikoindikatorer, der er baseret på, men ikke begrænset til, et produkts oprindelse og komponenter og andre relevante oplysninger. Denne database skal ajourføres, og der skal tilføjes nye oplysninger, til dels som følge af undersøgelsesprocesser.

3.8. EØSU fremhæver betydningen af gennemsigtighed og åben adgang til oplysninger for virksomheder, kompetente myndigheder, det organiserede civilsamfund og den brede offentlighed. EØSU foreslår derfor, at der indføres et benchmarkingsystem som en del af databasen svarende til det, der foreslås i Kommissionens forslag til forordning om tilgængeliggørelse på EU-markedet og eksport fra Unionen af visse råvarer og produkter, der er forbundet med skovrydning og skovforringelse (COM (2021) 706 final). Kernen i dette benchmarkingsystem er et ratingsystem for regioner og sektorer helt ned til produktgrupper, produkter og virksomheder med høj og lav risiko baseret på, men ikke begrænset til, de oplysninger, der er indsamlet i databasen af eksperter. EØSU understreger desuden betydningen af at sætte det organiserede civilsamfund, herunder arbejdsmarkedets parter, i stand til at give relevante oplysninger. Der skal lægges særlig vægt på at sætte civilsamfundsorganisationer i tredjelande i stand til let at give relevante oplysninger om tvangsarbejde. Et tæt samarbejde med EU's faste repræsentationer og delegationer samt FN-kontorer (herunder ILO's kontorer), ILO's nyligt oprettede observatorium for tvangsarbejde og dets database og andre civilsamfundsorganisationer såsom Delta 8.7 om tvangsarbejde er afgørende for at indsamle relevante oplysninger.

3.9. Et centralt element i forslaget til forordning er, at de kompetente nationale myndigheder på eget initiativ eller på baggrund af oplysninger, de har modtaget, skal indlede en undersøgelse, når de har begrundet mistanke om, at de pågældende varer er fremstillet under anvendelse af tvangsarbejde. EØSU mener, at de kompetente nationale myndigheder bør have ret til at tilbageholde varer ved EU's grænse, så snart der opstår en begrundet mistanke, jf. artikel 2, litra n). En lignende tilgang anvendes allerede af de amerikanske toldmyndigheder i form af »Withhold Release Orders«. EØSU foreslår, at de erhvervsdrivende pålægges forskellige forpligtelser, alt efter om de er klassificeret som høj eller lav risiko.

3.10. For så vidt angår høj risiko skal en due diligence-ordning være obligatorisk. Det gælder også indsamling af oplysninger, risikovurdering og risikoreduktion, svarende til det system, der er fastsat i forordningen om skovrydningsfrie produkter, men skræddersyet til forslaget vedrørende tvangsarbejde. Der er derfor behov for detaljerede oplysninger om produktet, producenten, importøren, produktets oprindelse og komponenter samt om de ressourcer og mineraler, der anvendes i produktet og dets komponenter, som led i kortlægningen og offentliggørelsen af forsyningskæden, hvilket er et væsentligt krav for at fastslå, hvor i værdikæden tvangsarbejde finder sted. Under hensyntagen til SMV'ernes situation bør der gennemføres lempede due diligence-procedurer, der er begrænset til indsamling af relevante oplysninger. Desuden bør de kompetente nationale myndigheder i de indledende undersøgelser fokusere på produkter, der er forbundet med højrisikoregioner, -virksomheder og/eller -sektorer. Under alle omstændigheder skal forretningshemmeligheder beskyttes, f. eks. ved hjælp af passende fortrolighedsklausuler.

3.11. I den indledende fase af undersøgelserne skal den erhvervsdrivende afgive en due diligence-erklæring, hvis produktet har forbindelse til højrisikoregioner, -virksomheder og/eller -sektorer. Manglende overholdelse af due diligence-krav, som vil blive nærmere angivet i retningslinjerne (artikel 23), samt manglende fremsendelse af de krævede due diligence-erklæringer skal klassificeres som en begrundet mistanke og føre til tilbageholdelse af produktet og til, at der straks indledes en undersøgelse. For så vidt angår produkter, der har forbindelse til lavrisikoregioner, -virksomheder og/eller -sektorer, fritages de erhvervsdrivende for den obligatoriske due diligence, og proceduren skal gennemføres som foreslået af Kommissionen. For at undgå uansvarlig tilbagetrækning understreger EØSU ikke desto mindre, at due diligence ikke bør være et værn mod, at der indledes en undersøgelse.

3.12. EØSU påpeger, at en korrekt håndhævelse kun kan finde sted, hvis EU's medlemsstater afsætter tilstrækkelige midler og ressourcer til deres kompetente nationale myndigheder. Kommissionen har allerede anerkendt, at en effektiv håndhævelse i høj grad undermineres, hvis de nationale toldmyndigheder ikke råder over tilstrækkelige ressourcer. Desuden bør de kompetente nationale myndigheder have tilstrækkelig tid til at gennemføre en tilbundsående og omhyggelig undersøgelse.

3.13. Som anført i ILO's nylige publikation om moderne slaveri varierer den sociodemografiske sammensætning af ofrene for tvangsarbejde. Udsatte sociale grupper såsom vandrende arbejdstagere er særligt udsat for en højere risiko for tvangsarbejde. EØSU opfordrer derfor til, at der tages hensyn til situationen for vandrende arbejdstagere, statsløse personer og børn. Der skal lægges særlig vægt på køn.

3.14. Ifølge ILO er 160 mio. børn på verdensplan involveret i børnearbejde. En effektiv afskaffelse af børnearbejde er en del af ILO's erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdet. EU's engagement i bekæmpelsen af børnearbejde er fastlagt i Unionens multolerancetilgang til børnearbejde baseret på artikel 32 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, EU-strategien om barnets rettigheder⁽³¹⁾ og punkt 1.4, litra c), i EU's handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati 2020-2024. EØSU anerkender, at Kommissionen udtrykkeligt nævner børnetvangsarbejde i artikel 2, litra a), i den foreslåede forordning. For at fremskynde processen med at afskaffe børnearbejde bør anvendelsesområdet for denne forordning ikke desto mindre omfatte ILO's konvention om mindstealder, 1973 (nr. 138), ILO's anbefaling nr. 146, ILO's konvention om de værste former for børnearbejde, 1999 (nr. 182) og ILO's anbefaling nr. 190. EØSU bemærker endvidere, at der er behov for et tilsvarende EU-lovgivningsinitiativ til bekæmpelse af alle andre former for børnearbejde.

3.15. EØSU bemærker, at det nuværende forslag ikke tager behørigt hensyn til synspunkterne hos de arbejdstagere, der arbejder under tvang, både i og uden for Den Europæiske Union. For at forbedre situationen for arbejdstagere, der arbejder under tvang, bør der i EU-lovgivningen overvejes en passende erstatning til ofrene. Arbejdstagerrepræsentanter, lokale fagforeninger, International Trade Union Confederation (ITUC) og arbejdstagerne selv samt civilsamfundsorganisationer bør indgå i undersøgelses- og beslutningsprocesserne for at sikre, at der tages hensyn til de berørte arbejdstageres synspunkter og interesser i alle faser.

3.16. Kommissionen bør øge indsatsen for at skabe internationale strukturer til løsning af problemet med tvangsarbejde og harmonisere tiltag og foranstaltninger med henblik på at garantere retssikkerheden på internationalt plan. EØSU har endvidere anmodet EU om at støtte en bindende FN-traktat om erhvervslivet og menneskerettigheder og overveje en mulig ILO-konvention om anstændigt arbejde i forsyningskæder sådan som allerede nævnt i EØSU's udtalelse SOC/727⁽³²⁾. Samarbejde og udveksling af oplysninger med tredjelande og internationale organisationer er vigtigt for at sikre en korrekt gennemførelse af forordningens mål.

3.17. EØSU påpeger, at en stærk og ambitiøs lovgivning er afgørende for at bekæmpe tvangsarbejde i EU og alle Unionens partnerlande. Det er derfor nødvendigt at tilpasse det nuværende forslag til definitionerne og kriterierne i navnlig USA, Canada og andre udviklede modne markeder (f.eks. US UFLPA, US Tariff Act og Fighting against Forced Labour and Child Labour in Supply Chains Act, der er under behandling) for at undgå uoverensstemmelser og løse problemet med

⁽³¹⁾ Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391); EU-strategien om barnets rettigheder.

⁽³²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om anstændigt arbejde på verdensplan (COM(2022) 66 final) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 149).

tvangsarbejde effektivt på globalt plan. Ikke desto mindre er det vigtigt at have et effektivt EU-institutionelt system til kontrol af tilfælde af tvangsarbejde i hele verden, som virksomhederne skal overholde. Forslaget bør søge at udvikle fælles internationale strukturer til bekæmpelse af tvangsarbejde med henblik på øget harmonisering, juridisk klarhed og sikkerhed på internationalt plan, navnlig for at undgå, at EU-virksomheder kommer i konflikt med udenlandsk lovgivning.

3.18. Eftersom tvangsarbejde er et globalt problem, og eftersom de globale værdikæder er tæt forbundne, skal internationalt samarbejde om bekæmpelse af tvangsarbejde fremmes. EØSU understreger, at et stærkt samarbejde og udveksling af oplysninger med tredjelands myndigheder og internationale organisationer, navnlig ILO og FN, er afgørende for at sikre en korrekt gennemførelse af forbuddet.

3.19. EU's faste repræsentationer og delegationer på stedet bør spille en central rolle i kommunikationen med ofre for tvangsarbejde og civilsamfundsorganisationer. De bør også spille en central rolle i samarbejdet med FN og ILO om indsamling og levering af værdifulde data til risikovurderinger (f.eks. i forbindelse med iværksættelse af eller støtte til nationale undersøgelser om tvangsarbejde) og fungere som samarbejdspartnere i forbindelse med igangværende undersøgelser. De bør være det første kontaktpunkt for klager.

3.20. Globaliseringsprocessen har styrket de globalt aktive virksomheders position og svækket de offentlige institutioners magt, navnlig på den sydlige halvkugle. EØSU påpeger, at det er vigtigt at integrere bekæmpelsen af tvangsarbejde i EU's handels- og udviklingspolitik. Hvad angår de mindst udviklede lande, bør aktiv støtte til de lokale arbejdsmarkedsmyndigheder være en prioritet. EØSU understreger, at denne lovgivning bør behandle alle lande ens, og advarer mod at stille de mindst udviklede lande uforholdsmæssigt dårligt.

3.21. EØSU bifalder forslaget anvendelsesområde, der omfatter alle erhvervsdrivende uanset størrelse. Fokus i myndighedernes undersøgelser bør dog stadig afhænge af de erhvervsdrivendes størrelse og økonomiske ressourcer. Virksomheder, hvor der er høj risiko for, at der anvendes tvangsarbejde, bør derfor prioriteres sammen med store erhvervsdrivende. EØSU påpeger, at de digitale markeders unikke karakter kræver særbehandling ved håndhævelsen af denne lovgivning.

3.22. EØSU vil gerne benytte lejligheden i forbindelse med vedtagelsen af denne retsakt til at opfordre Kommissionen til at undersøge muligheden for at oprette et offentligt EU-vurderingsorgan for virksomheders miljømæssige og sociale bæredygtighed og deres overholdelse af menneskerettighederne, som allerede drøftet i EØSU's udtalelse REX/518, punkt 3.11. Et sådant organ bør udvikle europæiske standarder for due diligence-ordninger. Disse standarder kan i alt væsentligt bidrage til at skabe lige konkurrencevilkår, hvilket især er i de europæiske virksomheders interesse. Organet skal desuden udvikle obligatoriske kvalitetsstandarder for virksomheder, der udfører revision, og akkrediteringsprocesser for disse revisionsfirmaer i EU, samt et overvågningssystem for regelmæssig kontrol af disse virksomheder.

3.23. EØSU opfordrer til, at der udpeges eller oprettes kompetente nationale myndigheder i medlemsstaterne, der skal foretage akkreditering af virksomheder, som foretager revisioner af virksomheders miljømæssige og sociale bæredygtighed og af deres overholdelse af menneskerettighederne. Det offentlige vurderingsorgan skal bistå de kompetente nationale myndigheder ved at yde teknisk støtte og uddannelse til gennemførelse af nationale systemer, der støtter virksomhederne med hensyn til ansvar og due diligence. EØSU påpeger, at der i forbindelse med gennemførelsen af denne forordning er behov for både klare og forståelige formuleringer for at garantere retssikkerheden og let forståelige retningslinjer med henblik på at sørge for, at den daglige administrative arbejdsbyrde for erhvervsdrivende, navnlig SMV'er, fortsat vil være overkommelig. De kompetente nationale myndigheder skal derfor yde teknisk støtte til virksomheder, navnlig SMV'er, når disse virksomheder udformer deres due diligence-ordninger (i overensstemmelse med FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder, OECD's retningslinjer om multinationale virksomheder og ILO's MNE-erklæring).

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter definitionen i forordningens artikel 2, litra a), som er baseret på ILO's definition af tvangsarbejde, der omfatter »ethvert arbejde eller enhver tjenesteydelse«. Varer, der transporteres under anvendelse af tvangsarbejde, bør derfor medtages i forslaget, både for at overholde definitionen, og i betragtning af at transporttjenester er en væsentlig del af vareforsyningskæden.

4.2. Kommissionen skal spille en stærk, aktiv og ledende rolle i det EU-netværk mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde, der foreslås i forordningens artikel 24, med henblik på at støtte og koordinere de nationale myndigheders håndhævelse af forordningen. EØSU opfordrer Kommissionen til at tilvejebringe en klart defineret struktur og tilstrækkelig finansiering til dette netværk, så det kan støtte EU's medlemsstater, når de indsamler oplysninger og bruger dem til at opretholde en stabil informationsstrøm. Netværket bør koordinere foranstaltninger såsom gennemførelse af internationale undersøgelser og støtte håndhævelsen af importforbud. Desuden bør Kommissionen overveje muligheden for selv at gennemføre undersøgelser, sådan som den allerede gør i forbindelse med overvågning og undersøgelse af konkurrencebegrænsende praksis. EØSU opfordrer Kommissionen til at inddrage det organiserede civilsamfund, navnlig arbejdsmarkedets parter, i alle netværkets aktiviteter.

4.3. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at udstede retningslinjer, jf. forslaget artikel 23, for at hjælpe virksomheder med at identificere, forebygge, afbøde eller fjerne risici for tvangsarbejde i deres aktiviteter og værdikæder. Desuden bør Kommissionen eller andre offentlige myndigheder fremsætte klare anbefalinger til, hvordan der kan udvikles due diligence-ordninger for SMV'er og dermed navnlig støtte SMV'er. EØSU opfordrer Kommissionen til at inddrage det organiserede civilsamfund i udarbejdelsesprocessen og offentliggøre disse retningslinjer (artikel 11 og 23) på en måde, der gør dem let tilgængelige, og så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder i god tid, inden forordningen træder i kraft. Det vil gøre det muligt for de kompetente nationale myndigheder, toldmyndighederne og virksomhederne at forberede sig på gennemførelsen af retsakter og de dermed eventuelt forbundne vanskeligheder.

4.4. EØSU påpeger, at de nationale kompetente myndigheder skal have de erhvervsdrivendes samtykke til at foretage undersøgelser, jf. artikel 5, stk. 6. Dette svækker undersøgelsesprocessen og skaber et smuthul i den foreslåede forordning.

4.5. EØSU fremhæver behovet for ensartede EU-dækkende minimumssanktioner for overtrædelse af forordningen. Dette vil forhindre et kapløb mod bunden blandt medlemsstaterne og sikre lige konkurrencevilkår. Desuden vil det være hensigtsmæssigt at indføre en forpligtelse for Kommissionen til regelmæssig rapportering (f.eks. hvert andet år) om anvendelsen af forordningen i de enkelte medlemsstater.

4.6. EØSU er bekymret over, at det vil være de nationale toldmyndigheder, som får ansvaret for gennemførelsen af forordningen (artikel 12). Dette kan potentielt skabe ineffektivitet i gennemførelsen, da der kan forekomme forskelle mellem de forskellige toldmyndigheder i landene, hvilket kan forårsage uoverensstemmelser inden for EU. En korrekt gennemførelse i de forskellige lande bør derfor betones og sikres institutionelt. Det er nødvendigt at give de nationale håndhævelsesmyndigheder klare retningslinjer og ressourcer, så de kan overvåge og håndhæve den foreslåede forordning effektivt. Der bør ydes teknisk støtte til erhvervslivet, så de erhvervsdrivende bedre kan håndtere lovgivningen. Med henblik herpå mener vi, at EU har brug for en begrebsmæssig ramme for fælles risikovurdering samt klare retningslinjer for at undgå dobbeltarbejde og strømline procedurerne, når det er muligt.

4.7. Med hensyn til fristerne for undersøgelsesprocessen mener EØSU, at fristen for virksomhedernes forelæggelse af bevismateriale bør være længere end 15 dage i den indledende fase og yderligere 15 dage i anden fase af undersøgelsen. Derudover bør fristen på 30 dage for virksomheders tilbagekaldelse af produkter, der er i strid med forordningen, være længere. Der er endvidere behov for større klarhed om, hvordan tilbagekaldelsesprocessen skal finde sted i praksis, herunder om destruktion af produkter om nødvendigt.

4.8. Som nævnt i EØSU's udtalelse INT/973 om *Bæredygtig virksomhedsledelse*⁽³³⁾ er fagforeninger og arbejdstagerrepræsentanter udmærket klar over, hvor der kan forekomme misbrug. EØSU påpeger derfor betydningen af at inddrage arbejdstagerrepræsentanter og lokale fagforeninger samt ITUC i processen med at etablere (risikokortlægge) due diligence-procedurer og i overvågningen heraf (gennemførelsen) og rapporteringen af overtrædelser (varslingsmekanismer). EØSU opfordrer til, at fagforeninger og arbejdstagerrepræsentanter i EU og tredjelande udtrykkeligt nævnes i artikel 26, litra a).

4.9. EØSU påpeger, at det organiserede civilsamfund bør høres i forbindelse med udarbejdelsen af de delegerede retsakter, der er omhandlet i forordningens artikel 27.

Bruxelles, den 25. januar 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) (EUT C 443 af 22.11.2022, s. 81).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2017/745 og (EU) 2017/746 for så vidt angår overgangsbestemmelser for visse former for medicinsk udstyr og medicinsk udstyr til *in vitro*-diagnostik«

(COM(2023) 10 final — 2023/0005 (COD))

(2023/C 140/14)

Anmodning om udtalelse	Rådet for den Europæiske Union, 23.1.2023 Europa-Parlamentet, 26.1.2023
Retsgrundlag	Artikel 114 og 168, stk. 4, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	190/0/2

Da EØSU går ind for forslaget indhold og ikke har nogen bemærkninger, har udvalget besluttet at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

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 gebyrer og afgifter, der skal betales til Det Europæiske Lægemiddelagentur, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/745 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 297/95 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 658/2014«

(COM(2022) 721 final — 2022/0417 (COD))

(2023/C 140/15)

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 22.12.2022 Europa-Parlamentet, 15.12.2022
Retsgrundlag	Artikel 114 og artikel 168, stk. 4, litra c) og b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.1.2023
Plenarforsamling nr.	575
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	195/0/1

Da EØSU går fuldt ud ind for forslaget indhold og ikke har nogen bemærkninger, har udvalget besluttet at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag.

Bruxelles, den 24. januar 2023.

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