



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

66. årgang

25. maj 2023

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

577. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 22.3.2023-23.3.2023

2023/C 184/01 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om »Forenet for demokrati« 1

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

577. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 22.3.2023-23.3.2023

2023/C 184/02 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handlingsplan for unge inden for rammerne af EU's optræden udadtil 2022-2027« (initiativudtalelse) 5

2023/C 184/03 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Unge rolle i den grønne omstilling« (sonderende udtalelse på anmodning af det svenske rådsformandskab) 13

2023/C 184/04 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Træbyggeri med henblik på at mindske udledningen af CO₂ i bygge- og anlægsbranchen« (sonderende udtalelse på anmodning af det svenske rådsformandskab) 18

III Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

577. plenarforsamling i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 22.3.2023-23.3.2023

2023/C 184/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger til sikring af et højt niveau af interoperabilitet i den offentlige sektor i hele Unionen (»forordningen om et interoperabelt Europa«) (COM(2022) 720 final — 2022/0379 (COD)) og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en styrket interoperabilitetspolitik for den offentlige sektor — Forbindelser mellem offentlige tjenesteydelser, støtte til offentlige politikker og levering af offentlige fordele — Mod et »interoperabelt Europa« (COM(2022) 710 final)	28
2023/C 184/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af visse aspekter af insolvenslovgivningen (COM(2022) 702 final — 2022/0408 (COD))	34
2023/C 184/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 6/2002 om EF-design og om ophævelse af Kommissionens forordning (EF) nr. 2246/2002 (COM(2022) 666 final — 2022/0391(COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retlig beskyttelse af mønstre (omarbejdning) (COM(2022) 667 final — 2022/0392(COD))	39
2023/C 184/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Strategisk fremsynsrapport 2022 — Sammenkobling af den grønne og den digitale omstilling i den nye geopolitiske kontekst (COM(2022) 289 final)	45
2023/C 184/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — På vej mod et stærkere clearingsystem i EU (COM(2022) 696 final) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 og (EU) 2017/1131 for så vidt angår foranstaltninger til at imødegå uforholdsmæssigt store eksponeringer mod tredjelandes centrale modparter og forbedre effektiviteten af Unionens clearingmarkeder (COM(2022) 697 final — 2022/0403 (COD))	49
2023/C 184/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (COM(2022) 707 final — 2022/0413 (CNS))	55
2023/C 184/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — På vej mod et direktiv om strafferetlige sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger (COM(2022) 249 final), om forslag til Rådets afgørelse om at tilføje overtrædelsen af Unionens restriktive foranstaltninger til de kriminalitetsområder, der er fastsat i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2022) 247 final) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger (COM(2022) 684 final)	59
2023/C 184/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion (COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE))	64
2023/C 184/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af og lige muligheder for kvinder og mænd i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (COM(2022) 688 final — 2022/0400 (COD)) og om forslag til Rådets direktiv om standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, ligebehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv mellem personer uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til social sikring og i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser og om ophævelse af artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF (COM(2022) 689 final — 2022/0401 (APP))	71
2023/C 184/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Revision af EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter (COM(2022) 581 final)	78
2023/C 184/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse (COM(2022) 672 final — 2022/0394 (COD))	83

2023/C 184/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Status over energiunionen 2022 (i henhold til forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen) (COM(2022) 547 <i>final</i>)	88
2023/C 184/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om digitalisering af energisystemet — EU's handlingsplan (COM(2022) 552 <i>final</i>)	93
2023/C 184/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 98/24/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/37/EF for så vidt angår grænseværdierne for bly og det uorganiske forbindelser og diisocyanater (COM(2023) 71 <i>final</i> — 2023/0033 (COD))	101
2023/C 184/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE) (COM(2023) 63 <i>final</i> — 2022/0025 (COD))	102
2023/C 184/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2014/65/EU med henblik på at gøre offentlige kapitalmarkeder i Unionen mere attraktive for selskaber og lette adgangen til kapital for små og mellemstore virksomheder og om ophævelse af direktiv 2001/34/EF (COM(2022) 760 <i>final</i> — 2022/0405 (COD)), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strukturer med aktier med flere stemmer i selskaber, der anmoder om, at deres aktier optages til handel på et SMV-vækstmarked (COM(2022) 761 <i>final</i> — 2022/0406 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2017/1129, (EU) nr. 596/2014 og (EU) nr. 600/2014 med henblik på at gøre offentlige kapitalmarkeder i Unionen mere attraktive for virksomheder og lette adgangen til kapital for små og mellemstore virksomheder (COM(2022) 762 <i>final</i> — 2022/0411 (COD))	103
2023/C 184/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Sikring af adgang til gødning til overkommelige priser (COM(2022) 590 <i>final</i>)	109

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

577. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
22.3.2023-23.3.2023

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om »Forenet for demokrati«

(2023/C 184/01)

Ordførere: **Stefano MALLIA (MT-I)**

Oliver RÖPKE (AT-II)

Seamus BOLAND (IE-III)

Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 50
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	181/0/5

Genopretningen efter pandemien, de demokratiske værdier, civilsamfundets råderum, mediefriheden, mangfoldigheden og det liberale demokrati er under pres både i og uden for EU og er blevet forværret siden krigen brød ud på europæisk jord: under 50 % af verdens befolkning lever i et demokratisk system.

I lyset af den grusomme krig, der fortsat udspiller sig i Ukraine, og dens ødelæggende humanitære, sociale og økonomiske konsekvenser, fremsætter EØSU en opfordring til at styrke demokratiet og de demokratiske værdier.

Den ekstraordinære mobilisering af EU's civilsamfundsorganisationer, der har ydet humanitær, logistisk og lægelig bistand til den ukrainske befolkning, har også vist betydningen af et velforbundet, effektivt og dynamisk civilsamfund. Ikke blot i Ukraine, men også i Iran, Belarus og Moldova kæmper græsrodsbevægelser for demokrati. Ved at styrke disse, styrker vi også demokratiet.

Det er nu vigtigere end nogensinde før at investere i at gøre vores demokratier mere robuste og bedre i stand til at beskytte vores grundlæggende rettigheder, skabe varig fred og stabilitet og i sidste ende skabe velstand for alle.

Der er ingen tvivl om, at vi bør iværksætte en fælles overvejelse om nye tilgange til at styrke deltagelsesdemokratiets strukturer. Et stærkt, uafhængigt og mangfoldigt civilsamfund er vigtigere end nogensinde som en hovedingrediens til at sikre et aktivt medborgerskab og et robust demokrati, der kan beskytte retsstaten, de grundlæggende rettigheder, ytringsfriheden og integriteten af vores demokratiske levevis. Demokrati i EU er uløseligt og uigenkaldeligt forbundet med begreberne lighed, retfærdighed, respekt for menneskerettighederne og ikkeforskelsbehandling som fastsat i TEU's artikel 2.

I en tid med komplekse forandringer og udfordringer kan samtaledemokrati/deltagelsesdemokrati indgå i det større billede af de systemiske forandringer, der er behov for. Der er mange eksempler på, at man med en effektiv gennemførelse kan sætte beslutningstagerne i stand til at træffe svære beslutninger om de mest udfordrende offentlige politiske problemer og øge tilliden mellem borgerne og regeringen. Forudsætningen er at sikre, at der tages hensyn til de forskellige holdninger og retten til frit at udtrykke dem. Deltagelsesdemokrati er imidlertid ikke et universalmiddel. De demokratiske samfund står over for en række udfordringer, som kræver forskellige deltagelsesmetoder. Demokratisk regeringsførelse kræver derfor, at der anvendes forskellige mekanismer til forskellige formål, så man udnytter deres styrker og svagheder.

Vi må i fællesskab søge at skabe fornyet balance mellem repræsentativt demokrati, deltagelsesdemokrati og direkte demokrati.

I konklusionerne fra konferencen om Europas fremtid vedrørende europæisk demokrati af 9. maj 2022, navnlig forslag nr. 36 og 39, **fastsættes der mål om at øge borgernes deltagelse og styrke strukturerne for deltagelsesdemokrati og debatbaserede tiltag.** I betragtning af resultaterne af konferencen om Europas fremtid og den vigtige rolle, som Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) allerede spiller, vil EØSU gerne opstille forskellige muligheder, der kan udgøre en plan for institutionelle reformer, der på bedste vis tjener udvalgets formål.

På den baggrund og med udgangspunkt i civilsamfundsdagene 2023:

1. opfordrer EØSU til en effektiv gennemførelse af TEU's artikel 11, herunder en **europæisk strategi for civilsamfundet** og en europæisk statut for foreninger, for at forbinde de forskellige byggesten til et reelt styrkende og inklusivt rum med henblik på at forny engagementet og gennemføre struktureret civil dialog på tværs af EU's institutioner ved bl.a. at invitere det organiserede civilsamfund til især sociale topmøder og konferencer på højt plan. Ressourcerne har også betydning for at skabe et mere meningsfuldt og bredt engagement i civilsamfundet. Der er brug for bedre finansieringsmuligheder og retfærdige og gennemsigtige politiske rammer for civilsamfundsorganisationerne, herunder grænseoverskridende beskyttelse, for at opbygge kapaciteten og modstandsdygtigheden blandt alle civilsamfundsorganisationer, herunder ungdomsorganisationer, den sociale økonomi og den frivillige sektor. Der er ligeledes behov for adgang til fleksible og bæredygtige ressourcer, både private og offentlige;
2. understreger behovet for at styrke det organiserede civilsamfunds og arbejdsmarkedets parter centrale rolle i at støtte samtaledemokratiet og supplere det repræsentative demokrati for yderligere at styrke den civile dialog i alle medlemsstater og på EU-plan. De europæiske demokratiers styrke og magt er baseret på et solidt og omfattende samarbejde mellem EU og medlemsstaterne, hvilket skal bidrage til at opbygge civilsamfundsorganisationernes kapacitet, da uafhængige civilsamfundsorganisationer er »almenvællets beskyttere« og spiller en afgørende rolle med hensyn til at finde bæredygtige løsninger, fremme samfundsmæssig innovation og opbygge gensidig tillid i samfundet. Civilsamfundsorganisationer hjælper også med at fastlægge processer, yde ekspertise for at øge mangfoldigheden i debatterne og fremme deltagelsesdemokratiet som fastsat i traktaterne;
3. opfordrer til en helhedsorienteret og samarbejdsbaseret tilgang til uddannelse for at imødegå de aktuelle udfordringer. En europæisk politik for færdigheder bør udformes i samarbejde med civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter, som har politisk kapital, konkret viden og en forståelse af de aktuelle behov og mangler. I den forbindelse opfordrer udvalget til, at 2025 udpeges til det europæiske år for frivillige, idet sektoren spiller en central rolle for udviklingen af uformelle færdigheder;
4. fremhæver, at tværgående kompetencer er den egentlige ryggrad i et deltagelses- og debatorienteret demokrati: dvs. samarbejde, kritisk tænkning, problemløsning, demokratisk og kollektiv forvaltning, konfliktløsning, medborgerkundskab og mediekundskab. Disse kompetencer er centrale for at bekæmpe antidemokratiske tendenser, fremme de europæiske værdier og afhjælpe de aktuelle socioøkonomiske og politiske skel, samtidig med at civilsamfundsorganisationerne og arbejdsmarkedets parter får mulighed for at bidrage til politikudformningen gennem hørings- eller deltagelsesbaserede midler for at sikre ansvarlighed, gennemsigtighed og aktivt medborgerkab;
5. er fast besluttet på at bidrage til at videreudvikle redskaber til at øge deltagelsesdemokratiet og samtaledemokratiet, såsom det europæiske borgerinitiativ og EU's offentlige onlinehøringer, der skal være fuldt tilgængelige og formidles til den brede offentlighed;
6. understreger betydningen af EU-valget i 2024 og af civilsamfundsorganisationernes vigtige rolle med at fremme valgdeltagelsen og den proeuropæiske indstilling samt bekæmpe stemmeundladelse og desinformation. EØSU opfordrer de europæiske politiske familier til at understrege civilsamfundsorganisationernes rolle med hensyn til at styrke det demokratiske liv i deres valgprogrammer;

7. gentager sin vilje til sammen med de bredere civilsamfundsorganisationer og EU's institutioner at fungere som broværger for at drøfte det europæiske projekt med borgerne, også dem der endnu ikke er overbevist, og nå ud til dem i deres lokalsamfund, lokalområder, byer og landsbyer. Det er derfor altafgørende at skabe forudsætningerne for at deltage i offentlige debatter og fremme en deltagelseskultur på alle niveauer;

8. Kommissionen bør i sin organisationsplan medtage stillinger for ansvarlige for kontakten med den civile dialog og tilskynde medlemsstaterne til at styrke strukturerne for denne dialog og til at etablere sådanne strukturer, hvor de ikke findes, gennem tildeling af EU-midler. Et sådant initiativ ville øge bevidstheden om og forbedre kvaliteten af den civile dialog og således hjælpe Kommissionen og medlemsstaterne til en bedre forståelse af de fordele, som en velfungerende civil dialog kan bibringe politikudformningen. Forsknings- og overvågningsaktiviteter ville endvidere kunne styrke den civile dialog i form af kortlægning og udveksling af bedste praksis;

9. fremhæver i den forbindelse, at inddragelse af de unge og ungdomsorganisationer er særlig vigtig for at mobilisere førstegangsvælgere og unge vælgere. Fuld repræsentativitet kræver, at man støtter løsninger, som muliggør bred inddragelse og fremmer lige muligheder i denne henseende. Det er nødvendigt at række ud til og inddrage dem, der er længst fra beslutningscentrene, i debatter. Større deltagelse på lokalt plan synes at være en nødvendighed;

10. opfordrer desuden Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og medlemsstaterne til hurtigst muligt at ændre valgakten fra 1976 for at tydeliggøre principperne om almindelige, direkte og hemmelige valg. Dette vil gøre det mulig at implementere standarder i hele EU og garantere stemmerettighederne for personer med handicap.

På grundlag af ovenstående anbefalinger og konferencen om Europas fremtid:

11. anser EØSU den nyligt undertegnede protokol om samarbejde med Kommissionen (27. oktober 2022) som et fornyet politisk tilsagn om at bidrage til den europæiske politiske dagsorden og til Europas vigtigste mål, målsætninger ⁽¹⁾ og ambitioner om en Europæisk Union, der er konkurrencedygtig, økonomisk fremgangsrig, socialt inklusiv og miljømæssigt bæredygtig, og samtidig sikre, at omstillingen til klimaneutralitet, digitaliseringen og de demografiske forandringer foregår på en måde, der er socialt retfærdig og rimelig, og at den europæiske grønne pagt og det digitale årti 2030 bliver til fordel for alle europæere. Den Europæiske Union må også være styret af den europæiske søjle for sociale rettigheder, altså de politiske køreplaner, der sikrer, at ingen lades i stikken, og af en dagsorden for konkurrenceevne;

12. er parat til — og har nu mere end nogensinde tidligere legitimiteten til — at fungere som et centralt knudepunkt for borgernes og det organiserede civilsamfunds deltagelse i bl.a. fremtidige borgerpaneler. Opgaven for et sådant knudepunkt skulle være at mangedoble effekten af igangværende borgerhøringer, der tilrettelægges af Kommissionen og andre institutioner, og systematisk indsamle feedback fra det europæiske organiserede civilsamfund om alle de vigtigste prioriteter og politikker på EU's politiske dagsorden. Dette vil bidrage til at øge borgernes tillid til EU-projektet og -institutionerne, idet borgerne får en reel rolle i den offentlige beslutningstagning. EØSU ville kunne styre, overvåge, tilrettelægge, afholde, forestå og fremme deltagelsesbaserede processer sammen med eksterne eksperter og repræsentanter for civilsamfundsorganisationer. Dette tilbud udspringer navnlig af den endelige rapport fra konferencen om Europas fremtid af 9. maj 2022, som indeholder en udtrykkelig opfordring til at fremme EØSU's institutionelle rolle og sætte udvalget i stand til at fungere som facilitator og garant for deltagelsesdemokratiske aktiviteter såsom struktureret dialog med civilsamfundsorganisationer og borgerpaneler. På den baggrund bør anbefalingerne i EØSU's initiativudtalelser og sonderende udtalelser på anmodning af Kommissionen i det relevante omfang tages op i forbindelse med evalueringer af EU-politikker;

13. er af den opfattelse, at borgerpaneler og høringer af civilsamfundsorganisationer kunne have fastsættelse af dagsorden som fokus, f.eks. udarbejdelsen af Kommissionens arbejdsprogram, eller knyttes til livscyklusen for centrale lovgivningsmæssige prioriteter. Borgernes input kan være mest nyttigt i den lovforberedende fase, hvor det gælder om at udveksle synspunkter og fremsætte anbefalinger, inden visse vigtige (lovgivningsmæssige) forslag fremsættes. Med henblik derpå kan der gennemføres høringer af borgerpaneler og civilsamfundsorganisationer på grundlag af en årlig køreplan og tidsplan, som EØSU fastlægger i samarbejde med EU-institutionerne. Disse høringer kunne ske på specifik anmodning fra Kommissionen, Europa-Parlamentet eller Rådet for Den Europæiske Union, på EØSU's eget initiativ eller på initiativ af dets partnerorganisation, Det Europæiske Regionsudvalg;

14. gentager, at aktivitetscyklusen kunne starte med talen om Unionens tilstand og hensigtserklæringen med henblik på Kommissionens årlige arbejdsprogram for det følgende år. Høringerne skulle finde sted i første halvdel af det følgende år;

⁽¹⁾ Artikel 2 og 3 i traktaten om Den Europæiske Union.

15. vil fortsætte med at opfordre andre EU-institutioner til at oprette et årligt EU-forum om grundlæggende rettigheder, menneskerettigheder og retsstatsprincippet som et supplement til værktøjer til styrkelse af retsstatsprincippet. Dette forum vil forbedre overvågningen, idet EU's beslutningstagere vil kunne modtage tidlig varsling fra det organiserede civilsamfund og græsrodsorganisationer fra alle EU's medlemsstater vedrørende den fulde og gennemsigtige anvendelse af artikel 2 i EU-traktaten. Udvalget opfordrer endvidere Kommissionen til at medtage et kapitel om civilsamfundet i den kommende revision af handlingsplanen for europæisk demokrati. EØSU vil også spille en vigtig rolle i overvågningen af kandidatlandes tiltrædelsesprocesser og fremme en meningsfuld debat med de involverede parter for at sikre, at de europæiske værdier respekteres, herunder dem, der berører nationale og etniske mindretal;

16. vil lancere en europæisk civilsamfundsuge for at styrke sin rolle som huset for det europæiske civilsamfund og udvide rækkevidden af flagskibsinitiativer som civilsamfundsdagene, det europæiske borgerinitiativs dag, Dit Europa, din mening! og civilsamfundsprisen. Dette initiativ vil samle centrale aktører i europæiske og nationale civilsamfundsorganisationer og udgøre et forum for dialog om spørgsmål, der er vigtige for civilsamfundets aktører på EU-niveau. EØSU vil søge at styrke græsrodsindsatsen for i videst muligt omfang at nå ud til dem, som har begrænsede muligheder for at deltage i debatter om europæiske spørgsmål, og for at sikre, at de bliver hørt i beslutningsprocesserne.

Bruxelles den 23. marts 2023.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

577. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
22.3.2023-23.3.2023

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handlingsplan for unge inden for rammerne af EU's optræden udadtil 2022-2027«

(initiativudtalelse)

(2023/C 184/02)

Ordfører: **Michael McLOUGHLIN**

Medordfører: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Plenarforsamlingens beslutning	22.9.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	6.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	157/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over handlingsplanen for unge inden for rammerne af EU's optræden udadtil, men påpeger, at der kan være udfordringer i forbindelse med iværksættelsen og gennemførelsen, som vil kræve overvågning og tilsyn. EØSU udtrykker ønske om at blive aktivt inddraget i gennemførelsen af handlingsplanen.

1.2. EØSU mener, at ungdomsorganisationernes ekspertise og erfaring i EU og resten af verden er en væsentlig ressource i forbindelse med gennemførelsen af planen, både for Kommissionen og EU-delegationerne. Udvalget mener også, at alle EU-ansatte, der arbejder med unge, bør have grundlæggende kompetencer på områder såsom ungdomsvenlige rum, høringskompetencer og metoder inden for arbejdet med unge.

1.3. EØSU ser gerne, at der under gennemførelsen hele tiden fokuseres på de mest marginaliserede unge, herunder unge med handicap, og at alt arbejde på ledelsesniveau suppleres med et ligeværdigt fokus på støtte på græsrodsniveau til unge i lokalsamfundene. Lederskabs- og deltagelsesprocesser bør udformes på en måde, der sikrer inddragelse af græsrodsorganisationer og bottom-up-processer med henblik på at udvikle ledere, der kommer fra en almindelig baggrund.

1.4. EØSU understreger, at dataindsamling og -overvågning er en vigtig udfordring i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen for unge, og at den bør omfatte regelmæssig rapportering fra Kommissionen, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) samt relevante finansierede agenturer og civilsamfundsorganisationer i overensstemmelse med den kortlægning og mangelanalyse af internationale data om unge, som Kommissionen for nylig har foretaget ⁽¹⁾.

1.5. EØSU glæder sig over og tilskynder sammenkædningen med FN's og FN-organisationernes arbejde på dette område, navnlig med hensyn til dagsordenen for unge, fred og sikkerhed, og eventuelle synergier med FN's Komité for Barnets Rettigheder.

1.6. EØSU mener, at EU's overordnede ungdomspolitikker såsom Erasmus+ og ungdomsgarantien kan være en hjælp i arbejdet med at inddrage unge og udforme ungdomspolitikker. Ved anvendelsen af sådanne ordninger bør der lægges vægt på, at ansøgningsprocedurerne skal være uafhængige, og på spørgsmål såsom visa og sprog.

1.7. EØSU anbefaler Rådet at tilskynde EU's medlemsstater til at udarbejde deres egne planer med fokus på de samme emner som i handlingsplanen for unge og til at samarbejde med civilsamfundet, navnlig ungdomsorganisationerne. Desuden bør man udbygge og styrke de allerede eksisterende forbindelser og civilsamfundspartnerskaber mellem EU's medlemsstater og mållande, navnlig mellem ungdomsorganisationer.

1.8. EØSU anbefaler også, at mållandene opmuntres til og får redskaberne til at udarbejde deres egne konkrete, målrettede ungdomspolitikker og nationale ungdomsråd eller lignende organer. Samtidig bør Kommissionen have menneskerettighederne som rettesnor, når den yder støtte til mållandene.

1.9. EØSU mener, at der bør skabes sammenhæng mellem handlingsplanen for unge og det europæiske år for færdigheder for at sikre, at dette område prioriteres i partnerlandene.

1.10. EØSU er af den opfattelse, at aktiviteter med fokus på uddannelse bør være centreret om ligestilling, navnlig beskyttelse af unge piger, og at de tilknyttede strategier bør sikre deltagelse blandt dem, der er sværest at nå ud til. Alle stipendiemuligheder bør være åbne og gennemsigtige og baseret på velovervejede metoder til at opmuntre dem, der er sværest at nå.

1.11. EØSU er overbevist om, at man bør fremme aktivt medborgerskab blandt alle civilsamfundsorganisationer såsom ungdomsgrupper, fagforeninger og grupper af unge iværksættere.

1.12. EØSU mener, at man i EU's handelspolitik, navnlig i kapitlerne om handel og bæredygtighed og i økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er), bør undersøge, hvordan politikken indvirker på og er relevant for unge.

1.13. EØSU anbefaler, at der udvikles specifikke lokale tjenester vedrørende mental sundhed for unge samt mål for både outputværdier og kvalitative forbedringer af den mentale sundhed for arbejdet med unge inden for rammerne af EU's optræden udadtil i overensstemmelse med Kommissionens undersøgelse.

1.14. EØSU mener, at kampen mod børnearbejde bør udgøre en vigtig del af handlingsplanen for unge, således at børnearbejde i det 21. århundrede omsider bliver noget, der hører fortiden til.

2. Baggrundsinformation: relevante EØSU-aktiviteter

2.1. I oktober 2018 vedtog EØSU sin udtalelse om den nye EU-strategi for unge ⁽²⁾, hvori udvalget fremhævede behovet for en tværsektoriel tilgang til unge samt behovet for at sætte større fokus på beskæftigelse, mental sundhed, ligestilling og uddannelse. Udvalget fremhævede ligeledes betydningen af EU's politikker for eksterne foranstaltninger i den henseende.

⁽¹⁾ S. Kalantaryan, S. McMahon og P. Ueffing, Youth in external action, JRC130554, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, 2022.

⁽²⁾ EUT C 62 af 15.2.2019, s. 142.

2.2. I september 2020 vedtog EØSU udtalelsen »Struktureret inddragelse af de unge i EU's beslutningsproces vedrørende klima og bæredygtighed«⁽³⁾. Udvalget tilskyndede endvidere til rundbordsdiskussioner for unge om klima og bæredygtighed, herunder ved at medtage en ungdomsdelegeret i den officielle EU-delegation til møder i partskonferencen under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC COP) samt inddrage unges synspunkter i EØSU's udtalelser om klima og bæredygtighed.

2.3. I udtalelsen »Ungdomspolitik på Vestbalkan som led i innovationsdagsordenen for Vestbalkan«⁽⁴⁾, der blev vedtaget i juli 2022, opfordrede EØSU regeringerne på Vestbalkan til at følge EU's centrale ungdomspolitiske dokumenter og investere yderligere i evidensbaserede ungdomspolitikker, som tager hånd om udfordringerne inden for ungdomsudvikling, og samtidig sikre tilstrækkelige og gennemsigtige budgetbevillinger til formålet.

2.4. EØSU har de bedste forudsætninger for at fremme samarbejdet med ungdomsnetværk. Udvalget har nedsat en koordinationsgruppe for det europæiske ungdomsår, som fik mandat til at styrke samarbejdet med ungdomsorganisationer og unge både i løbet af og efter det europæiske ungdomsår og til at samarbejde med andre EU-institutioner og civilsamlingsorganisationer om at sikre bedre tværgående integration af unge i deres daglige arbejde. I september 2022 vedtog EØSU udtalelsen »EU's ungdomstest«⁽⁵⁾, hvori udvalget efterspurgte mere strukturerede, meningsfulde og målrettede deltagesmekanismer for unge.

3. Generelle bemærkninger om handlingsplanen for unge

3.1. EØSU bifalder i høj grad den fælles meddelelse »Handlingsplan for unge inden for rammerne af EU's optræden udadtil 2022-2027«, der markerer et vigtigt skridt i EU's optræden udadtil og i EU's ungdomspolitik ved at anerkende de potentielle synergier mellem de to, hvilket længe har været påkrævet. Desuden er en sådan udvikling som led i det europæiske ungdomsår også tegn på en anerkendelse af, at unge og unges liv indgår i alle politikområder, og at der skal tages hensyn til denne gruppe i alt politisk arbejde, ikke kun på de områder, der »traditionelt set« forbindes med unge.

3.2. Krigen i Ukraine har fortsat alvorlige konsekvenser for civile, navnlig børn, teenagere og unge. I Ukraine og andre konfliktramte områder af verden bør handlingsplanen for unge have fokus på at gøre unge mere modstandsdygtige, støtte dem i at blive aktive medborgere og sætte dem i stand til at blive forandringsskabere i deres lokalsamfund, navnlig med henblik på genopretning efter konflikter.

3.3. I meddelelsen tages der også behørigt højde for verden efter covid-19, og det anerkendes, at denne krise er gået hårdest ud over unge, unges uddannelse og unges frie bevægelighed. Selv om vi i Europa anerkender de konsekvenser, covid-19 har haft for unge, har der været mindre opmærksomhed på dette andre steder i verden, navnlig i udviklingslande og i skrøbelige stater.

3.4. EØSU støtter i det væsentlige princippet om, at alle interne politikker vedrørende unge bør kunne omsættes i EU's eksterne forbindelser under hensyntagen til de specifikke lokale/regionale omstændigheder, under hvilke de eksterne foranstaltninger finder sted. På den baggrund går vi ind for, at ungdomstesten for EU's politikker også anbefales til dem, der gennemfører handlingsplanen for unge.

3.5. EØSU glæder sig også over, at handlingsplanen for unge bygger på den europæiske søjle for sociale rettigheder og EU's handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati, hvori der lægges vægt på behovet for unges lige, fulde og meningsfulde deltagelse i det offentlige og politiske liv. Selv om unge står i spidsen for forandring, er de stadig alt for ofte underrepræsenteret, hvilket er i strid med deres grundlæggende rettigheder. EØSU påskønner, at handlingsplanen for unge sætter et højt ambitionsniveau og har klart fokus på handling. Udvalget sætter derudover pris på, at handlingsplanen rummer en anerkendelse af de aspekter af nutidens globale udfordringer, der går på tværs af generationerne.

3.6. Meddelelsen samler alle de vigtigste politiske initiativer vedrørende unge inden for flere forskellige områder. Ved gennemførelsen vil det være vigtigt med et vist overordnet tilsyn, navnlig i betragtning af, at den berører flere forskellige gennemførelsesagenturer og mange forskellige politikker. Tilsynet bør også omfatte dem, der er ansvarlige for unge og uddannelse såvel som ungdomsorganisationerne og de unge selv, bistandsagenturer og andre nationale organer i EU's medlemsstater samt finansierede agenturer og civilsamlingsorganisationer. Tilsvarende skal der ved gennemførelsen tages hensyn til de mange forskellige finansielle kilder, aktører og indikatorer. Alt i alt vil dette blive en udfordring, men det vil kunne betale sig med et effektivt tilsynssystem, der kan tjene som model for en fælles politikgennemførelse.

⁽³⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 44.

⁽⁴⁾ EUT C 443 af 22.11.2022, s. 44.

⁽⁵⁾ EUT C 486 af 21.12.2022, s. 46.

3.7. Indsamlingen af data om unge skal forbedres på næsten alle områder af EU's optræden udadtil. Ved iværksættelsen af handlingsplanen for unge skal man have dette udfordrende aspekt for øje, sådan som det anerkendes i den kortlægning og mangelanalyse af internationale data om unge, som Kommissionen for nylig har foretaget. Det kan være vanskeligt at adskille output og resultater og skelne præcist mellem et vist programs eller initiativs bidrag til et samlet resultat. Derfor er der behov for tidsserieanalyser af alle tiltag vedrørende unge.

3.8. EU og EU-institutionerne bør samarbejde med Det Forenede Kongerige for at sikre, at samarbejdsviljen, den tværkulturelle læring og de indhøstede erfaringer fra Erasmus+ og alle andre former for samarbejde ikke går tabt for landets unge og ungdomsorganisationer. Enhver lejlighed til at optimere mulighederne for at genopbygge forbindelserne med britiske civilsamfundsorganisationer bør udnyttes, og der må findes og fremmes nye muligheder ⁽⁶⁾.

Lederskab og deltagelse

3.9. Handlingsplanen for unge har betydeligt fokus på lederskab og deltagelse. Dette hilses velkommen og harmonerer i høj grad med bedste praksis inden for arbejdet med unge. EØSU mener imidlertid, at der er behov for en yderst grundig og samtalebaseret tilgang for at videreudvikle en sådan strategi i EU's optræden udadtil. Selv inden for EU og medlemsstaterne er vi trods en ihærdig indsats langt fra at have opnået en deltagelsesbaseret praksis. Lederskab blandt unge udvikles generelt på baggrund af græsrodsarbejde i et støttende miljø. Dette frembringer ganske vist unge, der formår at tage ordet, men med udgangspunkt i deres relationer til jævnaldrende og i deres erfaring med lokale spørgsmål såsom miljø, transport, uddannelse, mental sundhed, social bistand osv. Denne indsats understøttes ofte af civilsamfundsorganisationerne. EØSU håber, at der i de tematiske programmer om civilsamfundet, menneskerettigheder og demokrati kan sættes fokus på behovene i den forbindelse.

3.10. Der skal være en række forbundne faktorer til stede for at opnå god praksis på dette område. Erasmus +-programmet har stadig til formål at prioritere unge med færre muligheder, hvilket reelt er en erkendelse af, at dette førende program langt fra er i mål i den henseende. Når det gælder mellemfolkelige forbindelser og mobilitet, har administrative aspekter såsom visa afgørende betydning for at kunne sikre, at deltagerne ikke oplever problemer, og der er her behov for en fælles tilgang. At løse disse udfordringer i udviklingslande, skrøbelige stater eller endog totalitære lande vil helt klart blive en endnu vanskeligere opgave. Alt planlagt lederskab og deltagelsesbaseret arbejde bør til syvende og sidst bygge på erfaringer gjort på græsrodsniveau og i lokalsamfundet.

3.11. Vi skal passe på ikke at vende processen på hovedet, så vi begynder at opbygge »ledere«, uden at noget rører sig på græsrodsniveau. Finansieringsydere og internationale ikke-statslige organisationer kan ikke frembringe dette lederskab, hvorfor det er nødvendigt at sikre gode forbindelser på græsrodsniveau. Der er derfor brug for en gennemsigtig udvælgelse, åbne og inklusive metoder og sikkerhedsforanstaltninger mod at blive overtaget af stater og andre aktører. Dette gælder navnlig i skrøbelige stater. Færdigheder inden for inddragelse, deltagelse og lederskab er af afgørende betydning, og vores tilgang skal bidrage til opbygningen af en infrastruktur, hvor dette kan blive til virkelighed. Langsigtet støtte til ungdomsorganisationer og civilsamfundet skal derfor prioriteres højere end kortsigtede projektbaserede tilgange. I samarbejdet med ungdomsledere er der også brug for strategier til håndtering af en konstant skiftende gruppe af midlertidig karakter, som vokser og udvikler sig, og som på et givent tidspunkt må eller vil videre.

3.12. Der bør ydes meningsfuld støtte til græsrodsorganisationer, der er aktive på lokalt plan, så de kan udvikle sig internt og blive relevante aktører i deres lokalsamfund. EØSU håber, at dette vil blive taget op til behandling som led i det arbejde, der i den henseende udføres af ungdomsstyrelsesrådet for EU's internationale partnerskaber og af platformen for dialog med ungdomsorganisationer inden for rammerne af det politiske forum for udvikling. Desuden kan støtte til fagforeninger og deres ungdomsorganisationer være med til at opmuntre unge til og støtte dem i at tage del i demokratiet på deres arbejdsplads. Nationale ungdomsråd kan — ligesom initiativer såsom »Big Six«-ungdomsorganisationernes initiativ »Global Youth Mobilisation« ⁽⁷⁾, og så længe de er uafhængige — udgøre en egnet infrastruktur, når det drejer sig om at afgøre, hvem man skal samarbejde med i partnerlandene.

⁽⁶⁾ EØSU's informationsrapport om »Gennemførelsen af udtrædelsesaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige, herunder protokollen om Irland og Nordirland«.

⁽⁷⁾ <https://globalyouthmobilization.org/>.

Gennemførelsesmetoder

3.13. EØSU glæder sig over de mange henvisninger til Erasmus+ i handlingsplanen for unge. I den henseende undgår man i meddelelsen at ville »genopfinde hjulet«. Programmets strukturer og processer kan og bør i det relevante omfang anvendes i vores eksterne forbindelser. I forbindelse med gennemførelsen kan det være nyttigt at adskille programmets forskellige elementer såsom unge, skoler, erhvervsuddannelse og videregående uddannelse. Hindringer i forbindelse med f. eks. visa, manglende finansiering og sprogbarrierer bør fjernes, og man bør ved gennemførelsen fokusere på gensidig læring, færdighedsudvikling og erfaring. Hvis der anvendes nationale agenturer, bør de kontrolleres omhyggeligt for at sikre respekt for passende civilsamfundsaktører og disses uafhængighed.

3.14. Grundlæggende erhvervsuddannelse giver unge bedre muligheder for at komme i beskæftigelse i fremtiden og for at deltage i livslang læring. Erhvervsuddannelsespolitikkerne og god praksis på området bidrager til, at unge, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er), inkluderes socialt og kommer ud på arbejdsmarkedet.

3.15. Meddelelsen skaber god sammenhæng mellem EU's optræden udadtil og børns rettigheder, som EU for nylig har udviklet en strategi for. I gennemførelsen af handlingsplanen for unge ville det også være gavnligt at knytte den tættere til FN's konvention om barnets rettigheder fra 1989 (børnekonventionen), f.eks. ved at anvende rapporter fra lande, der er med i Genèvekomitéen. Mange unge er under 18 år, og principperne i børnekonventionen kan tjene som vejledning, men EU's ungdomsarbejde stopper ikke ved denne alder. Vi bør ikke altid opfatte 18 år som en automatisk aldersgrænse.

3.16. Der er brug for en Team Europe-tilgang for at gennemføre handlingsplanen for unge på nationalt, regionalt og multilateralt plan. EU bør således tilpasse sig de særlige behov og forhold, der gør sig gældende i forskellige regioner. Ifølge EØSU ville det være gavnligt, hvis partnerskaberne kunne bidrage til at afhjælpe manglen på viden og data om unge, navnlig inden for de prioriterede områder, dvs. udvikling af digitale færdigheder samt klimaændringer og den grønne pagt. EØSU glæder sig til i de kommende måneder at se, hvordan de mange tiltag vil blive gennemført, og står parat til at yde bistand.

3.17. EØSU have håbet på større respons på høringerne om handlingsplanen for unge og på mere repræsentative svar. Dette tydeliggør behovet for at forsyne unge med alle de relevante oplysninger om vigtige emner, så de kan træffe informerede beslutninger og bidrage præcist og meningsfuldt til den politiske beslutningsproces. I den forbindelse kan det være nyttigt med et instrument som f.eks. kvalitetsmærket fra Det Europæiske Ungdomsinformations- og Rådgivningsagentur (ERYICA).

4. Særlige bemærkninger om specifikke dele af handlingsplanen for unge

4.1. I handlingsplanen for unge sammenstilles mange forskellige igangværende aktiviteter, og der vil være overmåde store udfordringer forbundet med at gennemføre den, navnlig efter covid-19-pandemien. Adgang til uddannelse og ligestilling mellem kønnene er af afgørende betydning, og på dette område er der allerede gjort fremskridt.

Uddannelse

4.2. Iværksættelsen af handlingsplanen skal kædes tæt sammen med det europæiske år for færdigheder. EØSU påpeger, hvor vigtigt det er, at man bl.a. ved omskoling og opkvalificering af unge er opmærksom på behovet for at udvikle færdigheder, navnlig inden for modvirkning af og tilpasning til klimaændringer og inden for den cirkulære økonomi, mental og fysisk sundhed, seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder⁽⁶⁾. Den rolle, som den sociale dialog og dialogen med civilsamfundet spiller, er vigtig og skal styrkes.

4.3. Der vil også her være et stort antal interessenter på uddannelsesområdet, så der er behov for klare mål og målemetoder. Det er nødvendigt med en konstant indsats rettet mod dem, som er sværest at nå, navnlig i de fattigste og mest skrøbelige stater. EØSU bifalder udgiftsforpligtelsen på 10 % fra Kommissionens instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde og i det humanitære budget, og så også gerne forpligtelser fra andre agenturer og stater. De langsigtede løsninger på uddannelsesområdet skal komme fra regeringerne i mållandene, og lokale civilsamfundsorganisationer bør spille en væsentlig rolle. På lang sigt kan det internationale samfund ikke forblive den vigtigste aktør. Vi håber, at man på topmødet om omstilling af uddannelse kan komme længere med at løse dette problem.

⁽⁶⁾ EUT C 100 af 16.3.2023, s. 38.

4.4. Bestemmelserne om stipendier og truster hilser velkommen, men vi skal være opmærksomme på udvælgelses-spørgsmål og sikre, at civilsamfundsorganisationerne inddrages. Det er vigtigt allerede ved oprettelsen af akademiske programmer at fastlægge gennemsigtige, retfærdige og inklusive procedurer for udvælgelsen af deltagere, og at give personer med færre muligheder adgang til dem.

4.5. Optimering af værdien af den menneskelige kapital er afgørende for at øge konkurrenceevnen og bekæmpe arbejdsløshed under hensyntagen til en bæredygtig udvikling. Dette kræver en arbejdsstyrke, som besidder en række færdigheder, der kan overføres, og som har evnen til at tilpasse sig. Uddannelses- og erhvervsuddannelsespolitikken skal udvikles og gennemføres i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter og have større fokus på færdigheder end kvalifikationer. Dette vil være med til at mindske misforholdet mellem udbudte og efterspurgte færdigheder.

Ungdomsorganisationer

4.6. Meddelelsen omhandler flere forskellige fora og organer til inddragelse af unge. EØSU hilser platformen i det politiske forum for udvikling velkommen, så længe den sikrer kontakt på græsrodsniveau med ungdomsorganisationer, der er uafhængige, selvorganiserede og ideelt set ledet af unge.

4.7. I meddelelsen omtales og henvises der til inddragelsen af ungdomsorganisationer, hvilket er positivt. Ved iværksættelsen af handlingsplanen for unge vil det være nyttigt at deltage i de forskellige former for praksis inden for ungdomsarbejde, der findes i EU. Denne praksis kan være lige så relevant som unges synspunkter, da den opbygger kapacitet blandt alle unge på lokalt plan og frembringer unge ledere forankret i lokale erfaringer. Der er en betydelig mængde dokumentation og modeller til rådighed via partnerskabet mellem EU og Europarådet og den frivillige ungdomssektor.

4.8. Ungdomsorganisationer kan udgøre en stor ressource ved gennemførelsen af denne handlingsplan. EU's medlemsstater bør opmuntres til at inddrage deres ungdomssektor i arbejdet via nationale handlingsplaner. De nyttige modeller og den store indsats, man ser i EU's ungdomsorganisationer inden for udvikling, konflikter og menneskerettigheder, bør prioriteres højere end f.eks. amerikanske modeller for »ungdomsudvikling«, der tit benyttes som en færdig løsning i udviklingslande og andre regioner, men som ofte ikke er forankret i samme værdier. Dette ville hænge godt sammen med forpligtelsen til at anvende skræddersyede løsninger for visse regioner.

4.9. Gennemførelsen af forpligtelserne på uddannelsesområdet bør også omfatte uformelle og ikkeformelle systemer i lokalsamfundene, civilsamfundsorganisationerne og ungdomsarbejdsorganisationerne. UNESCO's og Europarådets definitioner tjener i den forbindelse som god vejledning sammen med arbejdet i Erasmus+-ungdomskapitlet. Vi er nødt til at anerkende de store fordele, som læring uden for skolen indebærer for alle — en læring, som varer livet ud og omfatter alle livets aspekter.

4.10. Den politiske dialog er vigtig, og målene i handlingsplanen for unge er ambitiøse, men man bør ikke overse de enkelte landes egen ungdomspolitik og regeringernes ansvar samt behovet for en reelt frivillig sektor og for civilsamfundet. Iværksættelsen af handlingsplanen for unge skal også bidrage til udviklingen af politikker for ungdomsarbejde, til udviklingen af nationale ungdomsråd eller lignende organer og til strategier som f.eks. EU's ungdomstest.

4.11. Ungdomsorganisationerne har allerede forbindelser rundt om i verden, som det fremgår af arbejdet i »Big Six«-ungdomsorganisationerne på globalt plan, og de bør inddrages ved iværksættelsen af planen, så denne kan bygge videre på det allerede eksisterende arbejde og selv danne grundlag for yderligere initiativer. Vi bør også være varsomme med at blive for restriktive hvad angår deltagelse. Det er uklart, om der blev anvendt deltagelsesbaserede processer ved udvælgelsen af emner til Youth Empowerment Fund (fonden til styrkelse af unges indflydelse). Unge vælger måske ikke altid de emner, som andre anser for vigtige, navnlig ikke i udviklingslande eller skrøbelige stater, hvor mere praktiske overvejelser kan have større betydning.

4.12. EØSU udtrykker stor tilfredshed med bestemmelserne om kapacitetsopbygning for ungdomsorganisationer, som bør ledsages af effektiv støtte til opstart af græsrodsbevægelser i partnerlande, hvor EU-delegationerne kan spille en afgørende rolle rundt om i verden. Disse steder bør der om muligt tilbydes partnerskaber med EU-organisationer, og arbejdet bør overvåges. Det er vigtigt at fremme oprettelsen og styrkelsen af netværk med både EU- og ikke-EU-organisationer.

Effektiv gennemførelse

4.13. Denne indsats omfatter mange aktører, politikker og budgetposter, herunder EU-delegationerne, flere af Kommissionens generaldirektorater, EU-Udenrigstjenesten, Rådet og medlemsstaterne samt en række bistandsbudgetter. Iværksættelsen af handlingsplanen for unge bør skabe klarhed og sikre et tilstrækkeligt tværsektorielt samarbejde med henblik på i sidste ende at garantere målgruppen behørig opmærksomhed, samtidig med at der afsættes nok midler til formålet.

4.14. Kontaktskabende koncepter kan bygge på eksisterende arbejde og erfaringerne fra twinningprojekter og andre (ungdoms-)initiativer i tilknytning til Erasmus+. Projekter vedrørende unges deltagelse (uden en tværnational dimension) inden for rammerne af Erasmus+ kan også være gode modeller for ungdomsprojekter i mållandene.

4.15. Unge er fremtidens ledere og forandringsskabere, og de er vigtige partnere i indsatsen for en vellykket gennemførelse af 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, Parisaftalen om klimaændringer og den digitale omstilling. Handlingsplanen for unge bør sikre, at EU's optræden udadtil styrker unges indflydelse på politisk, socialt og økonomisk plan. EØSU er parat til at gøre sin del af arbejdet og indfri sit tilsagn om at gennemføre henstillingen fra konferencen om Europas fremtid om at fremme udvalgets institutionelle rolle som formidler og garant for aktiviteter inden for deltagelsesdemokrati såsom struktureret dialog med civilsamfundsorganisationer og borgerpaneler.

4.16. I handlingsplanen for unge henvises der kraftigt til overgangen til voksenlivet, hvilket i høj grad hilses velkommen af udvalget som værende på linje med de værdier, der præger ungdomsarbejdet i EU. I den forbindelse vil det være vigtigt for unge at lære om deres rettigheder og pligter som borgere, finansiel forståelse, fremmedsprog, planetens bæredygtighed og iværksætter. EØSU glæder sig ligeledes over sammenkædningen af handlingsplanen med FN's dagsorden for unge, fred og sikkerhed og over opfordringen til et bredere samarbejde med FN. Ved gennemførelsen af handlingsplanen for unge er vi nødt til at gøre os bevidst, hvor langt de unge generelt befinder sig fra beslutningstagningen på mange områder.

4.17. FN's Sikkerhedsråds resolution 2250 (2015) om unge, fred og sikkerhed er et vigtigt redskab i arbejdet med at inddrage unge på verdensplan. I resolutionen udpeges fem centrale indsatsområder: deltagelse, beskyttelse, forebyggelse, partnerskaber og afvæbning og reintegration. Denne skelsættende resolution opfordrer de underskrivende parter til at give unge en kraftigere stemme i beslutningstagningen på lokalt, nationalt, regionalt og internationalt plan samt overveje at oprette mekanismer, der vil gøre det muligt for unge at deltage meningsfuldt i fredsprocesser. Der bør ydes støtte til dem, der ønsker at gennemføre denne dagsorden på lokalt og nationalt plan. En sammenkædning og koordinering med fonden til styrkelse af unges indflydelse vil kunne skabe mange synergier på dette område.

Køn

4.18. EØSU mener, at det er afgørende for en bæredygtig udvikling at udnytte unges potentiale og fremme ligestilling mellem kønnene. EU's optræden udadtil agter at styrke unges indflydelse på politisk, socialt og økonomisk plan og hjælpe dem med at deltage i beslutningstagningen og politikudformningen på en meningsfuld og inklusiv måde. EØSU anser styrkelsen af pigers og unge kvinders indflydelse for at være af afgørende betydning for at sikre en bæredygtig udvikling, og påskønner henvisningerne i handlingsplanen for unge om at sikre ligestilling mellem kønnene og sætte en stopper for forskelsbehandling. EØSU påpeger, at handlingsplanen for unge bør omsættes til meningsfulde, strategiske og langsigtede tiltag, der i lige høj grad vil komme unge mænd og kvinder til gode. Heri indgår udvikling af strategier for, hvordan kønsaspektet kan integreres i alle områder af EU's optræden udadtil.

4.19. Det er vigtigt at øge antallet af unge, især unge kvinder, med færdigheder inden for STEM-fag (naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik) og digitale færdigheder, gøre piger interesserede i STEM-fag på et tidligt tidspunkt, støtte kvindelige iværksættere og kvindelige rollemodeller inden for disse sektorer og investere i programmer, der skal vække interessen for STEM-fagene blandt piger i gymnasiet.

Mental sundhed

4.20. EØSU glæder sig over, at der i meddelelsen henvises til mental sundhed, og håber, at dette område vil blive prioriteret højt i gennemførelsen af handlingsplanen for unge. Da sundhedssystemerne rundt om i verden er svækkede, bør den mere »ungdomsvenlige« gennemførelse af forbedringer på dette område konkretiseres nærmere.

Personer med handicap

4.21. EØSU mener endvidere, at det er lige så vigtigt at henvise til unge med handicap i meddelelsen, og at dette også skal prioriteres højt i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen for unge. Unge med handicap er en gruppe, som ofte glemmes, når det handler om at fremme unges indflydelse og demokratiske deltagelse, og dette bør medtages i gennemførelsen af handlingsplanen.

Økonomiske muligheder

4.22. At besidde de rette færdigheder vil have afgørende betydning for unges fremtidige økonomiske muligheder. Man vil skulle yde støtte til iværksættere og nystartede virksomheder, herunder finansiering og kredit, eftersom der ikke mindst på det digitale område vil opstå mange nye muligheder, navnlig i udviklingslandene.

4.23. Med hensyn til økonomiske muligheder er modellen med EU's ungdomsgaranti et godt eksempel på, hvordan man med den nødvendige tilpasning kan skabe muligheder for unge, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er). Der vil være behov for uddannelse om arbejdstagerrettigheder og sociale rettigheder, hvis dagsordenen for anstændigt arbejde skal virkeliggøres.

4.24. Spørgsmål som handel bør behandles som en del af handlingsplanen for unge, f.eks. i kapitlerne om bæredygtighed i frihandelsaftaler, og der bør opmuntres til at inddrage civilsamfundet, herunder ungdomsorganisationer. Unge er fortsat den gruppe, der er mest sårbar over for risikoen for børnearbejde og andre former for mishandling. For at bekæmpe dette bør kampen mod børnearbejde udgøre en vigtig del af handlingsplanen for unge, således at børnearbejde i det 21. århundrede omsider bliver noget, der hører fortiden til. Til det formål er det nødvendigt at tilvejebringe de finansielle midler, der gør det muligt for børnearbejdere ikke længere at afhænge af deres indkomst. På den anden side skal virksomheder, der anvender børnearbejde i deres globale produktionskæde, have begrænset deres muligheder for at drive forretning.

4.25. Unge er ofte de første til at begive sig ud på farefulde rejser for at emigrere til Europa og andre steder. For at sikre, at unge ikke tvinges til at begive sig ud på farlige og ofte ulovlige ruter, der krydser internationale grænser, bør handlingsplanen for unge omfatte aktivt samarbejde med tredjelande med det formål at oprette humanitære korridorer og genbosættelsesprogrammer for unge, så de kan komme ind i Europa på sikker og lovlig vis.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Unge rolle i den grønne omstilling«
(sonderende udtalelse på anmodning af det svenske rådsformandskab)**

(2023/C 184/03)

Ordfører: **Nicoletta MERLO**

Anmodning fra det svenske rådsfor- 14.11.2022
mandskab Brev af

Retsgrundlag Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Kompetence Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab

Vedtaget i sektionen 8.3.2023

Vedttaget på plenarforsamlingen 22.3.2023

Plenarforsamling nr. 577

Resultat af afstemningen

(for/imod/hverken for eller imod) 152/00/01

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at unge kan og skal spille en afgørende rolle i forbindelse med den grønne omstilling. Udvalget mener, at en ny forvaltningsmodel, der er mere inklusiv og i stand til at sikre aktiv inddragelse af unge i beslutningsprocesserne og overvinde de hindringer, der stadig findes, er af afgørende betydning.

1.2. EØSU understreger betydningen af at sikre, at ungdomsorganisationerne spiller en ledende rolle i beslutningsprocessen og i udviklingen og formidlingen af projekter vedrørende bæredygtighed og miljø, herunder ved at garantere dem den nødvendige økonomiske støtte.

1.3. EØSU mener, at det er afgørende konstant at overvåge virkningerne for de unge af offentlige investeringer, herunder dem der vedrører den grønne omstilling. Det gælder både de virkninger, som investeringerne har nu, og dem de vil få i fremtiden. Overvågningen kan ske gennem en økonomisk, politisk og social konsekvensanalyse af de politikker, der skal gennemføres, ved anvendelse af indikatorer før, under og efter deres godkendelse.

1.4. EØSU opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaterne til at gennemføre foranstaltninger og mekanismer til at sikre, at der tages hensyn til ungdomsperspektivet på alle politikområder, og til at skabe et rum, der kan garantere unges aktive deltagelse gennem fuld vedtagelse af EU-ungdomstesten.

1.5. EØSU finder det afgørende at knytte de initiativer og politikker, der vil blive vedtaget i forbindelse med det europæiske år for færdigheder, til temaet grøn omstilling, bæredygtig udvikling og de udfordringer, som unge står over for i en verden i hastig forandring.

1.6. EØSU mener, det er vigtigt at kigge på uddannelsesområdet og overveje, hvordan man kan udvikle de færdigheder, der forventes af unge på dette område, gennem anvendelse af en tværgående tilgang, som kan give de unge teoretiske og praktiske færdigheder. Dette kan bl.a. også ske ved at lette overgangen fra skole til arbejdsliv og sikre bedre lærlingeuddannelser samt ved at inddrage arbejdsmarkedets parter. Uddannelsen i disse spørgsmål bør også gøres strukturel ved at udforme og udvikle den med afsæt i lokal- og regionalområderne og deres behov inden for en bredere ramme fastlagt på nationalt plan.

1.7. EØSU mener, at det er nødvendigt at begynde at undervise i bæredygtigheds- og miljøbeskyttelsesspørgsmål fra en tidlig alder ved at indføre innovative uddannelsesværktøjer, der tager hensyn til miljøbeskyttelse, social og økonomisk udvikling og opfyldelsen af relaterede mål. Kvalitetsuddannelse for alle og anstændige arbejdsvilkår for undervisningspersonalet er afgørende for at sikre dette.

1.8. EØSU understreger, at det er vigtigt, at skolerne engagerer sig i spørgsmål om grøn omstilling i samarbejde med lokale myndigheder og organisationer, der tilbyder aktiviteter uden for skolen, navnlig ungdomsorganisationer og det organiserede civilsamfund, hvilket vil skabe øget bevidsthed og deltagelse blandt almindelige borgere. I den forbindelse vurderer EØSU erfaringerne med Grønt Erasmus-projektet positivt og ser frem til dets gennemførelse.

1.9. For at udstyre arbejdstagere, unge som ældre, med færdigheder, der sætter dem i stand til at forvalte den innovation, som den grønne omstilling medfører, er det efter EØSU's opfattelse vigtigt at investere i arbejdsbaseret læring og fremme uddannelse på arbejdspladsen og praktikophold af høj kvalitet samt lærlingeforløb, der formår at skabe et godt samspil mellem markedsbegøvelne og de unges individuelle færdigheder. Social dialog og overenskomstforhandlinger kan spille en grundlæggende rolle i den henseende.

1.10. EØSU mener, at det er vigtigt at have helhedsorienterede uddannelsespolitikker, der integreres i industripolitikkerne, koordineres med andre udviklingsstrategier og planlægges nøje på regionalt og lokalt plan i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter for at sikre, at den grønne omstilling er en retfærdig omstilling, der ikke lader nogen i stikken.

1.11. For at sikre en passende deltagelse af kvinder i sektorer, der er knyttet til den grønne omstilling, mener EØSU, at ligestilling mellem kønnene skal være en integreret del af den grønne omstilling. Medlemsstaterne bør investere flere ressourcer i erhvervsvejledning for unge i skolen og i at støtte dem på deres vej ind på arbejdsmarkedet gennem effektive offentlige arbejdsformidlinger med en fornuftig forbindelse til regionens erhvervsliv.

1.12. Unge iværksættere kan spille en vigtig rolle i udviklingen af innovation, også inden for den grønne omstilling. EØSU mener, at disse unge bør opmuntres gennem særlig uddannelse og støtte til innovative projekter og ved at sikre dem tilstrækkelig økonomisk støtte.

1.13. For at sikre, at den grønne omstilling også er en retfærdig omstilling, og for at undgå virksomhedslukninger med efterfølgende tab af arbejdspladser, mener EØSU, at det bør være en prioritet for medlemsstaterne at investere betydelige ressourcer, begyndende med midlerne i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, i at støtte virksomheder, der har behov for at omlægge deres aktiviteter, omfordele afskedigede arbejdstagere og støtte iværksættere — navnlig unge — der har til hensigt at investere i grønne virksomheder.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. Denne sonderende udtalelse er blevet udarbejdet på anmodning af det svenske rådsformandskab for at undersøge unges rolle i den grønne omstilling.

2.2. »Grøn omstilling« henviser til omstillingen af EU's økonomi og samfund hen imod opfyldelsen af klima- og miljømålene, primært gennem politikker og investeringer, som er i overensstemmelse med den europæiske klimalov, der indeholder en forpligtelse til at opnå klimaneutralitet senest i 2050, den europæiske grønne pagt og Parisaftalen, og som sikrer, at omstillingen er retfærdig og inklusiv for alle.

2.3. I lyset af disse store udfordringer er det vigtigt at bemærke, at den generation, der er mest lydør og bevidst om behovet for at handle for at opnå miljøresultater, netop er de unge. Hvis der i dag er et anliggende, der er i stand til at forbinde unges lydørhed og værdier med vor tids åbne spørgsmål — og som har et stort innovativt potentiale inden for produktions- og forbrugsmodeller — så er det nemlig miljø, sundhedsfremme og beskyttelse af klodens biodiversitet.

2.4. I de seneste år har klimaindsatsen mobiliseret et stort antal unge i hele Europa, og der er opstået adskillige miljøbevægelser og sociale bevægelser på regionalt, nationalt og europæisk plan bestående af unge, der demonstrerer og kræver konkrete foranstaltninger fra regeringers og politiske beslutningstageres side for at beskytte miljøet og opnå klimaneutralitet.

2.5. 2022 blev udråbt til europæisk ungdomsår, ikke blot for at hylde og støtte unge, som er den generation, der er hårdest ramt af pandemien, ved at give dem nyt håb, styrke og tro på fremtiden, men også som en mulighed for at fremhæve, hvordan den grønne og den digitale omstilling giver nye perspektiver og muligheder.

3. Inddragelse af unge i den grønne omstilling

3.1. For at opnå en retfærdig grøn omstilling er det nødvendigt at gennemføre FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling og dens 17 verdensmål gennem den europæiske grønne pagt, herunder ved at gennemføre en ny forvaltningsmodel, der er mere inklusiv og i stand til aktivt at inddrage unge i beslutningsprocesserne.

3.2. De beslutninger, som de politiske ledere træffer i dag om klimaændringer og andre miljøspørgsmål, vil især få konsekvenser for nutidens unge og de kommende generationer. Unge har ret til at få indflydelse på de spørgsmål, der berører dem, sådan som det fremgår af 2030-dagsordenen, der anerkender unge som »afgørende forandringsagenter«, når det handler om FN's verdensmål.

3.3. Selv om de unges rolle i opbygningen af en mere bæredygtig, inklusiv og grønnere verden i stigende grad anerkendes, og på trods af udnævnelsen af et år, der er helliget lige præcis dem, står det klart, at de unge i virkeligheden stadig finder det vanskeligt at deltage aktivt i beslutningstagende organer.

3.4. I de senere år har vi trods en høj grad af ungdomsaktivisme i spørgsmålet om klimaændringer også været vidne til en stigende utilfredshed og tab af tillid blandt de unge, når det handler om de politiske institutioner, hvilket fører til et fald i deres aktive deltagelse i politiske partier og en faldende interesse blandt unge for at deltage i valg, både som vælgere og som kandidater. Dette er en trussel mod det demokratiske system og en hindring for udvikling af fremadskuende politikker, i første omgang de politikker, der er brug for til at tackle udfordringerne i forbindelse med klimaomstillingen, og som er i stand til at reagere på forskellige vigtige spørgsmål og behov. I den henseende mener EØSU, at fremme af unges deltagelse i politik og andre beslutningsprocesser bør være en prioritet, og at alle muligheder bør undersøges for at gøre dette muligt og effektivt på alle niveauer.

3.5. Som udgangspunkt er det vigtigt at identificere og overvinde hindringer af social, økonomisk og kulturel art for unges fulde deltagelse, der også kan skyldes manglende viden eller vanskeligheder med at få adgang til oplysninger vedrørende unges deltagelse og repræsentationsmekanismer. Et andet aspekt, der bør fremhæves, vedrører de nye, ofte uformelle måder, hvorpå unge i dag engagerer sig og går i dialog, ofte ved hjælp af teknologi og sociale medier, hvilket der bør tages behørigt hensyn til, da disse medier er i stand til at mobilisere hele generationer af mennesker.

3.6. Bæredygtighed er dybt forankret i unges syn på verden og deres beslutningsprocesser, men på meget pragmatisk vis. Ungdomsorganisationer, der i Europa repræsenterer millioner af unge og deres interesser og de spørgsmål, der ligger dem på sinde, kan derfor spille en vigtig rolle med hensyn til at sikre, at den yngre generation ikke blot har en stemme i institutionerne og i civilsamfundet, men også har mulighed for at yde et meningsfuldt og kvalificeret bidrag til beslutningsprocessen på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan⁽¹⁾.

3.7. Derfor understreger EØSU betydningen af at skabe muligheder for, at de mest repræsentative ungdomsorganisationer, i første omgang dem, der repræsenterer de mest sårbare unge og de unge, der bor i de mest perifere områder og landdistrikter, inddrages i politikudformningen og i udviklingen af idéer om bæredygtighedsspørgsmål.

3.8. Ungdomsorganisationer kan udføre mange funktioner og spille en afgørende rolle i formidlingen og gennemførelsen af projekter vedrørende miljø og bæredygtighed. EØSU opfordrer derfor EU-institutionerne til at yde strukturel økonomisk støtte til disse organisationer gennem tilstrækkelige og målrettede ressourcer, således at ungdomsorganisationerne har de rette betingelser for at sikre og udvikle unges engagement i den grønne omstilling.

3.9. Engagement alene er imidlertid ikke nok. I forbindelse med alle offentlige politikker skal der tages hensyn til den indvirkning, de vil få på de unge og på deres forventninger, herunder også de fremtidige generationer. Der skal derfor foretages en forudgående, løbende og efterfølgende evaluering af alle investeringer, herunder investeringer i forbindelse med den grønne omstilling, for med sikkerhed — ved hjælp af indikatorer — at fastslå, hvilke økonomiske, politiske og sociale konsekvenser disse vil få for de unge generationer.

3.10. EØSU opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaterne til at gennemføre foranstaltninger og mekanismer for at sikre, at der tages hensyn til ungdomsperspektivet på alle politikområder, og til at skabe et rum for, at de kan yde et sammenhængende og kompetencebaseret bidrag til de udfordringer, de støder på, gennem fuld vedtagelse af EU's ungdomstest⁽²⁾.

3.11. Det, der er behov for, både af hensyn til kloden og til den videre udvikling af vores medlemsstater, er at styrke unges indflydelse på fire søjler: inddragelse i forandringsprocesserne, mulighed for at spille en aktiv rolle ved at udøve ansvar i forbindelse med individuelle og kollektive valg, forbedret kendskab til de forandringer, der finder sted, og de uundgåelige konsekvenser af den grønne og den digitale omstilling, samt udvikling af færdigheder for at kunne gribe ind på en kvalificeret måde.

4. Den grønne omstilling inden for uddannelse og på arbejdsmarkedet

4.1. 2023 er blevet udråbt til det europæiske år for færdigheder. EØSU finder det afgørende at knytte de initiativer og politikker, der vil blive vedtaget i denne forbindelse, til temaet grøn omstilling, bæredygtig udvikling og de udfordringer, som unge står over for i en verden i hastig forandring.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om *Struktureret inddragelse af de unge i EU's beslutningsproces vedrørende klima og bæredygtighed* (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 44).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om *EU's ungdomstest* (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 46).

4.2. I forbindelse med klima- og miljøkrisen bør uddannelse i bæredygtighed blive en prioritet for skolerne. Undervisere spiller en afgørende rolle med hensyn til at sikre, at eleverne har klimafærdigheder og den nødvendige viden for at kunne tage del i den grønne økonomi. Der er mange tilgange, som lærere og skoler kan benytte sig af med henblik på at undersøge disse spørgsmål sammen med eleverne, men dette kræver også uddannelse af høj kvalitet for alle og anstændige arbejdsvilkår for underviserne. EØSU mener, at det er vigtigt at sikre tilstrækkelig finansiering på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan for at kunne støtte projekter og initiativer til fremme og gennemførelse af undervisning og læring inden for miljø og bæredygtighed.

4.3. Den grønne omstilling og strategierne for bæredygtig udvikling vedrører alle sektorer. Det er derfor nødvendigt at kigge på uddannelsesområdet og overveje, hvordan man kan udvikle de færdigheder, der forventes af unge på dette område, gennem anvendelse af en tværgående tilgang, som kan give de unge teoretiske og praktiske færdigheder. Dette kan bl.a. også ske ved at lette overgangen fra skole til arbejdsliv og sikre bedre lærlingeuddannelser. Uddannelse i disse emner bør også gøres strukturel ved at udforme og udvikle den med afsæt i lokal- og regionalområderne og deres behov inden for en bredere ramme fastlagt på nationalt plan og med henblik på livslang læring.

4.4. Undervisning af børn i bæredygtigheds- og miljøbeskyttelsesspørgsmål bør starte i en tidlig alder, allerede i børnehaven, og fortsætte med særlige programmer i løbet af hele skoletiden. Det er derfor vigtigt, at lærerne også får særlig uddannelse, og at de er sikret muligheder for løbende at opdatere deres færdigheder.

4.5. Indførelse af grønne og kulturelle omstillingsforløb inden for uddannelsesprocesserne indebærer en bekræftelse af den pædagogiske rolle, der spilles af skolen, som har til opgave at støtte samfundsforløb, der kan lære eleverne om, hvordan det er muligt at leve i verden på en ny og bæredygtig måde. Eleverne bliver således drivkraften bag en ændring, som leder dem i retning af en ny samfundsmodel, der sætter miljøet i centrum og giver dem mulighed for at eksperimentere og formidle en ny livsstil i balance med naturen.

4.6. Den nuværende situation, som konstant og hurtigt ændrer sig, kræver innovation af uddannelsesmiljøer ved at skabe et nyt økologisk alfabet i overensstemmelse med målene i 2030-dagsordenen og centreret omkring metoderne til gennemførelse af den cirkulære økonomi og de værktøjer, der tilbydes af livscyklus-tankegangen ⁽³⁾, som tager hensyn til miljøbeskyttelse, social og økonomisk udvikling og opfyldelsen af dertil knyttede mål.

4.7. EØSU understreger, at alle skal besidde den nødvendige viden for at tackle klimaændringer, navnlig når det gælder alle de forskellige aspekter af bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion, ansvarlige fødevalg, reduktion af madspild samt anvendelse af bæredygtig energi. Uddannelsen af unge bør støttes gennem livslang læring for forældrene og uddannelse af borgerne ⁽⁴⁾.

4.8. Den økologiske omstillings succes vil derfor afhænge af skolernes evne til at samarbejde med lokale myndigheder og organisationer, der tilbyder aktiviteter uden for skolen, navnlig ungdomsorganisationer og det organiserede civilsamfund, hvilket vil skabe øget bevidsthed og deltagelse, herunder blandt almindelige borgere. I den forbindelse vurderer EØSU erfaringerne med Grønt Erasmus-projektet positivt og ser frem til dets gennemførelse.

4.9. Bevidsthed, viden og positivt lederskab inden for miljøbeskyttelse er endnu stærkere blandt den yngre generation, dvs. Generation Z eller »Gen Z« (unge under 25 år) og dem med mere uddannelse og stærkere kulturelle værktøjer. Det betyder, at bevidsthed og kvalificeret information nødvendigvis vil vokse og konsolideres, men også at de positive reaktioner, der kræves, kan styrkes ved at forbedre de unges uddannelse og styrke deres menneskelige kapital på det sociale og økonomiske område. Til gengæld bremser de lave uddannelseskvalifikationer og vanskelighederne ved at komme ind på arbejdsmarkedet ikke blot bidraget til landets aktuelle vækst, men svækker også de unges rolle som aktive deltagere i nye vækstprocesser, der er mere i overensstemmelse med udfordringerne i den tid, de lever i.

⁽³⁾ <https://www.lifecycleinitiative.org/starting-life-cycle-thinking/what-is-life-cycle-thinking/>.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om Styrkelse af unges muligheder for at opnå bæredygtig udvikling gennem uddannelse (EUT C 100 af 16.3.2023, s. 38).

4.10. Der er ingen omstilling uden færdigheder. Det er afgørende at udstyre arbejdstagere, unge som ældre, med færdigheder til at forvalte den innovation, som den grønne omstilling medfører, og som uundgåeligt har — og vil få — en betydelig indvirkning på arbejdsmarkedet. EØSU mener, at det er vigtigt at investere i arbejdsbaseret læring. Arbejdsbaseret læring, dvs. et sæt uddannelses- og læringspraksisser, der finder sted i arbejdssammenhænge, navnlig i form af lærlingeforløb, er et afgørende aktiv for (gen)erhvervelse af færdigheder, både tekniske og tværgående. Uddannelse på arbejdspladsen, praktikophold og lærlingeforløb er tre former, som på deres egen og forskellige måde bidrager til at skabe en god dialog mellem markedets behov og unges individuelle færdigheder. Arbejdsmarkedets parter spiller en vigtig rolle med hensyn til at opnå dette gennem social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger.

4.11. Den grønne omstilling skal være en retfærdig omstilling, der sikrer omskoling og opkvalificering af arbejdstagere og kvalitetsjob for alle for at sikre, at ingen lades i stikken. Derfor mener EØSU, at det er vigtigt, at uddannelsespolitikkerne er helhedsorienterede, integrerede med industripolitikker, koordineret med andre udviklingsstrategier og planlægges nøje på regionalt og lokalt plan i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

4.12. Der er i øjeblikket tydelige tegn på en manglende helhedsorienteret tilgang og på ringe udbredelse af grønne færdigheder og som følge heraf af grønne job, navnlig blandt dem med lavere uddannelses- og kvalifikationsniveauer. Det risikerer at føre til et nyt skel mellem dem, der besidder grønne færdigheder og dermed nyder godt af fremragende beskæftigelsesegnhed i de scenarier, der åbnes af den grønne omstilling, og dem, der i stedet er udelukket fra disse uddannelsesprocesser, har begrænsede færdigheder og ofte er involveret i operationelle opgaver, der risikerer at forsvinde på grund af den kombinerede virkning af den grønne omstilling og industriel automatisering.

4.13. Ligestilling mellem kønnene skal også være en integreret del af strategierne for grøn økonomi. Unge kvinder er underrepræsenteret inden for teknologiske og videnskabelige områder, fordi de ofte ikke vil vælge en specialiseret uddannelse i disse sektorer på grund af kønsstereotyper, ifølge hvilke visse job er forbeholdt mænd. For at sikre en passende deltagelse af kvinder i sektorer, der lige nu og i nær fremtid vil gennemgå en stor udvikling som følge af den grønne omstilling, er det vigtigt at komme disse stereotyper til livs, og her kan erhvervsvejledning i skolerne spille en afgørende rolle. EØSU mener, at medlemsstaterne bør investere flere ressourcer i at tilbyde unge erhvervsvejledning i skolen og i at støtte dem på deres vej ind på arbejdsmarkedet gennem effektive offentlige arbejdsformidlinger med en fornuftig forbindelse til regionens erhvervsliv.

4.14. Udviklingen af innovation er afgørende for en vellykket grøn omstilling. Når det handler om at nå målene, er det derfor afgørende i innovationsprocessen at opmuntre unge mennesker med iværksætterånd gennem specifik uddannelse, støtte til innovative projekter og sikring af tilstrækkelig økonomisk støtte.

4.15. Den grønne omstilling i Den Europæiske Union vil kunne skabe 1 mio. nye job frem mod 2030, men ifølge en konsekvensanalyse ⁽⁵⁾ fra EU's miljøagentur vil den også kunne føre til, at mellem 500 000 og 2 mio. mennesker bliver arbejdsløse. EØSU mener, at det bør være en prioritet for medlemsstaterne at investere betydelige ressourcer, begyndende med midlerne i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, i at støtte virksomheder, der har behov for at omlægge deres aktiviteter, omfordele afskedigede arbejdstagere og støtte iværksættere — navnlig unge — der har til hensigt at investere i grønne virksomheder.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/swd-2020-176-final-part>.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Træbyggeri med henblik på at mindske udledningen af CO₂ i bygge- og anlægsbranchen«

(sonderende udtalelse på anmodning af det svenske rådsformandskab)

(2023/C 184/04)

Ordfører: **Rudolf KOLBE**

Medordfører: **Sam HÄGGLUND**

Anmodning om udtalelse	Det svenske rådsformandskab, 14.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Plenarforsamlingens beslutning	14.12.2022
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	7.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling	nr. 577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	153/2/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) ser biobaserede byggematerialer som en vigtig løftestang i forbindelse med den grønne omstilling. En forøgelse af andelen af træ i byggeriet med henblik på at mindske CO₂-udledningen skal fremmes gennem aktiv og bæredygtig skovforvaltning i EU og må ikke hindres af politiske begrænsninger.

1.2. I betragtning af den offentlige sektors rolle som forbillede opfordrer EØSU medlemsstaterne til at øge anvendelsen af træ i de offentlige bygninger, der ligger under det samlede gennemsnit for anvendelsen af træ.

1.3. EØSU mener også, at støtteforanstaltninger, der er lettilgængelige for SMV'er, til forskning, udvikling og innovation inden for alternative byggematerialer er vigtige for at udnytte træbyggeriets potentiale.

1.4. EØSU foreslår, at det undersøges, hvor nødvendige hindringerne for træbyggeri på grund af formelle, juridiske og tekniske krav er for planlægningskvaliteten, og slår fast, at det i forbindelse med innovation skal være muligt at leve op til det aktuelle tekniske niveau, ikke blot ved at opfylde standarder, men også ved at anvende »tilsvarende alternative løsninger«.

1.5. Da forskellig bygningslovgivning også skaber hindringer for anvendelsen af fornyelige byggematerialer, efterlyser EØSU en harmonisering af reglerne og ser det nye europæiske Bauhaus som en vigtig drivkraft.

1.6. EØSU anbefaler konsekvent anvendelse af grønne regnskaber til kvalificeret bæredygtighedsvurdering i løbet af bygningers samlede livscyklus og til sammenligning af miljøvirkninger.

1.7. EØSU understreger betydningen af minimumsstandarder for bygningers CO₂-udledning i hele levetiden og en tilsvarende obligatorisk rapportering af CO₂ i hele byggesektoren.

1.8. EØSU betragter direktivet om bygningers energimæssige ydeevne som det vigtigste politiske redskab til at fastsætte krav om reduktion af CO₂-emissioner i bygningers samlede levetid. EØSU opfordrer Kommissionen til at udvikle en CO₂-certificeringsordning, der fuldt ud tager hensyn til den rolle, som træprodukter spiller i forbindelse med udligningen af emissioner.

1.9. EØSU mener, at det er vigtigt at udveksle viden som planlagt på akademiet for det nye europæiske Bauhaus og sørge for passende uddannelse og videreuddannelse på nationalt plan. Der er behov for uddannelse og videreuddannelse i anvendelsen af nye bæredygtige byggemetoder og -materialer for alle, der er involveret i byggeprocessen: planlæggere, arkitekter, ingeniører, teknikere, IT-specialister og bygningsarbejdere.

1.10. Efter EØSU's opfattelse er kvalitetsbaserede udbudsprocedurer, herunder bæredygtigheds- og livscykluskriterier, samt valg af passende udbudsprocedurer, der muliggør innovative løsninger, en forudsætning for at nå klimamålene og fremme træbyggeri. EØSU opfordrer derfor til, at der både indføres en stærkere retlig forpligtelse vedrørende kvalitativ konkurrence og klimavenlige offentlige udbud, og at der træffes foranstaltninger til at uddanne de ordregivende myndigheder i overensstemmelse hermed.

1.11. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at deltage i den østrigske og den finske regerings initiativ Wood POP, der har til formål at mobilisere offentlige og private aktører i træsektoren på nationalt og regionalt plan og støtte omlægningen af investeringer over imod bæredygtige biobaserede løsninger og træbaserede værdikæder.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Traditionen for træbyggeri har sine rødder i en århundredgammel innovationshistorie. Anvendelsen af bæredygtige materialer er bl.a. blevet inkluderet i idéerne i det nye europæiske Bauhaus ⁽¹⁾.

2.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at innovative, biobaserede og bæredygtige (bygge)materialer fremstillet med en lav CO₂-udledning er af allerstørste betydning for den grønne omstilling. Ifølge Det Internationale Energiagentur (IEA) ⁽²⁾ bygningsrapport tegner bygninger sig i øjeblikket for 33 % af de globale CO₂-emissioner (2021). Størstedelen er direkte og indirekte forbundet med driften af bygninger, men 6,4 % (2021) skyldes byggeri og produktion af byggematerialer. Transport, nedrivning og opførelse af infrastruktur er ikke medtaget her. Udledninger fra transport tildeles transportsektoren. De faktiske emissioner fra byggeriet kan forventes at være højere. I EU er bygninger ifølge Kommissionen ansvarlige for ca. 40 % af energiforbruget og ca. en tredjedel af drivhusgasemissionerne. Reduktionen af drivhusgasemissioner skyldes hovedsagelig termisk renovering, vedvarende energikilders stigende andele og udskiftning af varme anlæg. Det modsvares imidlertid af et stigende antal primære boliger og et større nytteareal pr. bolig.

2.3. EØSU understreger skovens enorme betydning for menneskers liv i hele verden. Europas 400 mia. træer absorberer f.eks. næsten 9 % af Europas drivhusgasemissioner. EØSU er klar over, at skovrydning er et enormt globalt problem, men skovressourcerne er imidlertid i vækst i EU. Mellem 1990 og 2020 er skovarealet steget med 9 %, og mængden af træ i de europæiske skove er vokset med 50 % ⁽³⁾. EØSU støtter fuldt ud alle Kommissionens bestræbelser på at løse det globale problem og understreger behovet for fortsat at fremme sunde skove i vækst i Unionen. En forøgelse af andelen af træ i byggeriet med henblik på at mindske CO₂-udledningen skal fremmes gennem aktiv og bæredygtig skovforvaltning i hele EU og må ikke hindres af politiske begrænsninger.

2.4. EØSU slår derfor fast, at udnyttelsen af træbyggeriets potentiale (såvel massive som ikkemassive trækonstruktioner) i forbindelse med klimabeskyttelse skal gå hånd i hånd med bæredygtig skovforvaltning. I det østrigske CareforParis-projekt ⁽⁴⁾, hvor Bundesforschungszentrum für Wald (BFW), Universität für Bodenkultur (BOKU), Wood K Plus og miljømyndighederne arbejdede sammen, blev forskellige scenarier for skovforvaltning udarbejdet og analyseret. Scenarierne byggede på forskellige klimaændringer og tilpasningsstrategier for de østrigske skove og viste mulige udviklinger frem til 2150. Skovens og træproduktens CO₂-effekt samt undgåelse af CO₂-emissioner ved brug af træprodukter blev analyseret yderligere. Samspillet mellem skovvækst, anvendelse af træ og undgåede drivhusgasemissioner ved træprodukter fører til et

⁽¹⁾ EUT C 275 af 18.7.2022, s. 73, EUT C 155 af 30.4.2021, s. 73.

⁽²⁾ IEA (2022) Bygningsrapport: <https://www.iea.org/reports/buildings>.

⁽³⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁴⁾ P. Weiss, M. Braun, D. Fritz, T. Gschwantner, F. Hesser, R. Jandl, G. Kindermann, T. Koller, T. Ledermann, A. Ludvig, W. Pölz, K. Schadauer, B.F. Schmid, C. Schmid, P. Schwarzbauer, G. Weiss 2020: Endbericht zum Projekt CareforParis. Wiens klima- og energifond.

positivt drivhusgasregnskab. Europas skove er et vigtigt kulstofdræn. Mellem 2010 og 2020 nåede den gennemsnitlige årlige CO₂-binding i skovbiomasse op på 155 mio. ton i Europa. I EU-28 udgør bindingen 10 % af bruttodrivhusgasemissionerne ⁽⁵⁾. Den største løftestang for klimabeskyttelse er udskiftningen af fossile råstoffer og energi med træ (fysisk og som energi) og de emissioner, der dermed undgås. Levering af træ til erstatning for materialer med højere livscyklusemissioner er derfor en vigtig foranstaltning i kampen mod klimaændringer.

2.5. Indlejret energi er den energi, der skal anvendes til produktion, oplagring, transport, installation og i sidste ende bortskaffelse af materialer eller komponenter og bygninger. Sammenlignet med andre konventionelle byggematerialer binder træ kulstof, allerede før det anvendes som byggemateriale (et træ består af ca. 50 % rent kulstof). Når man ser på træets emissionsopgørelse, er faktorerne oprindelse, transportafstand og typen af forarbejdning samt genbrugelighed af afgørende betydning. Sammenligninger af tilsvarende bygninger i hele livscyklussen viser, at træ i modsætning til andre byggematerialer klarer sig bedre med hensyn til indlejret energi, drivhusgasemissioner, luft- og vandforurening og andre kategoriindikatorer for miljøpåvirkninger i livscyklussen. Med de træprodukter, der i øjeblikket produceres pr. år (= fysisk anvendt træ), undgås ca. 10 % af de samlede årlige drivhusgasemissioner gennem substitutionseffekten alene.

2.6. Helt konkret kan der med byggeri med træ spares op til 40 % af CO₂-emissionerne sammenlignet med beton. Hvis man anvender den af Hagauer et al. (2009) ⁽⁶⁾ anbefalede omregning fra volumen til vægt, er tørvægten af 1 kubikmeter træ (blandet nåletræ og løvtræ) 417 kg. Hvis C-komponenten antages at være 50 %, er CO₂-ækvivalenten 0,765 ton pr. kubikmeter. Som følge heraf vil der af yderligere 1 mio. kubikmeter høstet brugsklart træ blive bundet 0,765 mio. ton CO₂ i permanente produkter.

2.7. Andelen af træbygninger er steget i de seneste år. I Østrig er andelen af træbyggeri ⁽⁷⁾ f.eks. steget med mere end 70 % på 20 år og nåede i 2018 op på 24 % af det udnyttede areal. Heraf 53 % inden for boligbyggeri, 11 % inden for erhvervs- og industribyggeri og 29 % inden for landbrugsbygninger. Til sammenligning var andelen af offentlige bygninger kun på 7 %. I Sverige og Finland er 90 % af alle nye enfamiliehuse bygget af træ, og ca. 20 % af de nyopførte flerfamiliehuse er træbyggeri.

2.8. Byernes tæthed er et vigtigt redskab i kampen mod klimaændringer og er uløseligt forbundet med en stigning i bygningshøjden. De aktuelle projekter viser, at der er mulighed for høje højder i trækonstruktioner. Som eksempler kan nævnes Sara Cultural Centre i Sverige med 20 etager og en højde på 75 m ⁽⁸⁾ og Ascent Tower i Milwaukee med 18 etager i træ ⁽⁹⁾.

2.9. De nuværende træbyggerisystemer kan nemt tilpasses, så de kan bruges til omfattende renovering af bygninger, hvorved der kan opnås boliger af høj kvalitet og betydelige energibesparelser. Renoveringsprojekter udnytter ikke blot den let tilgængelige byinfrastruktur, men også den indlejrede energi, der allerede findes i den eksisterende bygningsmasse.

2.10. Anvendelse af eksisterende reserver i stedet for at tilføje nye bygninger betyder en mere effektiv udnyttelse af de ressourcer, som en by skal tilbyde, og skal derfor som udgangspunkt prioriteres. Fordelene er den hastighed, hvormed komponenterne monteres og samles, et bedre forhold mellem belastning og vægt sammenlignet med andre materialer og en forholdsvis lav egenvægt, der påvirker den eksisterende konstruktion.

2.11. Træ er også velegnet til kaskadeanvendelse. Flere anvendelsesfaser øger værdiskabelsen, reducerer ressourceforbruget og binder CO₂ i en længere periode.

2.12. De formelle, juridiske og tekniske krav til planlægningskvalitet inden for træbyggeri er højere og mere omfattende sammenlignet med andre typer byggeri. Denne grad af kompleksitet står i vejen for, at træbyggeri kan komme til at udgøre en større markedsandel. Standardisering af komponenter, forbindelser og moduler kan understøtte gennemførelsen og sikre

⁽⁵⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁶⁾ D. Hagauer, B. Lang, C. Pasteiner og K. Nemesthoty, 2009, Empfohlene Umrechnungsfaktoren für Energieholzsortimente bei Holz- bzw. Energiebilanzberechnungen. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung V/10 — Energie und Umweltökonomie, egen udgivelse, Wien.

⁽⁷⁾ Holzbauanteil in Österreich. Eine statistische Erhebung aller Hochbauvorhaben in den Jahren 1998-2008-2018. Robert Stingl, Gabriel Oliver Praxmarer, Alfred Teischinger, Universität für Bodenkultur Wien på bestilling af proHolz Austria.

⁽⁸⁾ Se Sara Cultural Centre, Skelleftea, Sverige, White Arkitekter 2021.

⁽⁹⁾ Se Ascent Tower, Milwaukee, WIEHAG Østrig 2021.

rentabilitet og kvalitet. Et eksisterende initiativ er databasen dataholz.eu, som stiller testede komponentkonstruktioner og -samlinger til rådighed online i Tyskland og Østrig. EØSU slår som udgangspunkt fast, at innovation inden for træbyggeri også skal kunne leve op til det aktuelle tekniske niveau i alle sektorer, ikke blot gennem eksisterende standarder, men også ved hjælp af »tilsvarende alternative løsninger«.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EØSU slår fast, at træbyggerisystemer takket være standardisering, præcision og kvalitet er velegnede til både nybyggeri og renovering af eksisterende bygninger og efterkomprimering af byer. Deres mange fordele omfatter tilpasningsevne, en høj grad af præfabrikation, kortere byggetid og lavere vægt sammenlignet med andre materialer.

3.2. Et væsentligt kriterium for vurderingen af bygninger er miljøpåvirkningerne gennem hele livscyklusen. Miljøpåvirkningerne opstår i forbindelse med opførelse (produktion og transport af anvendte byggeprodukter), anvendelse og nedrivning (herunder genanvendelse eller bortskaffelse af byggeprodukter). Miljøpåvirkningerne registreres via livscyklusvurderinger (EN 15804:15.02.2022).

3.3. Grønne regnskaber er et velegnet redskab til vurdering af byggeprodukters bæredygtighed. EØSU anbefaler, at grønne regnskaber konsekvent anvendes til kvalificeret bæredygtighedsvurdering i løbet af bygningers samlede livscyklus til præsentation og sammenligning af miljøvirkninger.

3.4. Kravene i bygningslovgivningen har i de seneste år åbnet op for anvendelsen af fornyelige byggematerialer. Mulighederne for at bygge med træ er blevet udvidet, navnlig med hensyn til brandsikring. Emnet behandles også i igangværende projekter.

3.5. Forskningsprojektet »TIMpuls«⁽¹⁰⁾, der ledes af Technische Universität München (TUM), undersøger i øjeblikket brande i træbygninger med flere etager med det formål at skabe et gyldigt grundlag for et fælles regelsæt for opførelse af højhuse af træ.

3.6. Aktuelle forskningsresultater og gennemførte projekter viser, at træbyggeri på ingen måde halter bagud sammenlignet med andre byggemetoder med hensyn til brandsikkerhed, og at det har yderligere fordele med hensyn til seismisk sikkerhed⁽¹¹⁾.

3.7. Forskellige lovgivninger — endda internt i medlemsstaterne — skaber ofte unødvendige hindringer. EØSU opfordrer derfor til yderligere harmonisering af bygningslovgivningen med henblik på at sikre ligestilling med andre byggematerialer.

3.8. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at øge anvendelsen af træ i offentlige bygninger, der ligger under det samlede gennemsnit for anvendelsen af træ. Den offentlige sektor tjener som forbillede i forbindelse med udnyttelsen af træbyggeriets potentiale til at nå målene for klimabeskyttelse. Navnlig kan fremragende og innovative individuelle bygninger af træ være med til at skabe identitet og inspirere til øget brug af træ.

3.9. I udbudsprocedurer anvendes kriterier som bioøkonomi, bæredygtighed, livscyklusomkostninger, klimabelastning osv. ofte ikke eller i for ringe grad til at udpege den bedste tilbudsgiver, hvilket er til ulempe for løsninger inden for træbyggeri. EØSU opfordrer derfor til en stærkere forpligtelse til at tage højde for kriterier, der tjener til at nå klimamålene, i offentlige indkøb.

3.10. I forbindelse med præfabrikeret træbyggeri skal planlægningen omfatte alle stadier indtil lige inden opførelsen for at undgå enhver risiko for fortolkning og for at sikre en klar sammenlignelighed. For at opnå fordele med hensyn til teknisk-økonomisk optimering og gennemførelsesperioden⁽¹²⁾ skal der tages hensyn til den brede vifte af produkter og den indflydelse, som fremstillings-, logistik- og monteringsprocesser har, på et tidligere tidspunkt end det er tilfældet i forbindelse med byggeri med en lav grad af præfabrikation. Dette kan gøres muligt ved på et tidligt tidspunkt at medtage oplysninger om tilbudsgivere ved at vælge den relevante udbudsprocedure såsom arkitektkonkurrencer eller konkurrencepræget dialog eller ved at inddrage specialiserede planlæggere fra udbudsgiverens side.

⁽¹⁰⁾ www.cee.ed.tum.de/hbb/forschung/laufende-forschungsprojekte/timpuls (tilgået den 23.1.2023).

⁽¹¹⁾ Se forskningsprojektet Erdbbensicherheit von Holzgebäuden, Fachhochschule Bern, 2020, www.bfh.ch/de/forschung/referenzprojekte/erdbbensicherheit-holzgebäude (tilgået den 23.1.2023).

⁽¹²⁾ Se forskningsprojektet leanWOOD — Neue Kooperations- und Prozessmodelle für das vorgefertigte Bauen mit Holz, HSLU Hochschule Luzern, 2017.

3.11. EØSU understreger betydningen af det nye europæiske Bauhaus med hensyn til at fremme klimavenlige byggematerialer af høj kvalitet og dermed brugen af træ til byggeri. I øjeblikket ligger andelen af træ som byggemateriale i EU kun på 3 %, så træbyggeriets potentiale til modvirkning af klimaændringer er langt fra udnyttet. EØSU mener derfor, at støtten til forskning, udvikling og innovation i forbindelse med alternative byggematerialer under det nye europæiske Bauhaus er et vigtigt element for realiseringen af dette potentiale.

3.12. I mange tilfælde kender brugerne i byggesektoren ikke i tilstrækkelig grad til anvendelsesmulighederne. Ufuldstændig viden resulterer ofte i, at træ kun anvendes i begrænset omfang. EØSU mener derfor, at overførslen af knowhow i Europa — som planlagt på akademiet for det nye europæiske Bauhaus — er meget vigtig, og understreger samtidig behovet for at sikre, at der også på nationalt plan stilles passende uddannelses- og videreuddannelsesmoduler til rådighed i tilstrækkeligt omfang. Der er behov for uddannelse og videreuddannelse i anvendelsen af nye bæredygtige byggemetoder og -materialer for alle kategorier af arbejdstagere, der er involveret i byggeprocessen: planlæggere, arkitekter, ingeniører, teknikere, IT-specialister og bygningsarbejdere. Den grønne omstilling kan kun opnås med tilstrækkeligt uddannede medarbejdere.

3.13. EØSU glæder sig over det fælles europæiske sociale projekt RESILIENTWOOD, der ledes af Den Europæiske Træindustriorganisation (CEI-Bois) og Europæisk Federation af Bygnings- og Træindustriarbejdere (EFBT), som har til hensigt at udarbejde anbefalinger og retningslinjer til virksomheder, erhvervsuddannelser og myndigheder med henblik på at tiltrække unge til EU's træindustri, tilpasse sig de teknologiske forandringer og videreudanne arbejdstagere.

3.14. EØSU mener, at det er vigtigt at offentliggøre tekniske oplysninger for at give alle aktører den nyeste viden inden for træbyggeri og fastsætte konstruktive og bygningsfysiske standarder for at lette byggeri med træ.

3.15. Direktivet om bygningers energimæssige ydeevne er den vigtigste EU-retsakt for byggesektoren. I den stilles der krav om, at EU's medlemsstater fastsætter ydeevneniveauer for deres bygninger, foretager strategisk planlægning af dekarboniseringen af bygningsmassen gennem langsigtede renoveringsstrategier og gennemfører yderligere foranstaltninger. Direktivet om bygningers energimæssige ydeevne er derfor det indlysende politiske redskab til at fastsætte krav og klare udløsende faktorer for reduktion af CO₂-emissioner i bygningers samlede levetid.

3.16. Bestemmelserne i direktivet om bygningers energimæssige ydeevne skal bringes i overensstemmelse med målene om klimaneutralitet og tjene til at udpege de vigtigste og mest presserende foranstaltninger, der skal træffes senest i 2050. Det er vigtigt at forbedre bygningers energimæssige ydeevne, men uden en klar forståelse af bygningers integrerede CO₂-fodaftryk er der risiko for, at foranstaltningerne ikke vil være optimale.

3.17. EØSU bifalder forordningen om miljøvenligt design for bæredygtige produkter, der blev foreslået i foråret 2022, som et vigtigt skridt i retning af mere miljøvenlige og cirkulære produkter. Fastsættelse af minimumskriterier, såsom reduktion af produkters miljø- og klimaaftryk, kan også nemt overføres til træbyggeri og skabe økonomiske muligheder for innovation, selv om træbyggeri i øjeblikket ikke er omfattet af forordningen.

3.18. Obligatorisk CO₂-rapportering for byggesektoren i hele levetiden vil lette dataindsamlingen og benchmarking og sætte byggesektoren i stand til at udvikle de nødvendige færdigheder og kapaciteter. Bindende minimumsstandarder for CO₂-emissioner i hele levetiden skal indføres og skærpes over tid. EØSU opfordrer Kommissionen til at udvikle en CO₂-certificeringsordning, der fuldt ud tager hensyn til den rolle, som træprodukter spiller i forbindelse med udligningen af emissioner.

3.19. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at deltage fuldt ud i den østrigske og finske regerings initiativ Wood POP, som er en platform til fremme af den politiske dialog om træ, der har til formål at mobilisere vigtige offentlige og private aktører i træsektoren på nationalt og regionalt plan og samtidig støtte omlægningen af investeringer over imod bæredygtige biobaserede løsninger og træbaserede værdikæder.

3.20. I sin tillægsudtalelse CCMI/205 om Industri 5.0 i træbyggeri understreger EØSU, at træ som byggemateriale skaber store muligheder som bæredygtigt og omkostningseffektivt alternativ til traditionelle materialer såsom beton og stål. En anden fordel er den høje arbejdsproduktivitet, som giver mulighed for hurtigere og mere effektive bygge- og anlægsarbejder. Desuden giver træproduktionen beskæftigelsesmuligheder i landområderne. Træbyggeri giver miljømæssige fordele, da træ er en fornyelig ressource og skaber færre kulstofemissioner sammenlignet med andre materialer i produktionen og gennem hele livscyklussen. Træbyggeri fremmer også bevarelse og vedligeholdelse af skove og bidrager dermed til reduktionen af drivhusgasser.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Supplerende udtalelse fra Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer — »Industri 5.0 i træbyggeri« findes på følgende sider:

**Udtalelse fra Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer om »Industri 5.0 i træbyggeri«
(supplerende udtalelse til TEN/794)**

Ordfører: **Martin BÖHME**

Medordfører: **Rolf GEHRING**

Vedtaget på plenarforsamlingen	15.11.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 56, stk. 1 Supplerende udtalelse
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	27.2.2023
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	29/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) fremhæver, at brugen af træ som byggemateriale udgør en stor mulighed, da det er et bæredygtigt og omkostningseffektivt alternativ og supplement til traditionelle byggematerialer såsom beton og stål. En yderligere fordel er den høje arbejdsproduktivitet inden for træbyggeri, som giver mulighed for en hurtigere og mere effektiv opførelse af bygninger. Muligheden for at præfabrikere komponenterne på fabrikken reducerer også omkostningerne og øger sikkerheden under byggeriet.

1.2. Uddannelse og livslang læring for arbejdsstyrken inden for træbyggeri er vigtigere end nogensinde. Uddannelse og erhvervsuddannelse skal være resultatet af en social dialog, der inddrager alle arbejdsmarkedets parter.

1.3. EØSU mener, at en styrkelse af sektoren for træbyggeri indebærer betydelige muligheder for arbejdstagerne, navnlig i landdistrikterne. Ordentlige arbejdspladser i træindustrien og træbyggeriet kan bidrage til at forbedre den økonomiske situation i landdistrikter, hvor skovbruget spiller en vigtig rolle.

1.4. EØSU understreger de mange miljømæssige fordele ved træbyggeri. En af de største fordele er, at træ er et fornyeligt råstof, der forårsager lavere CO₂-emissioner end andre byggematerialer ved produktionen af komponenter og opførelsen af bygninger og i hele deres livscyklus. Desuden fremmer anvendelsen af træ i bygge- og anlægssektoren bevarelsen og vedligeholdelsen af skove ved at skabe incitamenter til bæredygtig skovforvaltning. Træ absorberer og lagrer CO₂ fra atmosfæren i vækstfasen. Når det anvendes som byggemateriale, bliver det således et grønt byggemateriale og bidrager til den samlede reduktion af drivhusgasser.

1.5. EØSU henviser til sine seneste publikationer om byggeri og byggevarer, navnlig udtalelserne om »Harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer«⁽¹⁾ og »Træbyggeri med henblik på at mindske udledningen af CO₂ i bygge- og anlægsbranchen«⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 75 af 28.2.2023, s. 159.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse »Træbyggeri med henblik på at mindske udledningen af CO₂ i bygge- og anlægsbranchen« (se EUT, s. 18).

1.6. Anvendelsen af træ i bygge- og anlægssektoren styrker opfattelsen af træ som et jordskælvsikkert materiale, som dokumenteret i tidligere tilfælde, f.eks. jordskælvet i Alaska i 1964. EØSU mener, at mennesker, der bor i jordskælvsruede områder, bør tilskyndes til at anvende træ som byggemateriale.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Denne udtalelse støtter de generelle bemærkninger i udtalelsen TEN/794 »Træbyggeri med henblik på at mindske udledningen af CO₂ i bygge- og anlægsbranchen«.

2.2. Bygge- og anlægssektoren er en stor kilde til drivhusgasemissioner og dermed en vigtig årsag til skader på klimaet. Emissionerne skyldes hovedsagelig anvendelsen af fossile brændstoffer til produktion af varme og elektricitet i bygninger og fremstillingen af byggematerialer. Der er et stort behov for foranstaltninger, der kan reducere drivhusgasemissionerne i bygge- og anlægssektoren, f.eks. gennem anvendelse af vedvarende energi, forbedring af bygningers energimæssige ydeevne og anvendelse af bæredygtige byggematerialer ^(?).

2.3. EØSU understreger følgende: For at øge brugen af bæredygtigt produceret træ som byggemateriale i bygge- og anlægsindustrien understreges behovet for bæredygtig skovforvaltning til produktion af træ som råstof. Bæredygtig skovforvaltning henviser til forvaltning og anvendelse af skove på en sådan måde, at de er miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige. Det betyder, at skovene bevares for både nuværende og kommende generationer, og at naturressourcerne udnyttes på ansvarlig vis. Et vigtigt element i den bæredygtige skovforvaltning er bevarelsen af skovens biodiversitet og økosystemtjenester. Det er også vigtigt at mindske skovens sårbarhed over for naturlige forstyrrelser såsom skovbrande og insektangreb.

2.4. Ud fra et teknisk synspunkt kræver træbyggeri en betydeligt mindre brug af såkaldt indlejret energi sammenlignet med andre byggematerialer såsom beton. Indlejret energi henviser til den energi, der anvendes til produktion, transport, lagring og genanvendelse af produkter. Reduktion af den indlejrede energi betyder, at der bruges mindre energi på disse processer, hvilket fører til en reduktion af CO₂-emissionerne og et mere bæredygtigt energiforbrug. Reduktion af indlejret energi kan også bidrage til at forbedre virksomhedernes konkurrenceevne.

2.5. EØSU bemærker, at lovgivningen undertiden hindrer udviklingen af træbyggeri ved at begrænse brugen af træ som byggemateriale eller ved at indføre regler og standarder, som er vanskelige eller dyre at gennemføre i træbyggeriet. Et eksempel herpå er den højdegrænse for træbygninger, som er fastsat i nogle lande. Dette kan begrænse mulighederne for træbyggeri og hindre udviklingen af innovative trækonstruktioner. Hvad angår brandsikring af bygninger er det ikke acceptabelt, at der stilles andre krav til træ end til andre materialer. EØSU går ind for ensartede regler på europæisk plan, uanset hvilket materiale der er tale om.

2.6. Træbyggeri kan yde et vigtigt bidrag til en mere cirkulær økonomi og navnlig til opfyldelse af målet om en mere biobaseret økonomi som fastsat i de relevante EU-politikker. Anvendelsesmulighederne for og materialeegenskaberne ved træ og træbaserede produkter skal videreudvikles i den retning. Navnlig muligheden for at genanvende træprodukter spiller en afgørende rolle. Kombinationen af træ med andre materialer vil dog også blive vigtigere. Koordineret europæisk støtte til et styrket forskningssamarbejde på områderne materialeegenskaber og kompositmaterialer kan spille en vigtig rolle og stimulere til innovation.

2.7. Omstillingen af vores industrier til modellen Industri 5.0, som også er socialt velfunderet, har en stærk teknisk dimension. Digitalisering (Building-Information-Modeling), robotisering og anvendelse af selvlerende programmer (kunstig intelligens) vil omdanne hele værdikæden fra skovbrug til byggeri, vedligeholdelse og genanvendelse. Dette kræver en retlig ramme for de generelle produktkrav, kravene til byggevarer og standardisering. Kravene skal koordineres inden for træbyggeriet. I overensstemmelse med de sociale mål, der er skitseret for Industri 5.0, bør den teknologiske udvikling og modellerne for tilrettelæggelsen af arbejdet baseres på en menneskecentreret tilgang. Fra det første trin i den teknologiske udvikling vil det også være vigtigt at tage højde for de potentielle positive og negative virkninger for et sundt arbejds- og levemiljø på systematisk vis.

^(?) Jf. »Kreislaufwirtschaft für die Dekarbonisierung des EU-Bausektors — Modellierung ausgewählter Stoffströme und Treibhausgasemissionen«. Meta Thurid Lotz, Andrea Herbst, Matthias Rehfeldt.

2.8. EØSU bemærker, at teknologiske ændringer og ændringer af materialerne i træbyggeriet også vil ændre arbejdets tilrettelæggelse og kvalifikationskravene. I den forbindelse opstår der overlapninger mellem bygge- og anlægssektoren og træsektoren og mellem traditionelle job i de to økonomiske sektorer. Tilpasningen af de eksisterende læseplaner for de enkelte erhverv eller omstruktureringen af et erhverv er en opgave, som bør koordineres på europæisk plan. Målet om at skabe attraktive job, der omfatter en lang række opgaver og en tilsvarende tilrettelæggelse af arbejdet vil også bidrage til at gøre bygge- og anlægssektoren samt træsektoren mere attraktiv.

2.9. EØSU mener, at det som følge af de hurtige ændringer i arbejdsmetoderne (digitalisering, robotteknologi, kunstig intelligens, nye maskiner) er vigtigere end nogensinde før, at arbejdsstyrken i træbyggeriet får adgang til uddannelse og livslang læring. Uddannelse og erhvervsuddannelse skal være resultatet af en social dialog, der inddrager alle arbejdsmarkedets parter.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Det kan forventes, at en øget brug af træ i byggeriet i høj grad vil bidrage til at styrke de regionale værdikæder og mindske miljøaftrykket. Hvad materialer angår yder træbyggeri et meget effektivt bidrag til realisering af en bioøkonomi, navnlig hvis der lægges større vægt på vedligeholdelse og bevaring i hele træbyggeriets livscyklus, herunder designfasen. For at undgå miljørelaterede lækageeffekter bør træ desuden kun indkøbes fra områder, der råder over certificerede skovarealer (skovcertificeringsordningerne FSC og PEFC), og hvis råtræpotentiale overstiger områdets egne behov.

3.2. EØSU mener, at arealbehovet til træproduktion, den måde, som arealet forvaltes på (intensiv, ekstensiv, monokultur, økologisk) og kriterierne for indkøb (konventionelle eller bæredygtige), er afgørende for træbyggeriets bæredygtighed som helhed. Med henblik på den ønskede stigning i andelen af træbyggeri i bygge- og anlægssektoren er det afgørende, at der konsekvent tages hensyn til målene om bæredygtighed og biodiversitet, når andelen af jord, der anvendes til træproduktion øges, og arealer omlægges til træproduktion.

3.3. Set ud fra et miljømæssigt perspektiv viser praktiske test, at træbyggeri som helhed er mere fordelagtigt end andre byggemetoder, som f.eks. armeret beton. Navnlig effektindikatoren til vurdering af det globale opvarmningspotentiale giver et betydeligt bedre resultat og udgør kun 57 % af potentialet for armeret beton (*).

3.4. EØSU fremhæver, at analysen af undersøgelser, der skelner mellem træbyggeri og massive konstruktioner, har vist, at træbyggeri i næsten alle tilfælde har en lavere miljøpåvirkning i forbindelse med livscyklusindikatorerne: a) primærenergibehov (samlet og ikke-vedvarende) og b) globalt opvarmningspotentiale. Dette er uafhængigt af de byggematerialer, der er valgt til beton- og murværkskonstruktionen, og typen af konstruktion i træbyggeriet (†).

3.5. Præfabrikationsniveauet i træbyggeri er meget højere end i massive konstruktioner. Som følge heraf er arbejdet på byggepladsen mindre afhængigt af vejrforholdene, og en større del af produktionen udføres under optimale arbejdsbetingelser i fabriksshallen. Det høje niveau for vertikal produktion kræver imidlertid en større planlægningsindsats og dermed en længere planlægningsproces.

3.6. EØSU bemærker, at de kortere byggetider inden for træbyggeri fører til en reduktion af byggepladsens generelle omkostninger og leveringstiderne. Præfabrikation giver mulighed for færre transporter til byggepladsen. Navnlig i byområder kan træbyggeri hurtigt udvide boligarealet, f.eks. gennem nye etager og tilbygninger til den eksisterende boligmasse.

3.7. Træbyggeri giver mulighed for flere boligkvadratmeter i en bygning. I træbyggeri integreres isoleringen ofte i den bærende konstruktion, mens der ved massive konstruktioner er tale om en separat konstruktion. Det betyder, at der ved den samme isoleringstykkelse er mulighed for at vælge en tyndere ydervæg i træbyggeri.

3.8. EØSU forventer, at træbyggeriet vil vise sig at have potentiale i forbindelse med andre typer af bygninger end boliger (f.eks. kontorbygninger, lagerbygninger og laboratoriebygninger).

(*) <https://www.berlin.de/nachhaltige-beschaffung/studien/holz-versus-stahlbetonbauweise/>.

(†) Potenziale von Bauen mit Holz. Umweltbundesamt, s. 25.

3.9. EØSU bemærker, at det som ved alle andre former for byggeri gælder, at byggeplaner og udførelse af høj kvalitet har stor betydning for byggeriets livscyklus. Dette kræver navnlig veluddannede arkitekter og ingeniører og et europæisk direktiv for fysisk planlægning, der kan støtte disse erhverv i form af de rette lovgivningsmæssige rammer. Navnlig hvad angår planlægningsfasen skal juridiske ændringer og relevant uddannelse af de ordregivende myndigheder sikre, at ordrerne tildeles på grundlag af en kvalitetsbaseret konkurrence⁽⁶⁾.

3.10. I betragtning af de seneste konsekvenser af jordskælvne i Tyrkiet, men også af tidligere jordskælv samt eksperternes prognoser vedrørende kommende begivenheder, mener EØSU, at mennesker, der bor i jordskælvstruede områder, bør tilskyndes til at opføre træhuse og bygninger i træ.

3.11. I fremstillingsvirksomheder kan produktionsprocesserne optimeres og forenkles ved hjælp af teknologier fra Industri 5.0, hvilket kan føre til en reduktion af energiforbruget og dermed af de CO₂-emissioner, der udledes under produktionsprocessen. Desuden gør præfabrikationen af byggekomponenter på fabrikken det muligt at forvalte byggepladsen mere effektivt og med mindre affald, da komponenterne kun skal samles på stedet. Dette reducerer energiforbruget til transport og reducerer affaldsproduktionen⁽⁷⁾.

Bruxelles, den 27. februar 2023.

Pietro Francesco DE LOTTO
Formand
for Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer

⁽⁶⁾ Jf. Holzbau vs. Massivbau — ein umfassender Vergleich zweier Bauweisen im Zusammenhang mit dem SNBS Standard. Daniel Müller.

⁽⁷⁾ Jf. J. Koppelhuber, M. Bok (2019). Paradigmenwechsel im Hochbau. Kilde: C. Hofstadler (eds) Aktuelle Entwicklungen in Baubetrieb, Bauwirtschaft und Bauvertragsrecht. Springer Vieweg, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27431-3_19.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

577. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
22.3.2023-23.3.2023

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger til sikring af et højt niveau af interoperabilitet i den offentlige sektor i hele Unionen (»forordningen om et interoperabelt Europa«)

(COM(2022) 720 final — 2022/0379 (COD))

og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en styrket interoperabilitetspolitik for den offentlige sektor — Forbindelser mellem offentlige tjenesteydelser, støtte til offentlige politikker og levering af offentlige fordele — Mod et »interoperabelt Europa«

(COM(2022) 710 final)

(2023/C 184/05)

Ordfører: **Vasco DE MELLO**

Anmodning om udtalelse	a) Europa-Parlamentet, 21.11.2022 b) Rådet for den Europæiske Union, 25.11.2022
Retsgrundlag	a) Artikel 172 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde b) Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedttaget i sektionen	10.3.2023
Vedttaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	200/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Ligesom Kommissionen mener Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU), at interoperabilitet mellem offentlige tjenester er en væsentlig forudsætning for etableringen af et digitalt indre marked.

1.2. Opfyldelsen af dette mål må imidlertid ikke føre til en politik fra medlemsstaternes side, der kræver fuld digitalisering af offentlige tjenester på bekostning af dem, der udføres ansigt til ansigt, under hensyntagen til de mest sårbare grupper af borgere. Uddannelse i digitale færdigheder bør være tilgængelig for alle, men især for disse befolkningsgrupper.

1.3. Udviklingen og driften af digitale tjenester vil i første omgang skabe et ekstra behov for personale snarere end en nedgang i antallet af ansatte. Et tilstrækkeligt antal medarbejdere er en forudsætning for en vellykket digital omstilling.

1.4. EØSU anerkender med tilfredshed, at digitaliseringen af offentlige tjenester har udviklet sig betydeligt under pandemien.

1.5. EØSU støtter oprettelsen af en forvaltningsmodel for denne politik bestående af to centrale organer, nemlig Rådet for et Interoperabelt Europa og fællesskabet for et interoperabelt Europa.

1.6. EØSU glæder sig over, at meddelelsen lægger op til udvikling af eksperimentelle løsninger, der giver mulighed for partnerskaber mellem den offentlige sektor og innovative teknologivirksomheder og nystartede virksomheder med henblik på at skabe innovative eksperimentelle løsninger, som kan anvendes i og deles af offentlige tjenester.

1.7. EØSU mener, at det er vigtigt, at de fremtidige finansieringsprogrammer for projekter vedrørende interoperabilitet mellem offentlige tjenester gøres betinget af, at de principper og strukturer, der anbefales i den europæiske interoperabilitetsramme, vedtages.

1.8. EØSU glæder sig over, at denne proces sker i forbindelse med den såkaldte dobbelte omstilling, men advarer om, at visse teknologiske løsninger til digitalisering kan være meget energiintensive.

1.8.1. EØSU mener, at databeskyttelse ikke må være en hindring for skabelsen af nye interoperable løsninger, hvad enten det drejer sig om offentlige tjenester eller om privatpersoner.

1.8.2. Samtidig mener EØSU, at adgangen til data, både for borgere, virksomheder og andre offentlige tjenester, bør være underlagt forskellige godkendelsesniveauer for at sikre deres fortrolighed og for, at der kun gives adgang til de data, der er strengt nødvendige.

2. Baggrund

2.1. Oprettelsen af et indre marked, dvs. et område med fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital, kræver afskaffelse af alle eksisterende nationale hindringer.

2.2. Den Europæiske Union har siden sin oprettelse og særligt efter oprettelsen af det indre marked forsøgt at fjerne enhver form for barriere, der kan udgøre hindringer for oprettelsen af et ægte indre marked.

2.3. For at der kan eksistere et ægte indre marked, er det nødvendigt, at borgere og virksomheder har let og hurtig adgang til og interaktion med offentlige tjenester i medlemsstaterne, uanset om de er på lokalt, regionalt eller nationalt plan.

2.4. Samtidig kræver eksistensen af et åbent rum, såsom det europæiske, deling af data og samarbejde mellem offentlige organer på alle niveauer.

2.5. Siden 1990'erne har Kommissionen forsøgt at tage skridt til at opbygge og bevare interoperabilitet ⁽¹⁾ eller måske snarere en sammenkobling mellem de forskellige offentlige tjenester ⁽²⁾ i medlemsstaterne.

(1) Interoperabilitet i den offentlige sektor er »det, der gør det muligt for myndighederne at samarbejde og få offentlige tjenester til at fungere på tværs af grænserne, på tværs af sektorer og på tværs af organisatoriske grænser.« Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en styrket interoperabilitetspolitik for den offentlige sektor — Forbindelser mellem offentlige tjenesteydelser, støtte til offentlige politikker og levering af offentlige fordele — Mod et »interoperabelt Europa«.

(2) Ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1719/1999/EF iværksatte Kommissionen et initiativ om interoperabilitet mellem offentlige tjenester, som bestod af en række retningslinjer, herunder fastlæggelse af projekter af fælles interesse vedrørende transeuropæiske net til elektronisk dataudveksling mellem administrationerne.

2.6. Dette behov er blevet uddybet med tiden, da det indre marked er gået over til en ny virkelighed: den digitale ⁽³⁾.

2.7. Digitalisering er en sand revolution, både hvad angår borgernes vaner og virksomhedernes og den offentlige forvaltnings funktionsmåde.

2.8. I de senere år er en række offentlige tjenester i medlemsstaterne, som førhen udelukkende kunne leveres ansigt til ansigt, gået over til også at kunne leveres digitalt med en meget stor fordel for både borgere, virksomheder og de offentlige tjenester selv, hvilket har gjort det muligt for dem at opnå enorme besparelser, både hvad angår arbejdstid og finansielle omkostninger.

2.9. Covid-19-krisen har fremskyndet denne tendens ved at vise, at interoperabilitet mellem de forskellige europæiske offentlige tjenester kan blive et nyttigt redskab til at udøve den frie bevægelighed for personer, som det var tilfældet med coronapasset.

2.10. Den Europæiske Union anerkender, at digitaliseringen af den offentlige sektor i betragtning af dens bidrag til BNP ⁽⁴⁾ kan være en nøglefaktor i den europæiske digitaliseringsproces, ikke kun på grund af dens løftestangkapacitet i forhold til andre sektorer, men også som en ledende faktor i denne proces i forbindelse med den europæiske økonomi.

2.11. Som følge heraf forventes de samlede offentlige investeringer i digitalisering af den offentlige forvaltning i henhold til genopretnings- og resiliensplanerne at beløbe sig til i alt 47 mia. EUR.

2.12. Den Europæiske Union har gennem Kommissionen og medlemsstaternes regeringer med tiden erkendt behovet for at uddybe interoperabiliteten og sammenkoblingen mellem de nationale offentlige tjenester, hvad enten det er med hinanden eller med dem, der tilbydes af EU ⁽⁵⁾, således at de bliver tilgængelige for alle borgere og virksomheder i uanset hvor de befinder sig.

2.13. Selv om interoperabilitet i offentlige tjenester ikke er noget nyt emne ⁽⁶⁾, er formålet med denne meddelelse at skabe en mere formel, mere stabil og mere sikker ramme for samarbejde, som skal føre til en yderligere uddybning af den eksisterende sammenkobling mellem de forskellige nationale offentlige tjenesters digitale systemer og mellem dem og EU's egne tjenester ⁽⁷⁾. Det skal fungere som katalysator for gennemførelsen af denne målsætning, således at offentlige tjenester i den Europæiske Union i 2030 leveres 100 % online, som det foreslås i meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — 2030 Digital Kompas: Europas kurs i det digitale årti (COM(2021) 118).

2.14. Med henblik herpå opstiller denne meddelelse følgende centrale søjler for gennemførelsen af en sammenhængende tilgang på dette område, nemlig:

— oprettelse af en struktur for interoperabilitetsstyring bestående af to organer (Rådet for et Interoperabelt Europa og fællesskabet for et interoperabelt Europa), som skal sætte de offentlige myndigheder i stand til at samarbejde både generelt (på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan) og på sektorplan (retlige anliggender, transport, indre anliggender, sundhed, økologi osv.) samt med private interessenter — med mandat til at nå til enighed om fælles interoperabilitetsløsninger (f.eks. rammer, åbne specifikationer, åbne standarder, applikationer og retningslinjer)

⁽³⁾ Opbygningen af et digitalt indre marked har gjort det presserende ikke blot at fjerne barrierer for dets eksistens, men også at skabe mekanismer, der skal forhindre, at der skabes nye hindringer.

⁽⁴⁾ Ifølge tal fra Eurostat for 2022 tegner den offentlige sektor sig for 53,1 % af det europæiske BNP — *Government finance statistics — Statistics Explained* (*europa.eu*).

⁽⁵⁾ Se f.eks. slutkommunikationerne fra de tværministerielle møder i Tallinn 2017, Berlin 2020 og Strasbourg 2022.

⁽⁶⁾ I 2010 fremlagde Kommissionen meddelelsen *Interoperabilitet som forudsætning for europæiske offentlige tjenester* (COM(2010) 744 final), som var genstand for en EØSU-udtalelse TEN/448-449, hvis gennemførelse skete gennem programmet om interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder (ISA) — Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 922/2009/EF, som i 2015 blev efterfulgt af ISA2-programmet — Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2015/2240 og programmet for et digitalt Europa — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/694.

⁽⁷⁾ Kommissionen erkender i dette forslag, at den frivillige tilgang, der hidtil er blevet fulgt, ikke er tilstrækkelig til at nå de foreslåede mål om interoperabilitet.

- indførelse af en obligatorisk konsekvensanalyse af grænseoverskridende interoperabilitet, der kan følge af indførelse eller ændring af et offentligt informationssystem
- fælles skabelse af et økosystem af interoperabilitetsløsninger for EU's offentlige sektor (indførelse af kataloger over anerkendte interoperabilitetsaktiver, som kan anvendes af forvaltninger og i politikudformning, såsom digitale værktøjer, specifikationer og løsninger), således at offentlige forvaltninger på alle niveauer i EU og andre interessenter kan bidrage til at skabe, forbedre og genbruge sådanne løsninger og dermed sætte dem i stand til at innovere sammen og skabe offentlig værdi
- gøre tilvejebringelsen af visse EU-midler til oprettelse eller styrkelse af nationale informationssystemer betinget af, at der anvendes løsninger og principper, som Den Europæiske Union på forhånd har fastlagt ⁽⁸⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Ligesom Kommissionen mener EØSU, at interoperabilitet mellem offentlige tjenester er en væsentlig forudsætning for etableringen af et digitalt indre marked og for fjernelsen af de resterende hindringer i det fysiske marked ⁽⁹⁾.

3.2. Fastsættelsen af et 2030-mål om et niveau på 100 % af de digitale offentlige tjenester i hele Den Europæiske Union indebærer en fremskyndelse og opgradering af et transeuropæisk net, der forbinder dem og anvender fælles elementer, bl.a. på teknisk, semantisk, juridisk og organisatorisk plan.

3.3. Opfyldelsen af dette mål bør imidlertid ikke resultere i en national politik, der vil føre til en fuldstændig digitalisering af offentlige tjenester på bekostning af dem, der leveres personligt, under hensyntagen til de mest sårbare grupper af borgere, da alle bør have adgang til offentlige tjenester, der leveres ansigt til ansigt. Uddannelse i digitale færdigheder bør være tilgængelig for alle, men især for disse befolkningsgrupper.

3.4. Udviklingen og driften af digitale tjenester vil i første omgang skabe et ekstra behov for personale snarere end en nedgang i antallet af ansatte. Et tilstrækkeligt antal medarbejdere er en forudsætning for en vellykket digital omstilling.

3.5. Digitaliseringen bør tjene til at sikre bedre offentlige tjenester.

3.6. Som EØSU påpegede i sin tidligere udtalelse, bør »[der] altså ikke være tale om at erstatte mennesker med it-værktøjer, men om at give mennesker tid til at tage sig af vigtigere opgaver [...]« ⁽¹⁰⁾.

3.7. Digitalisering og anvendelse af kunstig intelligens er ikke et middel til at legitimere generelle jobnedskæringer. Afskaffelsen af rutinemæssige opgaver som følge af digitaliseringen bør føre til, at medarbejderne får mere tid til krævende arbejdsopgaver og til at rådgive folk.

3.8. Desuden vil der i 2030 helt sikkert være et mindretal af borgere, der er udelukket fra den digitale verden, og som kun vil have adgang til offentlige tjenester ansigt til ansigt ⁽¹¹⁾. Den analoge adgang til de offentlige tjenester må ikke vanskeliggøres eller lukkes i løbet af digitaliseringen.

3.9. EØSU glæder sig derfor over, at denne meddelelse sigter mod at uddybe og forbedre den offentlige sektors interoperabilitet ved at fastlægge en retlig ramme, der er defineret på EU-plan ⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Jf. begrundelsen til forordningen samt Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en styrket interoperabilitetspolitik for den offentlige sektor — Forbindelser mellem offentlige tjenesteydelser, støtte til offentlige politikker og levering af offentlige fordele — Mod et »interoperabelt Europa«.

⁽⁹⁾ Allerede i sin udtalelse TEN/635 om den europæiske interoperabilitetsramme — Gennemførelsesstrategi — påpegede EØSU betydningen af interoperabilitet for fuldførelsen af det digitale indre marked (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 176).

⁽¹⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den europæiske handlingsplan for e-forvaltning 2011-2015 — Intelligent, bæredygtig og innovativ offentlig forvaltning ved hjælp af it« og om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer« (EUT C 376 af 22.12.2011, s. 92).

⁽¹¹⁾ Der er tale om en gennemgående bekymring i udtalelserne fra EØSU (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 176).

⁽¹²⁾ EØSU har i tidligere udtalelser givet udtryk for sin støtte til alle EU-projekter, der har til formål at nå målene for EU's digitale omstilling (EUT C 365 af 23.9.2022, s. 13).

3.10. EØSU erkender, at en sådan uddybning af interoperabiliteten vil medføre enorme fordele både for borgerne, herunder grænsearbejdere, og for virksomhederne og selve den offentlige forvaltning i medlemsstaterne.

3.11. For at disse fordele virkelig kan være effektive, er det imidlertid, som Kommissionen erkender, ikke tilstrækkeligt at fastsætte tekniske regler, der muliggør sammenkobling af tjenester. Der er behov for tilstrækkelige nationale offentlige investeringer på alle niveauer.

3.12. Der er behov for koordinering både på lovgivningsniveau og på sektorniveau for at undgå dels, at resultaterne af interoperabiliteten ikke hindres af unødvendigt bureaukrati, dels en gentagelse af borgernes og virksomhedernes levering af de samme data til forskellige offentlige tjenester, hvilket resulterer i dobbeltarbejde og unødvendige omkostninger.

3.13. Samtidig bør der ikke være hindringer på nationalt plan for digitale offentlige tjenester, der gør grænseoverskridende brug umulig, enten i forbindelse med deres konnektivitet og interoperabilitet, med borgere og virksomheder fra andre medlemsstater eller med andre medlemsstaters offentlige tjenester⁽¹³⁾.

3.14. EØSU glæder sig over, at digitaliseringen af offentlige tjenester gennemgik en rivende udvikling under pandemien og nedlukningerne.

3.15. Med henblik herpå hilses det velkommen, at den pågældende meddelelse sigter mod at skabe sammenhæng mellem alle interoperabilitetspolitikker, både hvad angår de nationale politikker og de europæiske sektorpolitikker, hvilket vil blive opnået ved at tilskynde til anvendelse af fælles modeller, deling af tekniske specifikationer og andre løsninger, der kan deles.

3.16. Af samme årsager støtter EØSU princippet om videreanvendelse og overførsel af elementer og data fra de forskellige offentlige tjenester, både på europæisk og på nationalt plan.

3.17. EØSU er tillige bekymret over brugen af sprog i forbindelse med interoperabilitet mellem offentlige tjenester. Sprogordningen bør ikke udgøre en bureaukratisk hindring, og det er nødvendigt at sikre, at udveksling af data og oplysninger foregår på et sprog, der forstås af alle.

3.18. EØSU støtter oprettelsen og institutionaliseringen af en forvaltningsmodel for denne politik bestående af to centrale organer. Det er Rådet for et Interoperabelt Europa, som ledes af Kommissionen og består af repræsentanter for alle medlemsstaterne, en repræsentant for Regionsudvalget og en repræsentant for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, og fællesskabet for et interoperabelt Europa, der består af aktører fra civilsamfundet og den private sektor⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁵⁾.

3.19. EØSU mener, at det er vigtigt at inddrage civilsamfundet, navnlig arbejdsmarkedets parter, i udformningen af politikker om interoperabilitet, ikke blot fordi borgere og virksomheder er den endelige målgruppe for denne politik, men også fordi civilsamfundet kan bidrage med nye teknologiske løsninger til politikken, som ikke ville kunne opnås gennem den offentlige sektor.

3.20. EØSU mener, at civilsamfundet bør inddrages på forskellige niveauer, og Kommissionen bør stimulere og tilskynde medlemsstaterne til at fremme denne inddragelse på forskellige niveauer — nationalt, regionalt og lokalt.

3.21. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har oprettet et fælles adgangspunkt med det formål at samle og centralisere al viden og alle løsninger vedrørende interoperabilitet. Disse kan leveres af både offentlige og private enheder.

⁽¹³⁾ Personoplysninger kan komme til at udgøre en hindring for grænseoverskridende interoperabilitet mellem offentlige tjenester.

⁽¹⁴⁾ Rådet for et Interoperabelt Europa får til opgave at udforme foranstaltninger, støtte, rådgive og overvåge europæiske interoperabilitetspolitikker, mens fællesskabet for et interoperabelt Europa vil samle civilsamfundselementer, der kan bistå Rådet for et Interoperabelt Europa med at finde og definere nye løsninger, som udvalget måtte foreslå.

⁽¹⁵⁾ Den mulighed, som Kommissionen har valgt, er i tråd med EØSU's anbefalinger i tidligere udtalelser (EUT C 81 af 2.3.2018, s. 176).

- 3.22. Ligesom Kommissionen mener EØSU, at EU's offentlige tjenester bør mindske deres afhængighed af digital infrastruktur fra tredjelande, som bringer den europæiske digitale suverænitet i fare.
- 3.23. Med henblik herpå understreges det, at Kommissionen er af den opfattelse, at der fortrinsvis bør anvendes åbne systemer, helst open source-software, som gør det muligt at dele løsninger mellem udviklere.
- 3.24. EØSU glæder sig således over, at meddelelsen lægger op til udvikling og tilskyndelse af eksperimentelle løsninger, der giver mulighed for partnerskaber mellem den offentlige sektor og innovative teknologivirksomheder og nystartede virksomheder med henblik på at skabe innovative eksperimentelle løsninger, som efter en vellykket testfase kan anvendes i og deles af offentlige tjenester.
- 3.25. EØSU mener, at det er vigtigt, at de fremtidige finansieringsprogrammer for projekter vedrørende interoperabilitet mellem offentlige tjenester gøres betinget af, at de principper og strukturer, der anbefales i den europæiske interoperabilitetsramme, vedtages.
- 3.26. Dette vil være en god måde at forpligte de offentlige tjenester til på frivillig basis at vedtage standarder, der er fælles for interoperabilitet.
- 3.27. EØSU er overrasket over, at meddelelsen i modsætning til tidligere meddelelser⁽¹⁶⁾ ikke nævner de fordele, der kan opnås ved interoperabilitet mellem de europæiske offentlige systemer i forbindelse med bekæmpelse af svig, som vil føre til større effektivitet og indtægtsgevinster for medlemsstaterne.
- 3.28. I den forbindelse understreger EØSU, at systemernes interoperabilitet bør ledsages af anvendelsen af kunstig intelligens, som kan hjælpe de offentlige tjenester med at analysere data og samtidig gøre det muligt at sende alarmer og advarsler til forskellige offentlige tjenester i medlemsstaterne.
- 3.29. Endelig er der to slutnoter om den grønne omstilling og databeskyttelse:
- 3.29.1. Et af målene med meddelelsen er at indarbejde strategien for interoperabilitet mellem offentlige systemer ikke blot i strategien for digital omstilling, men også i strategien for grøn omstilling.
- 3.29.2. EØSU påpeger, at nogle meget effektive IT-løsninger kan være yderst energikrævende.
- 3.29.3. Dette er tilfældet for blockchainteknologi, som, selv om den er yderst effektiv med hensyn til sikkerhed, f.eks. følsomme data, er meget lidt energiressourceeffektiv.
- 3.29.4. EØSU glæder sig over den måde, hvorpå regulering af reguleringsmæssige sandkasser er blevet gennemført i denne henseende.
- 3.29.5. EØSU mener, at databeskyttelse ikke må være en hindring for skabelsen af nye interoperable løsninger, hvad enten det drejer sig om offentlige tjenester eller om privatpersoner.
- 3.29.6. Samtidig mener EØSU, at adgangen til data, både for borgere, virksomheder og andre offentlige tjenester, bør være underlagt forskellige godkendelsesniveauer for at sikre deres fortrolighed og for, at der kun gives adgang til de data, der er strengt nødvendige.
- 3.29.7. Således kan man undgå spørgsmål som dem, der opstod for nylig, vedrørende adgangen til oplysninger i det centrale register for den faktiske modtager, og som allerede har været genstand for en dom afsagt af Den Europæiske Unions Domstol.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Jf. Bilag til Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den europæiske interoperabilitetsramme — strategi for gennemførelse.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af visse aspekter af insolvenslovgivningen

(COM(2022) 702 final — 2022/0408 (COD))

(2023/C 184/06)

Ordfører: **Sandra PARTHIE**Medordfører: **Philip VON BROCKDORFF**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 26.1.2023 Rådet for den Europæiske Union, 30.1.2023
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	10.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	207/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) understreger, at en korrekt udformet insolvensordning bør hjælpe levedygtige virksomheder med at forblive operationelle og undgå for tidlig likvidation. Målet bør være at finde en balance mellem for tidlig insolvensbehandling og sager, der indledes for sent. Gennemsigtighed i insolvensbehandlingen samt let adgang til oplysninger om en virksomheds resultater er nøglefaktorer i denne sammenhæng. Desuden bør en korrekt udformet insolvensordning også afholde långivere fra at udstede lån med høj risiko, og ledere og aktionærer fra at anvende sådanne lån og fra at træffe andre uforansvarlige finansielle beslutninger⁽¹⁾.

1.2. EØSU mener, at insolvensreformer, der har til formål at fremme gældsoplægning og intern omstrukturering, bidrager til at bevare arbejdspladser. Samtidig reducerer de både andelen af små og mellemstore virksomheder, der går konkurs, og likvidationen af rentable virksomheder. EØSU ser imidlertid gerne, at der fremsættes forslag til løsning af det udestående problem vedrørende fysiske personers insolvens.

1.3. EØSU tvivler på, at forslaget, der præsenteres som et vigtigt skridt i retning af at lukke relevante huller i indsatsen for at styrke EU's kapitalmarkedsunion, rent faktisk kan opfylde denne forventning. Forslaget indeholder ikke en harmoniseret definition af insolvensgrunde og konkursordenen, som begge er vigtige elementer i bestræbelserne på at opnå større effektivitet og begrænse den eksisterende fragmentering i de nationale insolvensregler.

1.4. EØSU opfordrer derfor indtrængende Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at revidere forslaget i artikel 27 om at forpligte modparter, f.eks. leverandører til en virksomhed, der indleder insolvensbehandling, til at underskrive gensidigt bebyrdende aftaler, som derefter overdrages til erhververen af virksomheden uden modpartens samtykke. Dette binder dem kunstigt til en kontraktpartner, som de aldrig har valgt eller kontrolleret, og begrænser deres ret til fri erhvervsudøvelse. En begrænsning af kontraktlige opsigelsesrettigheder i tilfælde af insolvens vil mindske vigtige leverandørers villighed til at yde kredit, navnlig når der er tale om mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, der har finansielle vanskeligheder.

1.5. Når det er sagt, glæder EØSU sig over forslaget om at indføre en særlig procedure for at lette og fremskynde afviklingen af mikrovirksomheder, hvilket giver mulighed for en mere omkostningseffektiv insolvensprocedure for disse virksomheder. Disse ordninger støtter også en velordnet afvikling af mikrovirksomheder uden aktiver og afhjælper det problem, at der i nogle medlemsstater ikke er adgang til insolvensbehandling, hvis den forventede inddrivelsesværdi ligger under retsomkostningerne. EØSU understreger, at dette omfatter ca. 90 % af alle insolvenssager i EU, og mener derfor, at denne procedure er meget vigtig.

⁽¹⁾ Verdensbanken, Resolving Insolvency, tilgået den 3. januar 2023.

1.6. Selv om EØSU støtter denne særlige procedure, advarer udvalget om, at kravene til de nationale domstole om at udføre disse opgaver kan føre til en overbelastning af de nationale retssystemer, hvis de bliver ansvarlige for at vurdere, om en mikrovirksomhed rent faktisk er insolvent, og for at gennemføre de nødvendige langvarige procedurer, herunder realisering af aktiver og udlodning af provenuet. EØSU anbefaler derfor, at der gøres brug af andre kompetente aktører, såsom insolvensbehandlere, for at mindske byrden for retsvæsenet⁽²⁾.

1.7. Endelig vil EØSU gerne påpege, at ineffektive insolvensprocedurer kan resultere i flere misligholdte lån, hvilket bringer den finansielle stabilitet i fare og har en indvirkning på långivning, inflation og det reale BNP. EØSU er af den opfattelse, at effektive ordninger vedrørende insolvens og kreditor-/debitorrettigheder er et af de supplerende værktøjer i de politiske beslutningstagers arsenal, når det handler om at dæmme op for væksten i misligholdte lån ved at øge sandsynligheden for, at lån betales tilbage og foretage en hurtigere justering af niveauet for misligholdte lån.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Formålet med forslaget er at mindske forskellene i de nationale insolvensregler og dermed løse problemet med potentielt ineffektive insolvensrammer i enkelte medlemsstater, øge gennemsigtigheden af insolvensbehandlingen generelt og mindske hindringerne for den frie bevægelighed for kapital. Ved at harmonisere målrettede aspekter af insolvenslovgivningen sigter forslaget navnlig mod at reducere informations- og læringsomkostningerne for grænseoverskridende investorer. Det er håbet, at mere ensartede insolvensregler således vil udvide de finansieringsmuligheder, der er til rådighed for virksomheder i hele Unionen.

2.2. Det nuværende forslag har til formål at lukke nogle huller i tidligere EU-lovgivning om insolvensregler, dvs. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1023⁽³⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848⁽⁴⁾, navnlig for så vidt angår inddrivelse af aktiver fra det likviderede insolvensbo, procedurernes effektivitet og en forudsigelig og rimelig fordeling af de inddrevne beløb blandt kreditorerne. Dette omfatter spørgsmål vedrørende anfægtelsessøgsmål, sporing af aktiver, virksomhedsledernes forpligtelser og ansvar, salg af en virksomhed som en going concern gennem en »pre-pack-procedure«, den udløsende faktor for insolvensbehandling, en særlig insolvensordning for mikrovirksomheder og små virksomheder, konkursordenen og kreditorudvalg.

2.3. Det er blevet bemærket, at der på tværs af de eksisterende nationale insolvensregler i medlemsstaterne er betydelige variationer i den tid, det tager at afvikle en virksomhed, og den værdi, der i sidste ende kan inddrives. I nogle medlemsstater fører dette til langvarige insolvensprocedurer og lave gennemsnitlige inddrivelsessatser i likvidationsager. Kommissionen mener, at dette udgør en hindring for kapitalmarkedunionen og for grænseoverskridende investeringer i EU.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag om større gennemsigtighed og tilgængelighed af oplysninger om grænseoverskridende insolvensregler og insolvensbehandlinger. EØSU er imidlertid af den opfattelse, at dette forslag kun er et første skridt i retning af at opnå konvergens mellem insolvensordningerne i alle EU's medlemsstater. EØSU ser også gerne, at der fremsættes forslag til løsning af det udestående problem vedrørende fysiske personers insolvens.

3.2. EØSU understreger, at en korrekt udformet insolvensordning bør hjælpe levedygtige virksomheder med at forblive operationelle og undgå for tidlig likvidation. Den bør også afholde långivere fra at udstede lån med høj risiko, og ledere og aktionærer fra at anvende sådanne lån og fra at træffe andre uforsvarlige finansielle beslutninger⁽⁵⁾. En virksomhed, der kommer i vanskeligheder som følge af en midlertidig økonomisk afmatning eller en forkert beslutning, kan stadig vende udviklingen, hvis den økonomiske situation forbedres, eller virksomheden træffer korrigerende foranstaltninger. Det er til fordel for alle interessenter, når dette sker. Kreditorer kan inddrive en større del af deres investeringer, flere arbejdstagere bevarer deres job, og netværket af leverandører og kunder bevares.

⁽²⁾ The World Bank, Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes, revised Edition 2021, principles c6.1 and c19.6.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1023 af 20. juni 2019 om rammer for forebyggende rekonstruktion, gældssanering og udelukkelse og om foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv (EU) 2017/1132 (rekonstruktions- og insolvensdirektivet) (EUT L 172 af 26.6.2019, s. 18)

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (omarbejdning) (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 19).

⁽⁵⁾ Verdensbanken, Resolving Insolvency, tilgået den 3. januar 2023.

3.3. I den forbindelse henviser EØSU til undersøgelser, der viser, at effektive reformer af kreditorrettigheder er forbundet med lavere kreditomkostninger, øget adgang til kredit, forbedret kreditorinddrivelse og en mere effektiv bevarelse af arbejdspladser⁽⁶⁾. Kreditorudvalgets ret til deltagelse under eventuel inddragelse af en medarbejderrepræsentant bør også styrkes. Hvis kreditorerne ved afslutningen af insolvensbehandlingen kan inddrive de fleste af deres investeringer, kan de geninvestere i virksomheder og forbedre virksomhedernes adgang til kredit. På samme måde gælder det, at hvis en konkursordning respekterer den absolutte konkursorden, kan sikrede kreditorer fortsætte med at låne, og tilliden til konkurssystemet bevares⁽⁷⁾.

3.4. EØSU mener, at insolvensreformer, der har til formål at fremme gældsoplægning og intern omstrukturering, bidrager til at bevare arbejdspladser og reducerer både andelen af små og mellemstore virksomheder, der går konkurs, og likvidationen af rentable virksomheder.

3.5. De betydelige forskelle i de nationale insolvenslove nævnes ofte som hindringer for grænseoverskridende investeringer, og det samme gælder skattereglerne. EØSU mener, at en større grad af konvergens i insolvenslovgivningen vil bidrage til at få kapitalmarkederne til at fungere bedre og dermed fremme investeringer i hele EU. Forslaget harmoniserer imidlertid ikke centrale aspekter af insolvenslovgivningen og omfatter f.eks. ikke en harmoniseret definition af insolvensgrunde og konkursordenen, som begge er vigtige elementer i bestræbelserne på at opnå større effektivitet og begrænse den eksisterende fragmentering i de nationale insolvensregler. Dette lover ikke godt for opfyldelsen af det hårdt tiltrængte, men ambitiøse mål om en kapitalmarkedsunion.

3.6. EØSU understreger ikke desto mindre sin urokkelige støtte til et mere åbent kapitalmarked i hele EU, som giver virksomheder adgang til en bredere vifte af investeringer, og anerkender Kommissionens og Verdensbankens konklusioner⁽⁸⁾ om, at en stigning i inddrivelsesraten for aktiver i forbindelse med mere effektive insolvens- og kreditorrettigheder udvider europæiske virksomheders adgang til kredit.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU erkender, at insolvensbehandlingen varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat, idet national lovgivning favoriserer en tilgang, der enten har fokus på »skyldnere, der har bevaret deres rådighed« eller på »kreditorrettigheder« eller en tilgang, der prioriterer beskæftigelse og beskæftigelseslovgivning. Dette fører til forskellige præferencer vedrørende likvidation af virksomheder, kreditorers konkursorden og virksomhedslederens, insolvensbehandlerens og domstoles roller. Ved udformningen af politikker skal der ligeledes tages hensyn til forskelle mellem aktionærer og kreditorer. Hvor førstnævnte for det meste reagerer på forebyggelse og strømlining af værktøjer, reagerer kreditorer mere på tilgængeligheden af omstrukturingsværktøjer. Det er EØSU's opfattelse, at Kommissionens forslag er et første skridt i retning af konvergens i hele EU, men at der stadig ikke er tale om en effektiv harmonisering. Der tages heller ikke fat på det udestående spørgsmål vedrørende fysiske personers insolvens.

4.2. EØSU støtter Kommissionens synspunkt om, at nationale insolvenslove er et vigtigt aspekt for udenlandske investorer. EØSU påpeger imidlertid, at antallet af insolvenssager med grænseoverskridende kreditgivning ikke overstiger 20 % af alle sager, og at data for G20-landene viser, at et effektivt retssystem kun øger niveauet for direkte udenlandske investeringer (FDI) fra 2 til 3 % af BNP. Desuden skyldes en betydelig del af de direkte udenlandske investeringer fusioner og overtagelser af eksisterende selskaber snarere end investeringer i nye virksomheder.

4.3. EØSU advarer derfor mod at have for store forventninger til konvergens i insolvenslovgivningen på investeringsområdet. Når det er sagt, anerkender EØSU, at tilvejebringelsen af en effektiv retlig ramme for kreditorers rettigheder og større gennemsigtighed for alle potentielle investorer om insolvenslove og relevante oplysninger om den juridiske situation kan have en positiv indvirkning på udenlandske investeringer. Det vil også mindske risiciene og sætte yderligere skub i grænseoverskridende investeringer og intern handel at skabe vished om reglerne for kreditor- og debitorrettigheder og større harmonisering af procedurerne for fjernelse af sikkerhedsstillelse på tværs af medlemsstaterne.

⁽⁶⁾ Verdensbanken, Resolving Insolvency, tilgået den 3. januar 2023.

⁽⁷⁾ Verdensbanken, Resolving Insolvency, tilgået den 3. januar 2023.

⁽⁸⁾ How Insolvency and Creditor/Debtor Regimes Can Help Address Nonperforming Loans — EFI Note-Finance. Washington, DC: Verdensbanken.

4.4. EØSU mener endvidere, at det er vigtigt at give investorer oplysninger og skabe gennemsigtighed om spørgsmål vedrørende både anfægtelsessøgsmål, sporing af aktiver, virksomhedsledernes forpligtelser og ansvar, salg af en virksomhed som en going concern gennem en »pre-pack-procedure«, den udløsende faktor for insolvensbehandling, en særlig insolvensordning for mikrovirksomheder og små virksomheder, konkursordenen og kreditorudvalg.

4.5. EØSU glæder sig også over, at der med forslaget indføres en særlig procedure for at lette og fremskynde afviklingen af mikrovirksomheder, hvilket giver mulighed for en mere omkostningseffektiv insolvensprocedure for disse virksomheder. Disse ordninger støtter også en velordnet afvikling af mikrovirksomheder uden aktiver og afhjælper det problem, at der i nogle medlemsstater ikke er adgang til insolvensbehandling, hvis den forventede inddrivelsesværdi ligger under retsomkostningerne. EØSU understreger, at dette omfatter ca. 90 % af alle insolvenssager i EU, og mener derfor, at denne procedure er meget vigtig.

4.6. Selvom EØSU støtter denne særlige procedure, advarer udvalget imidlertid om, at kravene til de nationale domstole om at udføre disse opgaver i overensstemmelse med direktivets artikel 12 ff kan føre til en overbelastning af de nationale retssystemer, hvis de bliver ansvarlige for at vurdere, om en mikrovirksomhed rent faktisk er insolvent, og for at gennemføre de nødvendige langvarige procedurer. Efter vores opfattelse vil dette til dels være i strid med formålet med den foreslåede lovgivning. EØSU har i tidligere udtalelser⁽⁹⁾ anført, at systematisk brug af domstolene ikke nødvendigvis er den foretrukne løsning, og EØSU anbefaler, at der oprettes nye organer, som skal påtage sig ansvaret for denne opgave. En effektiv inddragelse af uafhængige insolvensbehandlere har vist sig at være gavnlig, navnlig for dårligt organiserede mikroiværksættere i forenklede likvidationsprocedurer, og EØSU mener, at det aktivt bør overvejes at inddrage insolvensbehandlere⁽¹⁰⁾.

4.7. EØSU anbefaler også, at insolvensbehandlere, når der er tale om legitime interesser, får direkte og hurtig adgang til de nationale registre over aktiver, uanset i hvilken medlemsstat de er udpeget. EØSU påpeger endvidere, at der endnu ikke er oprettet sådanne registre i alle medlemsstater, og opfordrer de relevante myndigheder til hurtigt at rette op på denne situation.

4.8. Af effektivitetshensyn bifalder EØSU forslaget om en pre-pack-procedure, hvor salget af skyldnerens virksomhed (eller en del heraf) forberedes og forhandles inden den formelle indledning af insolvensbehandling. Dette gør det muligt at gennemføre salget og opnå provenuet kort efter indledningen af den formelle insolvensbehandling med henblik på likvidation af et selskab. EØSU advarer imidlertid mod forslaget i artikel 27 om at forpligte modparter, f.eks. leverandører til en virksomhed, der indleder insolvensbehandling, til at underskrive gensidigt bebyrdende aftaler, som derefter overdrages til erhververen af virksomheden uden modpartens samtykke. Dette binder dem kunstigt til en kontraktspartner, som de aldrig har valgt eller kontrolleret, og begrænser deres ret til fri erhvervsudøvelse. Dette gælder så meget desto mere for arbejdstagere, hvis erhvervsfrihed ikke må krænkes af et tvunget arbejdsgiverskifte. EØSU opfordrer derfor indtrængende Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at revidere dette forslag. Desuden bør muligheden for, at et kreditorudvalg kan inddrages og overvåge forløbet også styrkes i pre-pack-proceduren.

4.9. EØSU påpeger også, at direktivet ikke behandler spørgsmålet om konvergens i konkursordenen. Det giver heller ingen definition af insolvensgrunde. Da dette er en vigtig forudsætning for harmoniserede insolvensprocedurer, beklager EØSU i høj grad, at Kommissionen ikke har taget disse spørgsmål op.

4.10. På samme måde tages der ikke tilstrækkeligt højde for udløsende faktorer for insolvens i forslaget til trods for påstande om det modsatte i meddelelsen om direktivet. Forslaget fastslår, at de to sædvanlige udløsende faktorer for almindelig insolvensbehandling i medlemsstaterne er betalingsstandsning og balanceprøven.

4.11. Med henblik på at forenkle insolvensbehandlingen, hvilket EØSU i princippet støtter, foreslås det i direktivet, at manglende evne til at betale gæld, efterhånden som den forfalder, bør være kriteriet for indledning af forenklede likvidationsprocedurer. I stedet for at give vejledning i, hvornår de specifikke betingelser for dette kriterium er opfyldt, anmodes medlemsstaterne i forslaget om selv at definere dette, hvorved der gives afkald på muligheden for sammenhæng i hele EU.

⁽⁹⁾ Herunder EØSU's udtalelse om virksomheders insolvens (EUT C 209 af 30.6.2017, s. 21).

⁽¹⁰⁾ Verdensbanken, Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes, revised Edition 2021, principles c6.1 and c19.6.

4.12. EØSU bemærker også, at banker typisk er de primære finansielle formidlere og er afgørende for et stabilt finansielt system. Misligholdte lån undergraver rentabiliteten og kan true bankernes solvens. Ordninger vedrørende insolvens og kreditor-/debitorrettigheder er et af de supplerende værktøjer i de politiske beslutningstagers arsenal til at dæmme op for væksten i misligholdte lån og hjælpe med at løse disse udfordringer, når de når et problematisk niveau. En analyse på virksomhedsniveau viser, at reformer af insolvensordninger, som mindsker hindringerne for omstrukturering af virksomheder og de personlige omkostninger, der er forbundet med virksomhedskonkurser, kan reducere den del af kapitalen, der irreversibelt er bundet i såkaldte zombievirksomheder. Disse gevinster opnås delvist ved at omstrukturere svage virksomheder, hvilket igen fremskynder omfordelingen af kapital til mere produktive virksomheder.

4.13. Endelig anbefaler EØSU, at Kommissionen regelmæssigt offentliggør statistikker over insolvenssager i henhold til den relevante insolvenslovgivning, således at effektiviteten af det etablerede system kan vurderes fra tid til anden.

Bruxelles den 22. marts 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 ændring af Rådets forordning (EF) nr. 6/2002 om EF-design og om ophævelse af Kommissionens forordning (EF) nr. 2246/2002

(COM(2022) 666 final — 2022/0391(COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retlig beskyttelse af mønstre (omarbejdning)

(COM(2022) 667 final — 2022/0392(COD))

(2023/C 184/07)

Ordfører: **Ferre WYCKMANS**

Anmodning om udtalelse	a) Rådet, 21.12.2022 b) Europa-Parlamentet, 12.12.2022 Rådet, 21.12.2022
Retsgrundlag	a) Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde b) Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	148/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at et effektivt designbeskyttelsessystem er til gavn for forbrugerne og den brede offentlighed i det omfang, at det fremmer en fair konkurrence og god handelspraksis. Det bidrager også til den økonomiske udvikling ved at stimulere kreativitet inden for industri, produkter, kommercielle aktiviteter og eksport.

1.2. I de fleste medlemsstater skal designet eller mønstret registreres hos et nationalt kontor for industriel ejendomsret for at være retligt beskyttet. I henhold til den pågældende nationale lovgivning og typen af design og mønstre kan sidstnævnte også være ophavsretligt beskyttet som et ikkeregistreret design eller som et kunstværk. I nogle medlemsstater kan beskyttelsen som industrielt design og ophavsretlig beskyttelse kombineres, i andre lande udelukker de gensidigt hinanden. Et design kan under visse omstændigheder også beskyttes i henhold til lovgivningen om illoyal konkurrence, men betingelserne for beskyttelse og omfanget af eksisterende rettigheder og retsmidler kan variere betragteligt.

1.3. EØSU mener, at det er afgørende at tilpasse de retlige rammer for design til den digitale tidsalder for at fremme EU's genopretning og modstandsdygtighed samt øge innovationen og konkurrenceevnen. Udvalget er enig i den nye definition af design i forslaget til direktiv. Denne definition bliver endnu mere relevant i lyset af den teknologiske udvikling, når man udvider begrebet produkt til at omfatte teknologiske design, der ikke indgår i fysiske genstande.

1.4. EØSU bifalder også, at beskyttelsen begrænses til de elementer af udseendet, som er synlige i ansøgningen om registrering, da det øger retssikkerheden i forbindelse med beskyttelsen.

1.5. EØSU glæder sig over, at forslaget til forordning følger den løsning, som Den Europæiske Unions Domstol gav udtryk for i sin »Acacia-dom« af 20. december 2017⁽¹⁾, hvori den præciserede fortolkningen af begrebet »reparationsbestemmelse«, især fordi den forbedrer forbrugerbeskyttelsen.

⁽¹⁾ Forenede sager C-397/16 og C-435/16.

1.6. Til gengæld mener EØSU ikke, at sammenlægningen af bekendtgørelsesgebyret med registreringsgebyret vil reducere det samlede beløb af de gebyrer, der skal betales, da omkostningerne til de foreslåede fornyelser stiger drastisk. Denne foranstaltning er derfor ikke så gunstig for SMV'er og uafhængige skabere som hævdet. EØSU efterlyser derfor lavere beløb for SMV'er og individuelle designere, eventuelt udregnet på grundlag af deres omsætning.

1.7. EØSU mener, at den forenkling, der følger af afskaffelsen af kravet om »klasseenhed«, er nødvendig, men utilstrækkelig, da der stadig er behov for at forbedre sammensætningen af de designregistreringssystemer, som de nationale kontorer for industriel ejendomsret og Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO, herefter »Kontoret«) har liggende på deres websteder. For at imødegå denne udfordring kunne kontorerne henvende sig til patentagenter og dermed gøre det lettere for SMV'er og uafhængige designere at beskytte deres design eller mønster.

1.8. EØSU finder det ikke hensigtsmæssigt at anvende artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) til at fastsætte regler for tvister og klager over Kontorets afgørelser, da en delegeret retsakt kun har til formål at supplere basisretsakten og kun skal vedrøre ikkevæsentlige bestemmelser. De bestemmelser, som ifølge forslaget til forordning skal vedtages ved en delegeret retsakt, vedrører imidlertid de rettigheder, der er fastsat i afsnit VI i chartret om grundlæggende rettigheder, når det gælder retfærdighed, herunder navnlig artikel 47 om adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol. De kan derfor ikke anses for at være ikkevæsentlige bestemmelser.

1.9. EØSU anbefaler, at sådanne bestemmelser defineres i selve forordningen.

2. Baggrund

2.1. I gældende ret harmoniserer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/71/EF⁽²⁾ (herefter »direktivet«) delvis de nationale lovgivninger om retlig beskyttelse af mønstre, og Rådets forordning (EF) nr. 6/2002⁽³⁾ (herefter »forordningen«) indfører en selvstændig ordning for beskyttelse af ensartede rettigheder i hele Den Europæiske Union for registrerede EF-design og ikkeregistrerede EF-design, forudsat at disse opfylder betingelserne for beskyttelse, nemlig at de skal være nye og have individuel karakter. I mangel af registrering kan indehaveren have svært ved at bevise, at der foreligger en rettighed til designet. Desuden er beskyttelsestiden begrænset til tre år, og omfanget af de tildelte rettigheder er mindre.

2.2. Forordningen blev ændret i 2006 for at gennemføre EU's tiltrædelse af det internationale Haag-registreringssystem, hvis formål var at indføre en fælles, enkel, billig og centraliseret mønsterregistreringsprocedure i Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret (WIPO).

2.3. Forordningen udelukker reservedele fra beskyttelsen af EF-design, fordi der ikke kunne opnås enighed herom under udarbejdelsen af direktivet. I mangel af støtte fra Rådet trak Kommissionen sit forslag om revision af direktivet tilbage i 2014.

2.4. Dette forslag er en opfølgning på denne fiasko og er resultatet af Kommissionens meddelelse af 25. november 2020 med titlen »Optimering af EU's innovative potentiale — En handlingsplan for intellektuel ejendomsret til støtte for EU's genopretning og modstandsdygtighed«, der blev offentliggjort som opfølgning på varemærkereformen. Dens ambition er at være bedre egnet til den digitale tidsalder, mere tilgængelig og effektiv for uafhængige skabere, SMV'er, industrier, billigere og mindre kompliceret samt at øge retssikkerheden i beskyttelsessystemet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Et industrielt design består af en genstands dekorative udseende. Det kan være tredimensionalt eller todimensionalt. Et vellykket design skaber harmoni mellem funktion og form. Uanset om der er tale om borde eller telefoner, gør designet genstanden attraktiv eller bevirker, at man foretrækker den frem for en anden.

3.2. Industrielt design omfatter forskellige industri- og håndværksprodukter såsom tekniske og medicinske instrumenter, ure, smykker, luksusvarer, husholdningsartikler, elektriske apparater, køretøjer, arkitektoniske strukturer, tekstilprodukter, fritidsprodukter osv.

3.3. Ved at gøre genstanden attraktiv og tiltrækkende øger det industrielle design produktets markedsværdi. Beskyttelse af et design bidrager derfor til at sikre et investeringsafkast.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/71/EF af 13. oktober 1998 om retlig beskyttelse af mønstre (EFT L 289 af 28.10.1998, s. 28).

⁽³⁾ Rådets forordning (EF) nr. 6/2002 af 12. december 2001 om EF-design (EFT L 3 af 5.1.2002, s. 1).

3.3.1. EØSU mener, at et effektivt designbeskyttelsessystem således er til gavn for forbrugerne og den brede offentlighed i det omfang, at det fremmer en fair konkurrence og god handelspraksis.

3.3.2. Det fremmer også den økonomiske udvikling ved at stimulere kreativiteten inden for industrien og den industrielle produktion og fremmer ligeledes udviklingen af den kommercielle aktivitet og eksporten.

3.4. I de fleste medlemsstater skal designet eller mønstret registreres hos et nationalt kontor for industriel ejendomsret for at være retligt beskyttet. I henhold til den pågældende nationale lovgivning og afhængigt af typen af design kan sidstnævnte også beskyttes ophavsretligt som et ikkeregistreret design eller som et kunstværk.

3.5. I visse medlemsstater kan beskyttelse som industrielt design og beskyttelse i henhold til ophavsretslovgivningen kombineres, mens de i andre udelukker hinanden. Et design kan også beskyttes i henhold til lovgivningen om illoyal konkurrence, men betingelserne for beskyttelse og omfanget af eksisterende rettigheder og retsmidler kan variere.

3.6. I lyset af EU's mål om at styrke genopretningen og modstandsdygtigheden samt øge innovationen og konkurrenceevnen mener EØSU, at det er vigtigt at tilpasse de retlige rammer for design til den digitale tidsalder. Udvalget bifalder den foreslåede nye definition, da den er relevant i lyset af de teknologiske fremskridt, samtidig med at den udvider begrebet produkt til at omfatte teknologiske design, der ikke indgår i fysiske genstande.

3.7. EØSU bifalder også den øgede retssikkerhed forbundet med at begrænse beskyttelsen til de elementer af udseendet, som er synlige i ansøgningen om registrering.

3.8. Udvalget bakker også op om at tilpasse omfanget af de rettigheder, der følger af registreringen af et design, således at de omfatter problemerne forbundet med udrulningen af 3D-printteknologier, og bifalder også tilføjelsen af designindehavernes ret til med henblik på at bekæmpe forfalskning og i lighed med varemærkelovgivningen at forhindre forfalskede produkter i at passere gennem Unionens område eller blive underlagt en toldprocedure uden at blive bragt i fri omsætning i Unionen.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Reparationsbestemmelse og forbrugerbeskyttelse

4.1.1. Der er blevet skrevet meget om den designretlige beskyttelse af »dele« (»komponenter af et sammensat produkt«). Denne beskyttelse er opnået ved forordningen og ledsages af en undtagelse, den såkaldte »reparationsbestemmelse«, med henblik på at begrænse producenters eller udstyrsleverandørers (navnlig bilproducenters) monopol på markedet for reservedele (artikel 110). Denne »reparationsklausul« bestemmer, at indehaveren af et design vedrørende en reservedel ikke må udøve et monopol eller forhindre tredjemand i at markedsføre reservedele til at reparere et produkt og genetablere dets oprindelige udseende.

4.1.2. I praksis kontrollerer producenten af et sammensat færdigt produkt (bil, ur, mobiltelefon osv.) ofte hele produktionskæden. Producenten vil derfor kunne opnå en dobbelt fortjeneste, først på markedet for salg af det færdige produkt, men også på markedet for salg af reservedele.

4.1.3. Inden for adfærdøkonomien er det imidlertid blevet påvist, at de fleste forbrugere træffer deres valg på grundlag af salgsprisen på primærproduktet uden at tage hensyn til salgsprisen på de sekundære tjenester. De bliver derfor fanget af deres oprindelige investering og tvinges til at betale en pris, som de ikke nødvendigvis ville have accepteret under andre omstændigheder.

4.1.4. EØSU bemærker, at denne situation derfor kan give anledning til problemer med hensyn til konkurrenceretten, fordi den oprindelige producent/samlevirksomhed, som er indehaver af mønsterrettigheder, har en betydelig konkurrencemæssig fordel, som i sidste ende kan skade forbrugeren:

- i forhold til virksomhedens kunder, idet det gør det muligt at tage høje priser eller praktisere kombinationssalg
- i forhold til reparatører, idet virksomheden kan have til hensigt at monopolisere markedet eller diktere egne markedsvilkår over for de reparatører, som de indvilger i at levere til
- i forhold til virksomhedens leverandører, for så vidt som virksomheden kan forbyde dem at levere til uafhængige reparatører eller forbyde uafhængige leverandører at kopiere virksomhedens reservedele med henblik på at forsyne reparationsmarkedet.

4.1.5. For at undgå monopolisering af sekundære markeder har EU-lovgiveren besluttet at begrænse de rettigheder, der kan opnås, når det gælder reservedele.

- Den første begrænsning betegnes undertiden »*must match*«-undtagelsen — (artikel 8, stk. 2). Den ydre fremtoning af et produkt, som er nødvendigt for sammenkoblingen med et andet produkt, kan ikke beskyttes.
- Den anden begrænsning vedrører beskyttelsen af dele, der ikke er synlige.

4.1.6. En del, der ikke er synlig under normal brug af produktet, kan ikke beskyttes ved at registrere et design (artikel 4, stk. 2).

Det drejer sig bl.a. om:

- de mekaniske dele af et ur
- den indvendige del af motoren i de fleste husholdningsapparater
- motoren i en bil (anses for ikke at være synlig under normal brug af køretøjet, selv om motoren nemt kan ses, hvis man løfter motorhjelm).

4.1.7. De reservedele, der kan beskyttes, er derfor de reservedele, der ikke omfatter nogen sammenkoblingsmekanisme, og som er synlige. I henhold til forordningen er det derfor muligt at beskytte et stort antal reservedele. F.eks. vil det for en bil dreje sig om:

- lygter
- skærme
- motorhjelme og døre (men ikke hængsler)
- rattet.

4.1.8. Det produkt, der ikke er beskyttet ved registreringen af et design, kan derfor reproduceres af enhver konkurrerende reservedelsproducent og komme ud på reparationsmarkedet.

4.1.9. Anvendelsen af disse bestemmelser har imidlertid givet anledning til spørgsmål. EØSU glæder sig derfor over, at forslaget til forordning tager højde for den løsning, som EU-Domstolen foreslår i *Acacia*-dommen af 20. december 2017, hvori denne præciserede fortolkningen af begrebet »reparationsbestemmelse«.

4.1.10. EØSU påpeger, at Cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris) anvendte denne løsning i praksis i sin dom af 11. september 2018 i sag nr. 2017/01589 for så vidt angår fælge, der markedsføres på en onlinesalgsportal. Sælgeren kunne ikke med rette gøre »reparationsbestemmelsen« gældende, idet disse fælge blev tilbudt »med henblik på give køretøjer et æstetisk personligt præg« samt »tuning«. Det blev således fastslået, at de omtvistede fælge var krænkende, og sælgeren blev sanktioneret for at krænke designet.

4.1.11. Visse medlemsstater har liberaliseret markedet for reservedele. Den franske lov om klima og modstandsdygtighed nr. 2021-1104 af 22. august 2021 åbner markedet for salg af visse bildele fra den 1. januar 2023.

4.1.12. Formålet med foranstaltningen er at få priserne på dette marked til at falde. Mellem 2019 og 2020 steg disse med gennemsnitligt 8 %, navnlig på grund af de forskellige deles tekniske kompleksitet såsom motorer til elektriske sidespejle, sensorer monteret i forruder osv. De mest liberale stater i denne sektor har ikke nogen højtudviklet industri i modsætning til Tyskland, der er et land med stærke bilfabrikanter, men hvor markedet allerede er mere åbent.

I Frankrig vil fabrikanter af udstyr fra den 1. januar 2023, kunne markedsføre rudedele, uanset om de er en del af det nye køretøj, eller de sælges separat. Udstyrsleverandører, som har leveret andre synlige dele til førstegangsmonteringen (optiske dele, sidespejle osv.), vil derfor kunne udbyde delene på lige fod med bilfabrikanterne.

4.2. Gebyrer for designbeskyttelse

4.2.1. Ifølge EUIPO's system til indgivelse af ansøgninger online er det aktuelle gebyr på 350 EUR. EØSU minder om, at et registreret EF-design er gyldigt i en indledende periode på fem år fra ansøgningsdatoen og kan fornyes hvert femte år i en periode på højst 25 år.

4.2.2. Oven i ansøgningsgebyret kommer tre typer andre gebyrer:

- registreringsgebyret på 230 EUR plus et yderligere registreringsgebyr på 115 EUR for 2 til 10 yderligere registreringer og yderligere 50 EUR for mere end 10 registreringer
- bekendtgørelsesgebyret på 120 EUR, som kan forhøjes med 60 EUR for 2 til 10 yderligere bekendtgørelser og med 30 EUR for mere end 10
- udsættelsesgebyret på 40 EUR, som kan forhøjes med 20 EUR for 2 til 10 design eller mønstre og med 10 EUR for mere end 10.

4.2.3. Størrelsen på det samlede gebyr afhænger af to faktorer:

- det antal design, der er indgivet ansøgning om
- hvorvidt der anmodes om udsættelse af bekendtgørelsen af designet

4.2.4. Strukturen svarer til følgende model:

- et standardgebyr for et enkelt design eller det første design i en samlet ansøgning
- et nedsat gebyr pr. design fra og med det 2. til og med det 10. design
- et yderligere nedsat gebyr pr. design fra og med det 11. design.

4.2.5. Den foreslåede forordning fastslår, at omkostningerne til den første fornyelse (efter fem år) nedsættes til 70 EUR og at den anden fornyelse (efter 10 år) forhøjes til 140 EUR, den tredje fornyelse (efter 15 år) forhøjes til 280 EUR og den fjerde fornyelse (efter 20 år) forhøjes til 560 EUR. Gebyrerne for de to første fornyelser svarer til de aktuelle gebyrer, dvs. samlet set 210 EUR, hvorimod gebyrerne for de efterfølgende fornyelser stiger drastisk.

4.2.6. Dette forslag forekommer ikke at være så gunstigt for SMV'er og individuelle designere som hævdet. EØSU efterlyser derfor lavere beløb for SMV'er og individuelle designere, eventuelt udregnet på grundlag af deres omsætning.

4.2.7. Desuden mener EØSU ikke, at en ændring af gebyrstrukturen, der består af en sammenlægning af gebyrerne for bekendtgørelse og registrering, gør det muligt at nedbringe de samlede gebyromkostninger.

4.3. Afskaffelse af kravet om »klasseenhed«

4.3.1. Selv om en ansøgning kan omfatte flere design, skal alle design i henhold til kravet om »klasseenhed« være beregnet til at indgå i eller blive anvendt til produkter, der tilhører samme »klasse«. Disse klasser fremgår af en liste kaldet »Locarno-klassifikationen«.

4.3.2. Locarno-klassifikationen i henhold til Locarno-aftalens artikel 2, stk. 1, »er i sig selv kun af administrativ karakter« og omfatter:

- en liste over klasser og underklasser
- en alfabetisk fortegnelse over produkter, der udgør industrielle design, med angivelse af de klasser og underklasser, hvori de er placeret
- forklarende bemærkninger.

4.3.3. En afskaffelse af kravet om »klasseenhed« i forslaget til forordning vil gøre det muligt for virksomheder at indgive samlede ansøgninger, hvor de kan kombinere flere design i én samlet ansøgning uden at begrænse sig til produkter fra samme Locarno-klasse, og har til formål at tilskynde SMV'er og individuelle designere til at få deres design registreret med henblik på at beskytte dem.

4.3.4. EØSU mener, at den forenkling, der opnås ved at afskaffe kravet om »klasseenhed«, er nødvendig, men utilstrækkelig, da der stadig er behov for at gøre de designregistreringssystemer, som de nationale myndigheder for industriel ejendomsret samt EUIPO har liggende på deres websteder, mere brugervenlige.

4.3.5. Myndighederne kan indhente eksperthjælp fra patentrådgivere til at imødegå denne udfordring og dermed gøre det lettere for SMV'er og individuelle designere at beskytte deres design.

4.3.6. Disse patentrådgivere vil naturligvis fortsat ledsage rettighedshaverne i udøvelsen af deres mønsterrettigheder og repræsentere dem i retssager.

4.4. *Delegation af beføjelser og vedtagelse af delegerede retsakter*

4.4.1. Ifølge forslaget til forordning vil bestemmelserne om tvister om designrettigheder blive vedtaget i delegerede retsakter.

Det drejer sig om:

- tilbagetrækning og ændring af et design (artikel 47a og 47b)
- ugyldighedserklæringer (artikel 53a)
- proceduren for at påklage Kontorets afgørelser (artikel 55a)
- den mundtlige forhandling ved Kontorets appelkamre (artikel 64a)
- bevisoptagelse (artikel 65a)
- meddelelse af afgørelser og indkaldelser til retsmøder (artikel 66a)
- proceduren for meddelelser til Kontoret (artikel 66d)
- beregningen og varigheden af frister (artikel 66f)
- genoptagelse af sagsbehandlingen ved Kontoret (artikel 67c)
- faglig repræsentation ved Kontoret i tilfælde af tvister (artikel 78a)
- betaling af gebyrer og afgifter (artikel 106aa).

4.4.2. EØSU finder det ikke hensigtsmæssigt at anvende artikel 290 i TEUF til at fastsætte reglerne for tvister og klager over Kontorets afgørelser, da en delegeret retsakt kun har til formål at supplere basisretsakten og kun skal vedrøre ikkevæsentlige bestemmelser. De pågældende bestemmelser vedrører imidlertid de rettigheder, der er fastsat i afsnit VI i chartret om grundlæggende rettigheder, når det gælder retfærdighed, herunder navnlig artikel 47 om adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol. De kan derfor ikke anses for at være ikkevæsentlige bestemmelser i basisretsakten.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Strategisk fremsynsrapport 2022 — Sammenkobling af den grønne og den digitale omstilling i den nye geopolitiske kontekst

(COM(2022) 289 final)

(2023/C 184/08)

Ordfører: **Angelo PAGLIARA**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 27.10.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	10.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	204/0/3

Indledning

Kommissionens rapport og den efterfølgende udtalelse er udarbejdet i en tid med sociale, geopolitiske og økonomiske konsekvenser af Ruslands fortsatte militære aggression mod Ukraine. De strategiske valg, som EU træffer i disse måneder, vil ikke blot præge opfyldelsen af de mål, der er knyttet til den dobbelte grønne og digitale omstilling, men også Unionens modstandsdygtighed og strategiske autonomi.

EØSU er bevidst om det organiserede civilsamfunds centrale rolle med hensyn til at afdække og fortolke megatendenser og om betydningen af dets inddragelse fra starten af EU's strategiske fremsynsproces, og vil med denne udtalelse derfor også bidrage til udarbejdelsen af den strategiske fremsynsrapport 2023, som vil fokusere på strategiske retningslinjer, der kan styrke EU's globale rolle.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU opfordrer Kommissionen til fortsat at udvikle sin dagsorden for strategisk fremsyn og opfordrer til, at udvalget i højere grad inddrages i processen helt fra starten. En øget inddragelse af EØSU som talerør for arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund vil forbedre analyse- og fremsynskapaciteten og bidrage til at kortlægge tendenser og mulige løsninger.

1.2. EØSU håber, at iværksættelsen af dagsordenen for strategisk fremsyn og Kommissionens indsats vil være rettet mod at opbygge en ny udviklingsmodel med fokus på økonomisk, miljømæssig og social bæredygtighed.

1.3. Da gennemførelsen af den dobbelte omstilling også afhænger af borgernes vilje og adfærd, anbefaler EØSU, at Kommissionen også er opmærksom på spørgsmål, der optager samfundet, og på borgernes eventuelle modvilje mod de foreslåede ændringer.

1.4. I rapporten beskrives den ønskede fremtid og de ressourcer, der er nødvendige for at virkeliggøre den, men risici og trusler behandles ikke tilstrækkeligt grundigt. EØSU opfordrer Kommissionen til også at beskrive risiciene mere klart og analysere mulighederne og scenarierne, i tilfælde af at de ønskede mål ikke nås, navnlig i den del, der vedrører tilgængeligheden af råstoffer, metaller fra sjældne jordarter, vandressourcer og eventuelle relaterede spørgsmål.

1.5. De aktuelle geopolitiske udfordringer vil påvirke det europæiske landbrugs forsyningssystemer og modstandsdygtighed. De seneste begivenheder i forbindelse med covid-19 og Ruslands militære aggression mod Ukraine har forstyrret vores distributionssystem, og dette vil sandsynligvis ske igen på kort sigt. EØSU bifalder anbefalingen om at mindske afhængigheden af import af foder, gødning og andre råvarer og foreslår, at der for fødevarer systemer fastlægges en definition af åben strategisk autonomi, som er baseret på fødevarerproduktion, arbejdsstyrke og fair handel — med det overordnede mål at garantere fødevarersikkerheden og -bæredygtigheden for alle EU-borgere gennem en retfærdig, sund, bæredygtig og modstandsdygtig fødevarerforsyning.

1.6. I den strategiske fremsynsrapport tages der ikke hensyn til den strategiske betydning af et stærkt, sammenhængende og innovativt europæisk industrisystem, der er i stand til at skabe kvalitetsjob. EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde specifikke prognoser for fremtiden for den europæiske industripolitik og anbefaler, at der vedtages passende økonomiske politikker med henblik på at øge den langsigtede konkurrenceevne og produktivitet og fremme offentlige og private investeringer i den henseende.

1.7. Ruslands militære aggression mod Ukraine, energikrisen og den nye økonomiske og geopolitiske virkelighed vil påvirke vejen mod den dobbelte omstilling. EØSU glæder sig over, at EU er fast besluttet på at nå sine mål, men opfordrer samtidig Kommissionen og Rådet til at udvikle alle de nødvendige værktøjer til at styrke den strategiske energiafhængighed og det europæiske industrisystem og støtte virksomheder og arbejdstagere i forlængelse af det, der blev gjort under pandemikrisen, med vedtagelsen af et instrument baseret på SURE-modellen.

1.8. EØSU glæder sig over, at der i højere grad henvises til den sociale dimension, og opfordrer Kommissionen til, som allerede nævnt i udtalelsen fra 2021, som led i den strategiske analyse at udvikle specifikke prognoseværktøjer vedrørende omstillingernes indvirkning på de sociale sikringsordninger og dertil foreslå specifikke foranstaltninger til at afbøde de sociale virkninger af den dobbelte omstilling.

1.9. EØSU mener, at EU for at styrke sin rolle som global aktør skal stå ved sine værdier og fortsat arbejde sammen med tredjelande, styrke den fælles udenrigspolitik, finde fælles løsninger og sikre, at vores samarbejde og handel gavner de økonomiske og sociale rettigheder for befolkningen i de pågældende lande, navnlig med henblik på den langsigtede bæredygtighed.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Ruslands militære aggression på ukrainsk territorium og konsekvenserne for det økonomiske, sociale og industrielle system — med hensyn til teknologi, handel, investeringsstandarder og forandringer i de industrielle strukturer — øger behovet for at investere i den grønne og den digitale omstilling, også med henblik på at opnå europæisk strategisk autonomi. Derfor bifalder EØSU den strategiske overvejelse af samspillet mellem den grønne og den digitale omstilling og deres evne til at styrke hinanden.

2.2. Rækken af kriser, først pandemikrisen og dernæst den militære krise, har forstærket ønsket om sikkerhed i livets forskellige aspekter blandt borgerne, der ønsker større beskyttelse. Med hensyn til at nå målene for den dobbelte omstilling er det i den henseende nødvendigt at være nøje opmærksom på de potentielle negative økonomiske og sociale konsekvenser og konsekvenserne på alle andre områder, bl.a. ved at stille passende politiske instrumenter til rådighed. I den forbindelse påpeger EØSU, at de europæiske borgere, især de svageste grupper, vil kunne være mere tilbageholdende over for de ændringer, der er forbundet med disse omstillinger, hvis de fornemmer, at de vil lide skade som følge deraf.

2.3. En stadig større inddragelse af EØSU, som talerør for arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund, i aktiviteterne i cyklussen for dagsordenen for strategisk fremsyn vil styrke kapaciteten til analyse og fremsyn og gøre det lettere at klarlægge tendenserne.

2.4. EØSU udvikler det organiserede civilsamfunds kapacitet til strategisk fremsyn gennem både en indsats over for sine medlemmer, og derigennem disses nationale organisationer, og over for civilsamfundet på EU-plan gennem sin kontaktgruppe, hvor de største netværk og civilsamfundsorganisationer på EU-plan er repræsenteret. EØSU sørger navnlig for dialog med og høring af det organiserede civilsamfund, øger bevidstheden om betydningen af strategisk fremsyn og skaber konkrete redskaber til at gennemføre det. Den strukturerede inddragelse af det organiserede civilsamfund, som EØSU repræsenterer, forbedrer desuden muligheden for på holistisk vis at medtage de forskellige dimensioner (industrielle, sociale, økonomiske, miljømæssige osv.) i den strategiske dagsorden.

2.5. Af disse grunde er EØSU meget interesseret i at arbejde sammen med Kommissionen i cyklussen for strategisk fremsyn helt fra processens begyndelse med henblik på at gøre den mere deltagelsesorienteret. Et eksempel herpå er den høring, hvorigennem EØSU har indhentet synspunkter fra civilsamfundsorganisationer og eksperter for at reflektere over de udfordringer og muligheder, som EU vil stå over for på vejen mod et socialt og økonomisk bæredygtigt Europa. EØSU giver med denne udtalelse input og forslag vedrørende disse centrale aspekter, som Kommissionen bør fokusere på i sin næste rapport.

2.6. I lyset af de udfordringer og muligheder, som Europa vil stå over for i de kommende årtier, vil strategisk fremsyn blive endnu vigtigere. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til fortsat at udvikle dagsordenen for strategisk fremsyn ved at styrke EØSU's deltagelse i rapportens analyse- og udviklingsfase.

2.7. Der tages i rapporten ikke tilstrækkeligt højde for, at den digitale kløft mellem de forskellige europæiske regioner vanskeliggør opfyldelsen af målene for den dobbelte omstilling. Den næste strategiske rapport skal tage højde for disse forskelle og de mulige konsekvenser fra en social synsvinkel og med hensyn til de tilgængelige muligheder.

2.8. EØSU er opmærksom på, hvordan digitale teknologier kan have positiv indflydelse på opfyldelsen af klimamålene samt øge energisikkerheden, og hvordan den grønne omstilling også kan ændre den digitale sektor og økonomien. Udvalget glæder sig i den forbindelse over de mange henvisninger til behovet for teknologiske investeringer og hensigtsmæssige politikker for at nå målene og er desuden enig i henvisningerne til behovet for at vedtage cybersikkerhedsforanstaltninger for at beskytte strategiske teknologier.

2.9. Den strategiske fremsynsrapport 2022 fremhæver flere steder spørgsmålet om det energibehov, der opstår som følge af digitaliseringen, og det forbrug, der følger med driften af net, systemer og enheder, som opvejes af den øgede effektivitet og bæredygtighed af de processer, som forbruget går til (landbrug, logistik, cloudcomputing osv.). Henvisningerne til behovet for at forbedre energieffektiviteten og genetablere et større fokus på sektorens cirkulære økonomi i Europa (fra adgang til kritiske råstoffer til håndtering af elektronisk affald og udvikling af avancerede digitale teknologier) forekommer rettidige.

2.10. Fordelene i form af bæredygtighed og energibesparelser i forbindelse med den digitale omstilling (papirløse arbejdsgange og »substitution«) burde dog nævnes mere eksplicit, da det bidrager til at styrke borgernes og de politiske beslutningstageres ejerskab over værdien og virkningen af disse gennemgribende omstillingsprocesser.

2.11. Rapporten henviser ikke til kryptovalutaer og digitale valutaer blandt de ændringer, der er forbundet med digitaliseringen. Disse valutaers voksende udbredelse er ellers knyttet til udbredelsen af digitaliseringsprocesserne og udviklingen af blockchainteknologien. Disse processer er staterne ikke i stand til at regulere, hvilket giver et stort spillerum for den illegale økonomi. EØSU understreger derfor behovet for et særligt afsnit i den strategiske fremsynsrapport til fortolkning og analyse af brugen af kryptovalutaer og digitale valutaer og opfordrer Kommissionen til at vedtage og gennemføre en fælles lovgivningsramme i overensstemmelse med G20-konklusionerne.

2.12. EØSU glæder sig over, at emnet landbrug behandles i fremsynsrapporten, da dette afsnit i højere grad end mange andre fremhæver den europæiske politiks rolle og vigtigheden af de europæiske politiske tiltag, når det gælder fastlæggelsen af den fremtidige udvikling, og dermed udgør et centralt led i fremsynsprocessen. I rapporten specificeres i dette tilfælde de foranstaltninger, som EU skal træffe for at forhindre risikobetonede tilbageskridt, i modsætning til hvad der generelt er tilfældet på de andre analyseområder.

2.13. EU's fødevarer system bør være mere diversificeret, arbejdsstyrken inden for landbruget bør styrkes, især ved at tiltrække unge og sikre anstændige arbejdsvilkår og lønninger, og handelspolitikkerne bør bringes i overensstemmelse med EU's standarder for fødevarer bæredygtighed og konkurrenceevne. Der bør også ses på koncentrationen i fødevarer kæderne og det finansielle ejerskab samt på markedsgennemsigtheden for at sikre, at fremtidige kriser ikke forværres af overdreven råvarespekulation.

2.14. EØSU understreger, at adgangen til kritiske råstoffer i den nuværende geopolitiske kontekst er afgørende ikke blot for at nå målene for den dobbelte omstilling, men frem for alt for at bevare og styrke det europæiske industrielle system samt af hensyn til den sociale, økonomiske og beskæftigelsesmæssige modstandsdygtighed. I den forbindelse foreslår EØSU, at Kommissionen foretager en mere detaljeret og dybere analyse ved hjælp af passende analyseværktøjer (bl.a. fra et geopolitisk synspunkt) og prognoseværktøjer.

2.15. EØSU påpeger, at vand og vandressourcer, som der henvises til flere gange i rapporten, ikke blot udgør et problem, men også et potentiale, navnlig med hensyn til forbedring af vandeffektiviteten, ressourceforvaltningen og bevidstgørelseskampagner om ansvarligt forbrug. Især den blå økonomi spiller en betydelig rolle og har stadig større potentiale i EU's og den globale økonomi med hensyn til at skabe job og velfærd og sundhed blandt borgerne. EØSU tror på, at man kan gribe disse muligheder — som dækker en bred vifte af både traditionelle og nye sektorer og operationer — i så høj grad som muligt og samtidig mindske de negative indvirkninger på klimaet, biodiversiteten og miljøet.

2.16. EØSU opfordrer Kommissionen til inden for rammerne af den dobbelte omstilling i højere grad at tage hensyn til eventuelle ændringer i scenariet som følge af krigen i Ukraine, navnlig hvad angår forsyningen af energi og kritiske råstoffer.

2.17. EØSU er enig i opfordringen til at tilpasse de europæiske politikker til en ny økonomisk model, øge investeringerne for at styrke velfærden og hæve produktiviteten og konkurrenceevnen i Europas industrielle og økonomiske system. Udvalget opfordrer i den forbindelse til, at der udarbejdes specifikke prognoser for fremtiden for den europæiske industripolitik, hvilket er afgørende for at opnå fuld strategisk autonomi.

2.18. EØSU støtter anbefalingen om at øge de offentlige og private investeringer for at nå målene for omstillingen. Udvalget påpeger imidlertid, at de europæiske økonomiske beslutninger, og navnlig udsigterne til en yderligere rentestigning, kan påvirke investeringerne negativt.

2.19. EØSU bifalder opfordringen til en retfærdig omstilling og det øgede fokus i forhold til den foregående rapport på social samhørighed og den sociale dialogs rolle. EØSU mener også, at dette fokus på den sociale dimension og arbejdets kvalitet vil blive en prioritet på den europæiske dagsorden og ændre den hidtil supplerende placering blandt prioriteterne.

2.20. EØSU påskønner, at der i den strategiske fremsynsrapport 2022 lægges vægt på de ændringer, som den dobbelte omstilling har medført for arbejdsmarkedet og for de økonomiske vilkår for de mest sårbare samfundselementer (familier og fællesskaber), og at behovet for tilstrækkelige ressourcer til sociale tiltag samtidig fremhæves. EØSU opfordrer også til, at der rettes større fokus mod spørgsmålet om fattigdom og social udstødelse.

2.21. EØSU opfordrer EU til at tage højde for den aldrende befolkning og de demografiske forandringer med den deraf følgende stigning i den forventede efterspørgsel efter pleje på den ene side og manglen på sundhedspersonale på den anden. EU skal sikre fortsat adgang til økonomisk overkommelig pleje, så det ikke bliver en luksusvare.

2.22. EØSU gør opmærksom på, at spørgsmålet om fremskyndelse af hybridisering på arbejdspladsen som følge af digitaliseringsprocesserne behandles meget generelt i den strategiske fremsynsrapport 2022 (idet spørgsmålet bl.a. er begrænset til et indskud i afsnittet om digitalisering og transportefterspørgsel). Hybridiseringen tilskrives desuden en ren og skær teknologisk omstillingsproces og dens følger for arbejdsvilkår og ansættelsesforhold samt de dermed forbundne lovgivningsmæssige behov behandles ikke.

2.23. EØSU bemærker, at det strategiske fremsynssystem risikerer at blive alt for økonomisk orienteret og fokuseret på konkurrence og markeder som det sande bindemiddel for EU's indsats, interesser og strategi. Det giver civilsamfundet og arbejdstagerne en supplerende rolle uden i tilstrækkelig grad at tage højde for den dobbelte omstillings evne til at skabe ny og større velstand og til at fremme udviklingen af nye modeller, der er i stand til at mindske sårbarheder og tilpasse de opnåede fordele til samfundet.

2.24. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre en særlig Eurobarometerundersøgelse om de emner, der er omfattet af den kommende strategiske fremsynsrapport, for bedre at forstå borgernes forventninger og synspunkter. Dette er også afgørende for at vurdere i hvor høj grad de foranstaltninger, der foreslås i prognoseanalysen, vil blive accepteret.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — På vej mod et stærkere clearingsystem i EU

(COM(2022) 696 final)

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 og (EU) 2017/1131 for så vidt angår foranstaltninger til at imødegå uforholdsmæssigt store eksponeringer mod tredjelands centrale modparter og forbedre effektiviteten af Unionens clearingmarkeder

(COM(2022) 697 final — 2022/0403 (COD))

(2023/C 184/09)

Ordfører: **Florian MARIN**

Anmodninger om udtalelse	Rådet, 31.1.2023 Europa-Parlamentet, 1.2.2023 Kommissionen, 8.2.2023
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	201/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget bifalder forslaget til forordning⁽¹⁾ og Kommissionens bestræbelser på at sikre vores kapitalmarkeders strategiske autonomi, øge den interne clearingkapacitet og gøre EU's clearingsystem sikrere og mere robust. Udvalget anser et konkurrencedygtigt og effektivt clearingsystem for at have afgørende betydning for den finansielle stabilitet på EU's kapitalmarkeder.

1.2. EØSU mener, at EU-baserede clearingcentraler bør udvikle, udforme og investere i at forbedre deres kapacitetsrammer for at tilskynde markedsoperatørerne til at klare deres transaktioner i EU.

1.3. Udvalget mener, at der burde have været gennemført en omfattende plan for at fremme overgangen til EU-baserede clearingoperatører umiddelbart efter brexit, og er skuffet over den langsomme beslutningsproces, når det drejer sig om et derivatmarked på 81 mio. EUR. EØSU havde forventet en klarere holdning til spørgsmålet om mindskelse af eksponeringen for centrale modparter (CCP'er) i Det Forenede Kongerige samt mere specifikke regler og incitamenter til at fremme overgangen til EU-baserede CCP'er.

1.4. EØSU finder det afgørende at have specifikke data om EU's clearingsystem, der dækker alle aktivklasser og -mængder, og udvalget mener, at der bør gøres mere i den henseende. Sammenhængen mellem de indsamlede data og risikodynamikken bør regelmæssigt tages i betragtning for at få en præcis forståelse af risiciene for den finansielle stabilitet. EØSU anerkender, at risikomodelerne ud over den finansielle risiko skal tage højde for CCP'ernes sociale, ledelsesmæssige og miljømæssige risici og bør tillægges samme betydning på tværs af de forskellige risikoscenarier og -analyser.

⁽¹⁾ COM(2022) 697 final.

1.5. EØSU efterlyser en omfattende evaluering af de potentielle meromkostninger for Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) og andre EU-organer, når det gælder arbejdskraft, IT-systemer, fælles tilsynshold og den foreslåede fælles overvågningsmekanisme.

1.6. I betragtning af de yderligere beføjelser, som ESMA blev tillagt ved ændringerne af forordningen om europæisk markedsinfrastruktur (EMIR-forordningen) i 2019 og tillægges ved det nuværende forslag til forordning, ser EØSU gerne, at der indføres kontrolforanstaltninger i forbindelse med ESMA's aktiviteter. Udvalget mener, at ESMA bør gøre mere for at fastslå, at en betydelig del af de tjenesteydelser, der leveres til deres EU-kunder, skal clearas af EU-CCP'er.

1.7. Når det kommer til koncerninterne transaktioner, anerkender udvalget beslutningen om, at enheder fra lande, der er opført som ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, og lande, der er opført som højrisikojurisdiktioner med hensyn til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, ikke fritages fra clearingforpligtelser og marginkrav.

1.8. EØSU er skuffet over, at Kommissionen ikke har foretaget en omfattende vurdering af den gældende ramme og af, hvordan EU-markedets tiltrækningskraft har ændret sig i de seneste år, eftersom det er over tre år siden, at forordningen senest blev ændret. Udvalget bifalder indførelsen af artikel 7b og anmoder ESMA om et år efter forordningens ikrafttræden at fremlægge en rapport om de vigtigste årsager til anvendelsen af ikke-EU-CCP'er.

1.9. Udvalget foreslår, at EU-CCP'er skal udvise gennemsigtighed, når det kommer til deres gebyrer, margin calls og foranstaltninger i perioder med markedsstress, for således at øge forudsigeligheden for alle markedsdeltagere.

1.10. EØSU anmoder Kommissionen om at gøre nærmere rede for den specifikke definition af udtrykket »uopsættelig« i de foreslåede ændringer af artikel 20 og anmoder medlovgiverne om at fastslå, hvilke undtagelser der betragtes som »uopsættelige« afgørelser.

1.11. EØSU støtter de foreslåede ændringer af artikel 23 om oprettelse af fælles tilsynshold og den fælles overvågningsmekanisme. Udvalget foreslår at inddrage civilsamfundet i den overvågningsmekanisme, der skal oprettes i henhold til artikel 23c, og at EØSU deltager som observatør i den fælles overvågningsmekanisme.

1.12. EØSU anser Kommissionens frist på fem år til at vurdere anvendelsen af forordningen for at være for lang. Udvalget mener også, at der bør gøres mere for at reducere den tid, det tager at udstede tilladelser eller udvide aktiviteter og tjenesteydelser og at opbygge en central database. EØSU efterlyser større interoperabilitet i det europæiske clearingsystem tillige med en mindsket administrativ byrde og enklere adgangsløsninger.

1.13. Udvalget bifalder den øgede gennemsigtighed i medfør af ændringerne af artikel 38, hvori det fastsættes, at clearingmedlemmer og kunder, der leverer clearingydelser, skal informere deres kunder og potentielle kunder om marginmodellerne og de potentielle tab eller andre omkostninger.

2. Baggrund

2.1. Kapitalmarkedsunionen, som Kommissionen oprettede i 2015, er et ambitiøst langsigtet projekt med fokus på at sikre frie kapitalbevægelser i Unionen, en af det indre markeds fire grundlæggende friheder. Brexit har medført, at Europas globale rolle på kapitalmarkederne har været kraftigt aftagende, fra 22 % af den globale aktivitet før brexit til blot 14 % ⁽²⁾. Tredive år efter lanceringen af det indre marked, tyve år efter euroens indførelse og syv år efter de første tiltag til kapitalmarkedsunionen er EU stadig ikke i mål med at skabe et indre kapitalmarked.

2.2. Takket være EMIR Refit ⁽³⁾- og EMIR 2.2-forordningerne ⁽⁴⁾ er der skabt øget gennemsigtighed med hensyn til tredjelands-CCP'er, indført ændringer af clearingmandatet og blevet tildelt yderligere beføjelser til ESMA, EU's tilsynsmyndighed. Nærværende forslag til forordning giver ESMA endnu flere beføjelser. Da clearingkapacitet er en vigtig del af kapitalmarkedsunionen, udgør den overdrevne afhængighed af tjenesteydelser, der leveres af tredjelands-CCP'er, navnlig i Det Forenede Kongerige, en risiko for de europæiske finansielle markeder. Som led i brexitaftalen gav EU britiske clearinginstitutter mulighed for fortsat at levere tjenesteydelser til EU's markedsdeltagere indtil udgangen af juni 2022. For at give tilstrækkelig tid til en gradvis omlægning af clearing af transaktioner i EU er denne frist blevet forlænget med tre år på grund af truslen mod de finansielle markeds stabilitet.

⁽²⁾ Report — A new vision for EU capital markets.

⁽³⁾ EUT L 141 af 28.5.2019, s. 42.

⁽⁴⁾ EUT L 322 af 12.12.2019, s. 1.

2.3. Forslaget til forordning har til formål at skabe yderligere stabilitet, forudsigelighed og proportionalitet for alle operatører med clearingforpligtelser, og indfører krav til markedsdeltagerne om at angive, hvor afhængige de er af tredjelande i behandlingen af deres derivattransaktioner. I de foreslåede ændringer er der endvidere fokus på foranstaltninger, der skal gøre CCP'er inden for EU mere attraktive og mindske den administrative byrde, fremme central clearing i EU ved at forpligte clearingoperatørerne til at have en aktiv konto hos EU-CCP'er og give de lokale myndigheder de nødvendige beføjelser til at føre tilsyn med risici forbundet med grænseoverskridende transaktioner.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU har i lang tid efterlyst lovgivning, der styrker EU's kapitalmarkeder og gør dem mere stabile og attraktive⁽⁵⁾. I lyset af den seneste geopolitiske udvikling (Ruslands invasion af Ukraine, stigende energipriser, geopolitiske spændinger i mange dele af verden samt covid-19-pandemien) og de umiddelbare konsekvenser for den økonomiske situation påpeger EØSU, at der er behov for en hurtig indsats for at sikre og øge stabiliteten på EU's finansielle markeder. Udvalget anser et konkurrencedygtigt og effektivt clearingsystem for at have afgørende betydning for den finansielle stabilitet på EU's kapitalmarkeder.

3.2. Udvalget bifalder forslaget til forordning og Kommissionens hensigt om at sikre vores kapitalmarkeders strategiske autonomi, opbygge vores interne clearingkapacitet og opnå et sikrere og mere modstandsdygtigt clearingsystem. Ved en styrkelse af EU's clearingmarked bør der tages hensyn til de omkostninger, der opstår som følge af kapitalbevægelser væk fra clearingmarkeder uden for EU, behovet for at beskytte den risikobaserede tilgang samt den indbyrdes afhængighed mellem finansielle markeder i og uden for EU.

3.3. Forslaget om at ændre EMIR-forordningen kommer efter den dramatiske stigning i energipriserne i Europa, som hovedsagelig skyldes Ruslands uberettigede angreb på Ukraine. Dette har skabt ustabilitet på clearingmarkederne, idet visse virksomheder ikke er i stand til at stille sikkerhed for deres derivataftaler. EØSU opfordrer indtrængende til fortsat at prioritere en konsolidering af clearingsektoren i EU. Man bør overveje faktorer som pris, likviditet, risiko, marginer, regulering og effektivitet med henblik på at gøre EU's clearingsystem mere konkurrencedygtigt. Udvalget er enig i, at det er nødvendigt at gøre mere for at reducere den tid, det tager at udstede tilladelser eller udvide aktiviteter og tjenesteydelser og at opbygge en central database.

3.4. Udvalget mener, at EU-baserede CCP'er skal udarbejde, udforme og investere i at forbedre deres kapacitetsrammer for at overtale markedsoperatørerne til at klare deres aktiviteter i EU, navnlig ved at forbedre deres teknologiske og operationelle kapacitet og sikre et bedre samarbejde mellem markedsdeltagerne og en bedre risikostyringspraksis. For at øge forudsigeligheden skal CCP'er udvise gennemsigtighed, når det kommer til deres gebyrer, margin calls og foranstaltninger i perioder med markedsstress.

3.5. Stabile kapitalmarkeder kræver et afbalanceret og stabilt arbejdsmarked. EØSU anerkender, at risikomodelleterne ud over den finansielle risiko skal tage højde for CCP'ernes sociale, ledelsesmæssige og miljømæssige risici, og at disse bør tillægges samme betydning på tværs af de forskellige risikoscenarier og analyser.

3.6. EØSU påskønner den høring, som Kommissionen gennemførte i begyndelsen af 2022, møderne med repræsentanter for medlemsstaterne og Europa-Parlamentet, de økonomiske og finansielle udvalg samt de bilaterale møder med relevante interessenter.

3.7. EØSU er skuffet over, at fristen for, hvor længe clearingcentraler, der er hjemmehørende i Det Forenede Kongerige, skal have ubegrænset adgang til EU-baserede interessenter, er forlænget med tre år, dvs. til den 30. juni 2025. Ifølge udvalget burde der have været udarbejdet en grundig plan for at tilskynde et skift til markedsbaserede clearingoperatører i EU allerede umiddelbart efter brexit. Udvalget er kritisk over for den hidtidige manglende reaktion, begrænsede høring og langsomme beslutningsproces, når det drejer sig om et derivatmarked på 81 mio. EUR.

3.8. De europæiske banker drager i øjeblikket fordel af, at der på det britiske marked er en pulje af flere valutaer, mens et skift til europæiske clearingcentraler vil medføre en eurobaseret clearingproces med betydelige omkostninger for banksystemet til følge. Selv om EØSU bakker op om dette skift og mener, at det skal ske så hurtigt som muligt, påpeger udvalget, at man er nødt til at skabe de rette incitamenter for at forhindre bankerne i at skifte til andre markeder. For at konsolidere clearingsektoren i EU bør der overvejes mere målrettede og skræddersyede incitamenter.

⁽⁵⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 20.

3.9. Da mange EU-markedsoperatører afvikler deres derivattransaktioner i andre lande, havde EØSU forventet en klarere holdning til denne tendens og mere specifikke regler og incitamenter, som kunne sætte gang i et skift over imod EU-baserede CCP'er. Udvalget ville have forventet, at i det mindste offentlige enheder ville blive pålagt at klare i EU, og efterlyser en klar vision for at bringe denne afhængighed til ophør så hurtigt som muligt.

3.10. EØSU mener, at der ved udviklingen af clearingvirksomhed i EU bør tages hensyn til hele forsyningskæden til gavn for markedsdeltagerne. Markedslikviditeten bør forvaltes omhyggeligt, når eksponeringen for britiske centrale CCP'er reduceres, sideløbende med et mere langsigtet perspektiv og en standardisering af adgangskravene til EU's clearingmarked. Det bør tages i betragtning, at kunderne skal forberedes på clearing, og der bør foretages forskellige simuleringer til gavn for disse kunder. Udvalget mener også, at ESMA bør tilpasse foranstaltningerne nøje til små og mellemstore markedsdeltagere.

3.11. EØSU understreger, hvor stor betydning tredjelands-CCP'er har for EU's finansielle stabilitet. Det er afgørende at reducere koncentrationsrisici og sikre, at forbindelserne med disse CCP'er bygger på en gennemsigtig, forudsigelig, forholdsmæssigt afpasset og risikoorienteret tilgang. Nærværende forslag til forordning vil give ESMA endnu flere beføjelser, og EØSU ser gerne, at der indføres kontrolforanstaltninger i forbindelse med ESMA's aktiviteter.

3.12. EØSU mener, at det for at få et klart billede af overvågningen er vigtigt at have specifikke data om EU's clearingsystem. Disse data skal være sammenlignelige og dække alle aktivklasser og -mængder. Det er vigtigt at indsamle de korrekte data for at kunne danne sig et præcist overblik over risiciene for den finansielle stabilitet, og der bør systematisk tages højde for synergien mellem de indsamlede data og risikodynamikken. EØSU mener, at der bør gøres mere på dette område.

3.13. Der bør tages højde for flere synergieffekter mellem clearingvirksomhed og det fælles europæiske adgangspunkt. Det fælles europæiske adgangspunkt fremmer datadreven finansiering og forbedrer i betydelig grad virksomheders og finansielle institutioners adgang til data og information om enheder, samtidig med at det gør økonomien klar til en digital fremtid, styrker den digitale suverænitæt, gør informationsstrømmen hurtigere og fastsætter fælles standarder med fokus på data, teknologi og infrastruktur⁽⁶⁾.

3.14. EØSU tilslutter sig forslaget om at lempe EMIR-forordningens derivatregler og tillade, at bankgarantier og rembursere accepteres som højlikvid sikkerhedsstillelse, da disse alternativer til kontanter sikrer markedslikviditet og allerede anvendes i stor skala på mere avancerede kapitalmarkeder såsom det amerikanske. EØSU støtter centralbankernes øgede rolle i beskyttelsen af EU's forbrugere.

3.15. EØSU støtter de foreslåede ændringer af artikel 11, 14, 15 og 17 vedrørende gennemførelsesperioden på fire måneder for ikkefinansielle modparter, der for første gang skal udveksle sikkerhedsstillelse, og de kortere og mindre komplekse procedurer for CCP'ers udvidelse af deres produktudbud. Udvalget bifalder de foreslåede ændringer, da de vil strømline processen med at udvide aktiviteter og tjenesteydelser samt udstede og afslå tilladelser. Der er behov for større interoperabilitet i det europæiske clearingsystem tillige med en mindsket administrativ byrde og enklere adgangsløsninger.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU er ikke enig i Kommissionens udtalelse om, at »[d]ette lovgivningsinitiativ [ikke] vil have nogen indvirkning på udgifterne for den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) eller andre EU-organer«, og mener, at omkostningerne vil stige på områder såsom arbejdskraft, IT-systemer, fælles tilsynshold og den foreslåede fælles overvågningsmekanisme. Udvalget bemærker, at Kommissionen i den foreslåede ændring af artikel 90 anmoder ESMA om at aflægge rapport om »personale- og ressourcebehovene«. EØSU opfordrer derfor til, at der foretages en grundig vurdering af meromkostningerne, og at de anslåede budgetmæssige konsekvenser beregnes og oplyses.

4.2. EØSU anerkender og støtter Kommissionens forslag om at gøre det til et krav for alle markedsdeltagere, der er underlagt clearingforpligtelser, at have en konto hos EU-CCP'er. Udvalget anmoder ESMA om efter høring af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger, Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici og Det Europæiske System af Centralbanker at fastsætte, at en betydelig del af de tjenesteydelser, der leveres til deres EU-kunder, og som er identificeret som værende af væsentlig systemisk betydning, skal klare gennem EU-CCP'er.

⁽⁶⁾ EUT C 290 af 29.7.2022, s. 58.

4.3. Udvalget glæder sig over hensigten om at anmode markedsdeltagerne om at indberette de nøjagtige tal og deres afhængighed af udenlandske clearingoperatører. Udvalget forventer, at ESMA hurtigt udarbejder de tekniske standarder, der kan tilvejebringe disse oplysninger, ser frem til en grundig rapport et år efter ikrafttrædelsen og forventer, at EMIR-forordningen ændres i overensstemmelse hermed.

4.4. Med hensyn til koncerninterne transaktioner værdsætter EØSU, at enheder fra lande, der er opført som ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, og lande, der er opført som højrisikojurisdiktioner med hensyn til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, ikke fritages fra clearingforpligtelsen og marginkravene. Udvalget støtter fuldt ud de administrative foranstaltninger, der vedrører disse jurisdiktioner, og anser disse enheder for at udgøre en betydelig trussel mod EU's finansielle system.

4.5. Selv om en digital ajourføring indebærer yderligere budgetmæssige behov, mener EØSU, at det er afgørende, at der foretages digitale investeringer for at understøtte de foreslåede ajourføringer af EMIR-forordningen. Udvalget glæder sig over forslaget om et avanceret IT-værktøj til indsendelse af tilsynsdokumenter online, som skal være tilgængeligt for alle relevante myndigheder.

4.6. EØSU er skuffet over, at Kommissionen ikke har foretaget en grundig evaluering af den gældende ramme, eftersom det er over tre år siden, at forordningen senest blev ændret. For at de nuværende ændringer kunne være formålstjenlige, ville udvalget desuden have forventet en målrettet analyse af, hvordan EU-markedets tiltrækningskraft har ændret sig i de seneste år, navnlig set i lyset af den seneste alvorlige geopolitiske udvikling.

4.7. Udvalget foreslår, at de tekniske standarder, der udarbejdes i henhold til artikel 7, skal være gennemsigtige og inklusive. Det bør også overvejes at gøre det muligt at indføre ændringer med henblik på hurtigt at kunne tilpasse disse standarder. Det er vigtigt at udstyre kapitalforvaltere med værktøjer til sammenligning af priserne på gennemførelsesomkostninger, clearingomkostninger og clearingmedlemmers omkostninger.

4.8. Udvalget glæder sig over indsættelsen af artikel 7b, der præciserer, at clearingtjenesteudbydere skal indberette omfanget af clearing foretaget hos ikke-EU-CCP'er, og at de er forpligtede til at oplyse deres kunder om muligheden for at klare en relevant aftale hos en EU-CCP. Udvalget anmoder ESMA om at udarbejde en standardiseret indberetningsprocedure, der skal anvendes i alle medlemsstater, og anbefaler, at der et år efter forordningens ikrafttræden fremlægges en rapport om de vigtigste årsager til, at der anvendes ikke-EU-CCP'er. En fælles strategi for bøder til markedsoperatører bør også varetages omhyggeligt for at sikre proportionalitet på det indre marked.

4.9. Udvalget anmoder Kommissionen om at præcisere den nøjagtige betydning af ordet »uopsættelig« i de foreslåede ændringer af artikel 20 og anmoder medlovgiverne om at nå til enighed og præcisere, hvilke undtagelser der skal betragtes som »uopsættelige« afgørelser.

4.10. EØSU støtter de foreslåede ændringer af artikel 23 om oprettelse af fælles tilsynshold og den fælles overvågningsmekanisme, men bemærker, at disse vil få budgetmæssige konsekvenser, da de pågældende myndigheder vil skulle ansætte mere personale, herunder til ESMA. EØSU foreslår at inddrage civilsamfundet i den overvågningsmekanisme, der oprettes i henhold til artikel 23c, navnlig med henblik på fremtidige politiske beslutninger.

4.11. En korrekt evaluering af sammenkoblinger, indbyrdes forbindelser og koncentrationsrisici under CCP-Tilsynsudvalget (artikel 24a) kræver også inddragelse af civilsamfundet. I den forbindelse bør EØSU have observatørstatus i den fælles overvågningsmekanisme. Der bør tages hensyn til behovet for at mindske overlappende ansvarsområder blandt det store antal myndigheder, der er involveret i clearingsystemet. Samarbejdet mellem europæiske og nationale myndigheder bør være effektivt og tilpasset dynamikken i markedsrisiciene.

4.12. Kommissionens frist på fem år til nøje at vurdere anvendelsen af forordningen efter dens ikrafttræden forekommer meget lang i lyset af perioden mellem ændringerne af EMIR-forordningen. EØSU forventede desuden, at Kommissionens rapport om anvendelsen af EMIR Refit og EMIR 2.2 ville blive fremlagt den 2. januar 2023 som aftalt, men Kommissionen foreslår nu at aflyse den. I betragtning af de allerede foretagne ændringer af EMIR-forordningen er udvalget imod dette forslag, da der ifølge udvalget så er risiko for, at ændringerne af EMIR-forordningen slet ikke bliver evalueret.

4.13. Endelig støtter EØSU den øgede gennemsigtighed i medfør af forslaget om at ændre artikel 38, hvad angår clearingmedlemmers og kunders forpligtelse til at informere deres kunder og potentielle kunder om marginmodellerne og de potentielle tab eller andre omkostninger, hvis CCP'en gør brug af genopretningsforanstaltninger. EØSU mener, at clearingmedlemmer også bør være med til at sikre øget gennemsigtighed i EU's clearingsystem.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet

(COM(2022) 707 final — 2022/0413 (CNS))

(2023/C 184/10)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**Medordfører: **Benjamin RIZZO**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 7.2.2023
Retsgrundlag	Artikel 113, 115 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	208/0/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag om DAC 8, der kan betragtes som et væsentligt skridt fremad i indsatsen for at forbedre og supplere det nuværende DAC-direktiv.

1.2. EØSU mener, at de foreslåede forbedringer af DAC-direktivet er effektive med hensyn til at afskrække indehavere af kryptoaktiver fra at overtræde skattereglerne og dermed styrker bekæmpelsen af skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse i tråd med flere tidligere initiativer fra Kommissionen.

1.3. EØSU mener, at Kommissionens initiativ er i fuld overensstemmelse med princippet om retfærdig og effektiv beskatning, som er en hjørnesteen i den europæiske sociale markedsøkonomi, og som har til formål at sikre, at alle bidrager med deres rimelige andel og behandles ens og forholdsmæssigt, uanset hvilken type af aktiver de er indehaver af.

1.4. EØSU bemærker, at en global indsats for at regulere kryptoaktiver og deres anvendelse er afgørende for at kunne håndtere de voksende problemer og konsekvenser forbundet med det globale anvendelsesområde for disse aktiver. Det igangværende arbejde på OECD- og G20-niveau, der har til formål at nå frem til en global aftale om gennemsigtigheden af kryptovalutaer, er afgørende i den henseende, og EØSU opfordrer Kommissionen til at spille en aktiv rolle på den internationale scene.

1.5. EØSU påskønner, at en øget og mere effektiv beskatning af kryptoaktiver vil bidrage til at øge skattedækningen og styrke de nationale budgetter, hvilket vil gøre det muligt at anvende yderligere ressourcer til gavn for almenvellet og Kommissionens investeringsprioriteter (grøn omstilling og digitalisering).

1.6. EØSU mener, at indberetningssystemet baseret på skatteregistreringsnummeret (»TIN«) er den mest effektive metode til at sikre de nye reglers effektivitet. Derfor støtter EØSU i høj grad Kommissionens forslag om TIN, da det bidrager til at forebygge eventuelle fejl og dermed forbedrer retssikkerheden og systemets forudsigelighed.

1.7. EØSU mener, at indberetningsforpligtelserne ikke kun bør omfatte udvekslingstransaktioner og overførsler af kryptoaktiver, men bør udvides, i det mindste i den nuværende indledende fase, til de samlede beholdninger af kryptoaktiver af hensyn til gennemsigtighed og sikkerhed, selv om det fortsat står klart, at det kun er reelle gevinster, der bør beskattes.

1.8. EØSU understreger behovet for effektive og forholdsmæssige sanktioner, hvor det overlades til medlemsstaterne at fastsætte de specifikke sanktionsbeløb. EØSU anbefaler også, at Kommissionen efter gennemførelsen af direktivet aflægger rapport om de sanktionsstrukturer, som medlemsstaterne har indført, og vejleder om eventuelle ændringer, hvis det er nødvendigt.

1.9. EØSU håber, at man med sanktionerne og overholdelsesforanstaltningerne vil være i stand til at finde den rette balance mellem reglernes effektivitet og en tilstrækkelig afskrækkende virkning på den ene side og proportionalitet på den anden side. Proportionaliteten kan f.eks. sikres ved at tage tilstrækkeligt hensyn til antallet af transaktioner, der er involveret i overtrædelser begået af en given virksomhed.

1.10. EØSU understreger, at de specifikke bestemmelser og garantier om databeskyttelse, der er indeholdt i forslaget til direktiv, og som er i overensstemmelse med GDPR-reglerne, bør anvendes og respekteres under overholdelse af høje standarder for fuldt ud at beskytte de grundlæggende rettigheder for de personer, hvis data vil blive indsamlet, udvekslet og lagret.

1.11. EØSU anbefaler, at Kommissionen i sit udkast til forslag medtager regler, der skal styrke samarbejdet mellem de skattemyndigheder, der allerede er omfattet af den nuværende tekst, og de myndigheder, der har ansvaret for at bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af ulovlige aktiviteter og terrorisme. I den forbindelse gentager EØSU, at de offentlige myndigheder, i dette tilfælde skattemyndighederne, har brug for tilstrækkelige ressourcer i form af både kvalificeret personale og digitale teknologier og standarder af høj kvalitet.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU ⁽¹⁾ om administrativt samarbejde på beskatningsområdet («DAC 8») ⁽²⁾ har til formål at ajourføre det nuværende direktiv («DAC») med henblik på at udvide indberetningen og udvekslingen af oplysninger mellem skattemyndigheder til at omfatte indkomst eller indtægter, der genereres via kryptoaktiver af brugere, der er bosiddende i Den Europæiske Union. Skattemyndighederne har på nuværende tidspunkt ikke de fornødne oplysninger til at kunne overvåge indtægter fra kryptoaktiver, som let kan handles på tværs af grænserne.

2.2. Lovgivningsinitiativet har til formål at indføre større gennemsigtighed på skatteområdet for kryptoaktiver ved hjælp af specifikke bestemmelser om indberetning og udveksling af oplysninger med henblik på direkte beskatning. Forslaget forbedrer også de gældende bestemmelser for at lukke smuthuller og styrke de retlige rammer.

2.3. DAC 8 er tilpasset definitionerne i forordningen om markeder for kryptoaktiver («MiCA») ⁽³⁾, som ikke i sig selv giver skattemyndighederne grundlag for at indsamle og udveksle de oplysninger, der er nødvendige for at beskatte indtægter fra kryptoaktiver. DAC 8 bygger imidlertid på erfaringerne med MiCA og bygger på det krav om godkendelse, der allerede er indført ved denne forordning, hvorved yderligere administrative byrder for udbydere af kryptoaktivtjenester undgås.

2.4. Forslaget er i overensstemmelse med OECD's nyligt godkendte ramme for indberetning af kryptoaktiver («CARF») ⁽⁴⁾ samt med ændringer af den fælles indberetningsstandard. Disse standarder har også fået opbakning fra G20. Under Kommissionens høring støttede de fleste medlemsstater, at anvendelsesområdet for EU's retlige ramme afstemmes med det arbejde, der udføres i OECD.

2.5. For at forbedre medlemsstaternes evne til at afsløre og bekæmpe skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse skal alle indberettende udbydere af kryptoaktivtjenester, uanset deres størrelse eller placering, indberette transaktioner foretaget af de af deres kunder, der er bosiddende i EU. Det gælder både indenlandske og grænseoverskridende transaktioner. I nogle tilfælde vil indberetningsforpligtelserne også omfatte ikkefungible tokens (NFT'er). Nærmere regler om de forpligtelser, der skal opfyldes af indberettende udbydere af kryptoaktivtjenester, er fastsat i bilag VI.

2.6. Indberetningspligtige transaktioner omfatter udvekslingstransaktioner og overførsler af indberetningspligtige kryptoaktiver. Både indenlandske og grænseoverskridende transaktioner er omfattet af forslagens anvendelsesområde og aggregeres efter type af indberetningspligtige kryptoaktiver.

2.7. De finansielle institutioner vil rapportere om e-penge og digitale centralbankvalutaer, mens anvendelsesområdet for automatisk udveksling om grænseoverskridende forhåndsafgørelser for personer med stor nettoformue vil blive udvidet. Sådanne personer er personer, der besidder mindst 1 000 000 EUR i finansiell eller investerbar formue eller aktiver under forvaltning. Medlemsstaterne udveksler oplysninger om grænseoverskridende forhåndsafgørelser, der er udstedt, ændret eller fornyet mellem den 1. januar 2020 og den 31. december 2025.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 2011/16/EU af 15. februar 2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT L 064 af 11.3.2011, s. 1).

⁽²⁾ COM(2022) 707 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, OECD, 8.10.2022.

2.8. Forslaget vil ikke begrænse medlemsstaternes mulighed for at tilrettelægge deres overholdelsessystem. Der vil dog blive fastsat og håndhævet et fælles minimumsniveau for sanktioner for den alvorligste overtrædelse af reglerne såsom fuldstændig manglende indberetning på trods af påmindelser.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder og støtter Kommissionens forslag om DAC 8, da det udgør et væsentligt skridt i retning af at forbedre og fuldføre DAC-direktivet i overensstemmelse med anbefalingerne fra Den Europæiske Revisionsret, som kom med følgende advarsel »hvis en skatteyder er i besiddelse af penge i form af elektroniske kryptovalutaer, er den platform eller anden elektroniske udbyder, der leverer porteføljetjenester til sådanne kunder, ikke forpligtet til at angive sådanne beløb eller udbytte til skattemyndighederne. Penge i sådanne elektroniske instrumenter beskattes derfor stort set ikke«^(?).

3.2. EØSU mener, at de foreslåede forbedringer af DAC-direktivet er et effektivt redskab til at afskrække indehavere af kryptoaktiver fra at overtræde skattereglerne og dermed styrker bekæmpelsen af skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse i overensstemmelse med en række initiativer, som Kommissionen har iværksat i de seneste år.

3.3. EØSU roser den brede og grundige høring, som Kommissionen har gennemført om det foreliggende forslag, og som inddrog alle interesserede parter og en mere specifik målgruppe af aktører i sektoren, som blev hørt særskilt af Kommissionen. Medlemsstaterne fik også mulighed for at give udtryk for deres holdning og tilskyndede Kommissionen til at afstemme indsatsen med OECD's igangværende arbejde. Høringerne gjorde lovgivningsprocessen mere gennemsigtig og meningsfuld til trods for forslagens meget tekniske karakter.

3.4. EØSU understreger, at en global indsats for at regulere kryptoaktiver og deres anvendelse er nødvendig for at kunne håndtere de voksende problemer og konsekvenser, der følger af det globale anvendelsesområde for disse aktiver. I den henseende er det igangværende arbejde på OECD- og G20-niveau, der har til formål nå frem til en global aftale om gennemsigtigheden af kryptovalutaer, afgørende, og EØSU opfordrer Kommissionen til at spille en ledende rolle på den internationale scene.

3.5. EØSU mener, at Kommissionens initiativ er i fuld overensstemmelse med princippet om retfærdig og effektiv beskatning, som er en hjørnesteen i den europæiske sociale markedsøkonomi, og som har til formål at sikre, at alle bidrager med deres rimelige andel og behandles ens og forholdsmæssigt, uanset hvilken type af aktiver de er indehaver af, og hvilken type af betaling der accepteres.

3.6. EØSU påskønner, at en øget og mere effektiv beskatning af kryptoaktiver vil bidrage til at øge skattedækningen og styrke de nationale budgetter, hvilket vil gøre det muligt at anvende yderligere ressourcer til gavn for almenvellet og Kommissionens investeringsprioriteter (grøn omstilling og digitalisering).

3.7. EØSU er helt enig med Kommissionen i, at større gennemsigtighed vil mindske forskellene og den nuværende uberettigede differentiering i den retlige ramme og en behandling, der resulterer i, at brugere af kryptoaktiver får »en fordel frem for dem, der ikke investerer i kryptoaktiver«, hvilket ikke blot udgør en hindring for »målet om en fair beskatning«, men også for det indre markeds korrekte funktion og reelle lige vilkår.

3.8. EØSU støtter den kombinerede anvendelse af både artikel 113 i TEUF (da de udvekslede oplysninger også kan anvendes til momsformål) og artikel 115 i TEUF som retsgrundlag for forslaget. Den tilnærmelse af de nationale lovgivninger, der påvirker det indre markeds funktion, som er nedfældet i artikel 115, er faktisk relevant i den foreliggende sag, da kryptoaktiver kan anvendes til flere formål. Forskelle i både den generelle retlige ramme og håndhævelsesværktøjerne bør derfor undgås i hele det indre marked, da de kan skade konsolideringen heraf.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at medtage indberetningsforpligtelser for fysiske personer, der besidder kryptoaktiver i det foreliggende forslag. Dette vil uden tvivl øge forslagens effektivitet og anvendelsesområde.

4.2. EØSU mener, at et indberetningssystem baseret på skatteregistreringsnummeret (»TIN«) er den mest effektive metode til at sikre de nye reglers effektivitet. Derfor støtter EØSU i høj grad Kommissionens forslag om TIN, da det bidrager til at styrke forslagens effektivitet, eftersom det som en unik identifikationskode gør det muligt at undgå fejl og dermed bidrager til retssikkerheden og forudsigeligheden af systemet.

(?) Den Europæiske Revisionsret (2021), Udveksling af skatteoplysninger i EU: et solidt grundlag, men huller i gennemførelsen. Udvekslingen af oplysninger er steget, men visse oplysninger indberettes stadig ikke.

4.3. EØSU bemærker, at de fleste medlemsstater allerede har indført lovgivning eller i det mindste administrative retningslinjer for beskatning af indtægter fra investeringer i kryptoaktiver, men at de kompetente myndigheder ofte mangler de nødvendige oplysninger til at håndhæve reglerne i praksis. Retssikkerhed og klarhed kan derfor kun sikres ved at rette op på den nationale ineffektivitet ved hjælp af et EU-lovgivningsinitiativ, der har til formål at fremme et effektivt samarbejde mellem skattemyndighederne.

4.4. EØSU mener, at indberetningsforpligtelserne ikke kun bør omfatte udvekslingstransaktioner og overførsler af kryptoaktiver, men bør udvides, i det mindste i den nuværende indledende fase, til de samlede beholdninger af kryptoaktiver af hensyn til gennemsigtighed og sikkerhed, selv om det fortsat står klart, at det kun er reelle gevinster, der bør beskattes.

4.5. EØSU understreger behovet for effektive og forholdsmæssige sanktioner, hvor det overlades til medlemsstaterne at fastsætte de specifikke sanktionsbeløb. Minimumstærskler synes at have potentiale til at øge effektiviteten af de nye regler om beskatning af kryptovalutaer. EØSU håber, at man med sanktionerne og overholdelsesforanstaltningerne vil være i stand til at finde den rette balance mellem reglernes effektivitet og en tilstrækkelig afskrækkende virkning på den ene side og proportionalitet på den anden side. Proportionaliteten kan f.eks. sikres ved at tage tilstrækkeligt hensyn til antallet af transaktioner, der er involveret i overtrædelser begået af en given virksomhed.

4.6. Efter gennemførelsen af direktivet bør Kommissionen desuden aflægge rapport om medlemsstaternes sanktionsstrukturer og vejlede om de nødvendige ændringer af systemet for sanktioner og overholdelsesforanstaltninger.

4.7. EØSU understreger, at de specifikke bestemmelser og garantier om databeskyttelse, der er indeholdt i forslaget til direktiv, og som er i overensstemmelse med GDPR-reglerne og -principperne, bør anvendes og respekteres nøje under overholdelse af høje standarder for fuldt ud at beskytte de grundlæggende rettigheder for de personer, hvis data vil blive indsamlet, udvekslet og lagret.

4.8. EØSU opfordrer igen medlemsstaterne til at investere tilstrækkeligt i skattemyndigheder og andre involverede forvaltninger, så de har den nødvendige kapacitet til at forbedre samarbejdet på skatteområdet.

4.9. Endelig anbefaler EØSU, at Kommissionen i sit udkast til forslag medtager et krav om samarbejde mellem de skattemyndigheder, der allerede er omfattet af den nuværende tekst, og de myndigheder, der har ansvaret for at bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af ulovlige aktiviteter og terrorisme, da der i de senere år har været flere indikationer af, at kryptoaktiver er blevet anvendt til ulovlige formål og hvidvask af penge. I den forbindelse gentager EØSU, at de offentlige myndigheder, i dette tilfælde skattemyndighederne, har brug for tilstrækkelige ressourcer i form af kvalificeret personale og digitale teknologier og standarder af høj kvalitet.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — På vej mod et direktiv om strafferetlige sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger

(COM(2022) 249 final)

om forslag til Rådets afgørelse om at tilføje overtrædelsen af Unionens restriktive foranstaltninger til de kriminalitetsområder, der er fastsat i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

(COM(2022) 247 final)

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger

(COM(2022) 684 final)

(2023/C 184/11)

Ordfører: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 26.7.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for B beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	141/1/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder beslutningen om at medtage overtrædelse af sanktioner på listen over strafbare handlinger i henhold til artikel 83, stk. 1, i TEUF, samt forslaget til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af definitioner og minimumssanktioner i national lovgivning for så vidt angår overtrædelse af sanktioner.

1.2. EØSU beklager imidlertid, at ovennævnte afgørelse, eftersom der blev indledt en hasteprocedure, ikke var genstand for fuld demokratisk drøftelse i Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender. Ligeledes er EØSU fortsat bekymret over, at der ikke forud for Kommissionens forslag til direktiv er blevet foretaget en konsekvensanalyse. Desuden beklager udvalget, at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ikke nævnes blandt de hørte interessenter i Kommissionens forslag til direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.

1.3. Ved udarbejdelsen af direktivet opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at udvide den humanitære undtagelse, således at humanitære organisationer og medarbejdere fritages fra strafferetligt ansvar, og bringe denne bestemmelse på linje med gældende international praksis, samtidig med at der sikres passende mekanismer til at forhindre misbrug i kriminelt eller politisk øjemed.

1.4. EØSU støtter indførelsen af passende garantier for og beskyttelse af whistleblowere og journalister, der offentliggør forsøg på at unddrage sig sanktioner, og som bør være omfattet af ovennævnte undtagelse.

1.5. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at sørge for, at den private sektor og civilsamfundsorganisationerne får de oplysninger og den proaktive støtte, de behøver for at kunne tilpasse sig den nye lovgivning og overholde de nye krav.

1.6. EØSU tilskynder Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at sikre, at medlemsstaterne ud over at fremme en harmonisering af lovgivningen råder over den administrative kapacitet, de midler og de uddannede medarbejdere, de har brug for til at afsløre, retsforfølge og straffe overtrædelser af sanktioner, hvilket kan understøttes af et samarbejde mellem medlemsstaterne om at udveksle bedste praksis inden for afsløring og retsforfølgning.

1.7. EØSU noterer sig med tilfredshed, at der i forslaget til direktiv insisteres på, at princippet om ikketilbagevirkende kraft bør overholdes, og EØSU understreger behovet for at sikre tiltaltes rettigheder til en retfærdig rettergang såvel som andre menneskerettighedsgarantier.

1.8. EØSU er fortsat bekymret over, at hyppigt forekommende forbrydelser af lige så alvorlig karakter som kønsbaseret vold og hadforbrydelser fortsat ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 83, stk. 1, i TEUF som »eurokriminalitet«, og understreger, at geopolitiske nødvendigheder ikke bør medføre, at beskyttelsen af vores borgere og borgernes velfærd kommer i anden række.

2. Baggrund

2.1. Udenrigspolitiske sanktioner (eller restriktive foranstaltninger i EU-jargon) vedtages af Rådet for Den Europæiske Union inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) i form af bindende lovgivning med direkte virkning i alle EU's medlemsstater.

2.2. I modsætning til sanktionslovgivningen, som vedtages centralt og finder anvendelse i hele EU, er gennemførelsen og håndhævelsen af sanktioner decentraliseret: Medlemsstaternes myndigheder har ansvaret for at overvåge, at virksomheder og borgere overholder de gældende forbud, indrømme undtagelser, fastsætte sanktioner for overtrædelser samt efterforske og retsforfølge disse. Dette gælder for alle sanktioner med undtagelse af indrejseforbud, som forvaltes direkte af de nationale myndigheder.

2.3. Den decentrale karakter af systemet til gennemførelse af EU's sanktioner medfører fragmentering⁽¹⁾: Der er forskel på de enkelte medlemsstaters lovgivning, når det kommer til definitionerne og anvendelsesområdet for overtrædelse af sanktioner samt straffene herfor. Den administrative kapacitet til efterforskning varierer også fra land til land. Desuden har de enkelte nationale myndigheder vide skønsmålinger til at afgøre, hvorvidt der skal indrømmes en undtagelse af humanitære grunde.

2.4. Der er forskning, som bekræfter, at der er væsentlig forskel på de enkelte EU-medlemsstaters gennemførelse og håndhævelse af sanktioner⁽²⁾. En nylig undersøgelse foretaget af det europæiske netværk for efterforskning og retsforfølgning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser (»folkedrabsnetværket«) fremhævede betydelige forskelle blandt EU's medlemsstater, når det drejer sig om straffe for overtrædelse af sanktioner⁽³⁾.

2.5. Kommissionen har visse tilsynsbeføjelser i den henseende: Den sikrer, at alle medlemsstater opfylder deres forpligtelser i henhold til EU's sanktionsregler, f.eks. om de har indført passende sanktioner. Som på andre områder af EU's forvaltning har Kommissionen ret til at indlede en traktatbrudsprocedure mod enhver medlemsstat, der ikke opfylder sine forpligtelser, selv om der endnu aldrig er blevet truffet sådanne tiltag af den grund. Kommissionen støtter også gennemførelsen af sanktioner ved at udstede retningslinjer, f.eks. vedrørende indrømmelse af undtagelser.

2.6. Selv om systemets iboende potentiale for fragmentering er tydelig, er Kommissionen først for nylig begyndt at tage skridt⁽⁴⁾ til at forbedre gennemførelsen og håndhævelsen af EU's sanktioner. Kommissionens fornyede aktivitet på dette område begyndte allerede inden den russiske invasion af Ukraine, der blev indledt i februar 2022, men den bølge af sanktioner, som invasionen har forårsaget, har givet yderligere anledning til at styrke gennemførelsen og håndhævelsen af sanktioner.

⁽¹⁾ C. Portela, »Implementation and Enforcement«, i N. Helwig et al., *Sharpening EU sanctions policy*, FIIA Report 63, Det Finske Institut for Internationale Anliggender, Helsinki. Undersøgelse bestilt af det finske statsministerium, 2020, s. 107.

⁽²⁾ R. Druláková og P. Příkryl, »The implementation of sanctions imposed by the European Union«, *Central European Journal of International and Security Studies*, bind 10, nr. 1, 2016, s. 134.

⁽³⁾ Folkedrabsnetværket, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen: »EU's økonomiske og finansielle system: fremme af åbenhed, styrke og modstandsdygtighed« (COM(2021) 32 final).

2.7. I Rådets afgørelse (EU) 2022/2332 ⁽⁵⁾ identificeres overtrædelse af EU's sanktioner som et kriminalitetsområde, der opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, populært kaldet »eurokriminalitet«, hvilket giver Kommissionen mulighed for at foreslå lovgivning med henblik på at opnå indbyrdes tilnærmelse af definitionerne af strafbare handlinger og sanktioner i medlemsstaterne ⁽⁶⁾.

2.8. Dette forslag er berettiget, eftersom overtrædelser kan bidrage til at fastholde trusler mod fred og sikkerhed samt mod retsstaten, demokratiet og menneskerettighederne i tredjelande, og desuden ofte har en grænseoverskridende dimension. Mere specifikt anføres det, at overtrædelse af sanktioner er et »særligt alvorligt kriminalitetsområde, da det kan fastholde truslerne mod den internationale fred og sikkerhed, underminere konsolideringen af og støtten til demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne og medføre betydelige økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige skader« ⁽⁷⁾. Den nuværende situation gør det muligt for enkeltpersoner og virksomheder, der overvejer at omgå reglerne, at foretage »forumshopping«, og står samtidig i vejen for, at der kan skabes lige vilkår for EU-erhvervsdrivende.

2.9. Den 30. juni 2022 nåede Rådet for Den Europæiske Union til enighed om teksten og anmodede Europa-Parlamentet om at godkende udkastet til Rådets afgørelse om at tilføje overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger til de kriminalitetsområder, der er fastsat i artikel 83, stk. 1, i TEUF ⁽⁸⁾. Europa-Parlamentet godkendte udkastet ved en hasteprocedure den 7. juli 2022 ⁽⁹⁾. Afgørelsen blev vedtaget den 28. november 2022 ⁽¹⁰⁾.

2.10. Kommissionen fremlagde den 2. december 2022 et udkast til direktiv med forslag om at fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene for sanktionsovertrædelse ⁽¹¹⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. At overtrædelse af sanktioner identificeres som et kriminalitetsområde i henhold til artikel 83, stk. 1, i TEUF er et positivt skridt, der bidrager til at harmonisere kategoriseringen af overtrædelser af sanktioner samt straffene herfor i hele EU og til at styrke gennemførelsen og håndhævelsen af sanktioner.

3.2. EØSU opfordrer Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at tage højde for de betænkeligheder, der er anført i det følgende afsnit, når de foreslår og vedtager det direktiv, der i øjeblikket er til behandling, og anden materiel afledt ret om fastsættelse af minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene for sanktionsovertrædelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Europa-Parlamentet godkendte udkastet til Rådets afgørelse ved en hasteprocedure. Det betyder, at Europa-Parlamentet gav sin godkendelse uden forudgående drøftelser i Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE). De geopolitiske omstændigheder, der gør det bydende nødvendigt at vedtage forslaget, ændrer ikke ved behovet for at fremsætte lovgivningsforslag under passende demokratisk kontrol. De gældende standarder for demokratisk ansvarlighed bør opretholdes. EØSU gentager, hvor vigtigt det er at sikre behørig kontrol fra Europa-Parlamentets side af det forslag til direktiv om fastsættelse af minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene for sanktionsovertrædelse, som i øjeblikket er til behandling.

4.2. På samme måde nævnes det i forslaget til direktiv, at Kommissionen afstod fra at foretage en konsekvensanalyse under henvisning til »det presserende behov for at drage enkeltpersoner og juridiske personer, der er involveret i overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, til ansvar« ⁽¹²⁾. Selv om EØSU anerkender, at det er relevant at fremskynde vedtagelsen af direktivet om strafferetlige sanktioner for overtrædelse af Unionens sanktioner, mener udvalget

⁽⁵⁾ Rådets afgørelse (EU) 2022/2332 af 28. november 2022 om identifikation af overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde, der opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 308 af 29.11.2022, s. 18).

⁽⁶⁾ Meddelelse fra Kommissionen: »På vej mod et direktiv om strafferetlige sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger« (COM(2022) 249 final).

⁽⁷⁾ Denne ordlyd fra Kommissionens meddelelse COM(2022) 249 final, s. 4, gentages i betragtning 10 i præambelen i Rådets afgørelse (EU) 2022/2332 (EUT L 308 af 29.11.2022, s. 18).

⁽⁸⁾ Rådet for Den Europæiske Union, pressemeddelelse af 30. juni 2022.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning, TA/2022/0295.

⁽¹⁰⁾ EUT L 308 af 29.11.2022, s. 18.

⁽¹¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger (COM(2022) 684 final).

⁽¹²⁾ COM(2022) 684 final.

ikke, at det relativt presserende behov for at harmonisere definitioner og sanktioner retfærdiggør en udeladelse af den konsekvensanalyse, der bør ledsage udarbejdelsen af direktivet. Dette gælder ikke mindst, fordi enkeltpersoner og juridiske personer, der er involveret i overtrædelse af sanktioner, allerede kan drages til ansvar i henhold til gældende national lovgivning, hvorfor en forsinkelse af vedtagelsen af direktivet ikke vil føre til, at overtrædelser forbliver ustraffede. EØSU går derfor ind for, at der foretages en konsekvensanalyse som sædvanligt, og slår til lyd for, at direktivet, så snart det er vedtaget, træder hurtigt i kraft.

4.3. Selv om EØSU glæder sig over de omfattende høringer, som Kommissionen har gennemført blandt en lang række interessenter, beklager udvalget, at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ikke nævnes blandt disse i Kommissionens forslag til direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.

4.4. Den opmærksomhed, der rettes mod at afsløre, retsforfølge og straffe overtrædelser af sanktioner, bør modsvares af en tilsvarende indsats for at vejlede økonomiske aktører og civilsamfundsaktører i deres gennemførelse af sanktioner. Mangler i gennemførelsen af sanktioner skyldes ofte manglende bevidsthed blandt interessenterne i den private sektor trods de nationale agenturers bestræbelser på at informere dem⁽¹³⁾. Man bør have in mente, at størstedelen af EU's økonomiske aktører er små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som ofte ikke er bekendt med de forpligtelser, der følger af sanktionslovgivningen, da økonomiske foranstaltninger kun sjældent forekom i tidligere sanktionspraksis⁽¹⁴⁾. EØSU glæder sig over Kommissionens aktuelle bestræbelser på at forbedre støtten til økonomiske aktører og opmuntrer den til at videreføre denne indsats⁽¹⁵⁾.

4.5. Der bør indføres passende bestemmelser til at sikre den humanitære indsats i jurisdiktioner, der er omfattet af sanktioner. Ansvar for eventuelle overtrædelser af sanktioner er fortsat et problem for aktører, der yder humanitær hjælp til stærkt sanktionerede jurisdiktioner⁽¹⁶⁾. Disse aktører gør konstant opmærksom på, hvor vanskeligt det er at garantere, at der i forbindelse med deres aktiviteter ikke forekommer overtrædelser af sanktionslovgivningen, samt på de negative konsekvenser af at blive knyttet sammen med vestlige sanktioner i de stridende parters øjne⁽¹⁷⁾. I FN's Sikkerhedsråds nyligt vedtagne resolution 2664 fra december 2022⁽¹⁸⁾, der indeholder en generel undtagelse om at stille midler og tjenesteydelser til rådighed for humanitære organisationer⁽¹⁹⁾, og som hurtigt blev gennemført af de amerikanske myndigheder⁽²⁰⁾, gøres den fortsatte anvendelse af snævre humanitære klausuler i EU-lovgivningen til en iøjnefaldende undtagelse. For at sikre, at sanktionsrammen ikke udgør en hindring for den humanitære indsats, bør der anvendes skarpere sprogbrug i det foreslåede direktiv. I den nuværende ordlyd er det kun »levering af humanitær bistand til personer i nød«⁽²¹⁾, der ikke bliver kriminaliseret. EØSU støtter vedtagelsen af en bredere humanitær undtagelse, der fritager alle medarbejdere i upartiske humanitære organisationer fra strafferetligt ansvar i henhold til EU's sanktionsordninger. En sådan klausul vil sikre, at EU's retlige rammer for sanktioner stemmer overens med den humanitære folkeret. Samtidig bør der være bestemmelser, der forhindrer eventuelt misbrug i kriminel eller politisk øjemed. Beskyttelsen af humanitære aktører bør udvides til også at omfatte undersøgende journalister.

⁽¹³⁾ R. Druláková og S. Zemanová, »Why the implementation of multilateral sanctions does (not) work: lessons learnt from the Czech Republic«, *European Security*, bind 29, nr. 4, 2020, s. 524.

⁽¹⁴⁾ C. Portela, »Sanctions in EU foreign policy«, i N. Helwig et al., *Sharpening EU sanctions policy*, FIIA Report 63, Det Finske Institut for Internationale Anliggender, Helsinki. Undersøgelse bestilt af det finske statsministerium, 2020, s. 23.

⁽¹⁵⁾ Rådets afgørelse (FUSP) 2022/1506 af 9. september 2022 om en EU-aktion til støtte for udvikling af informationsteknologiske værktøjer for at forbedre formidlingen af information om Unionens restriktive foranstaltninger (EUT L 235 af 12.9.2022, s. 30).

⁽¹⁶⁾ C. Portela, »What if the EU made sanctions compatible with humanitarian aid?«, i F. Gaub (ed.) *What if...? Fourteen Scenarios for 2021*, EUISS: Paris, 2020.

⁽¹⁷⁾ A. Debarre, »Safeguarding humanitarian action in sanctions regimes«, New York: International Peace Institute, 2019.

⁽¹⁸⁾ De Forenede Nationers resolution 2664, S/RES/2664(2022).

⁽¹⁹⁾ I punkt 1 i S/RES/2664(2022) fastsættes det, at tilvejebringelse af midler eller levering af varer og tjenesteydelser, der er nødvendige for at sikre rettidig levering af humanitær bistand fra De Forenede Nationer (...) eller ikkestatslige organisationer eller andre som tilføjet af individuelle udvalg nedsat af dette råd, er tilladt og ikke udgør en overtrædelse af den indfrysning af aktiver, der er pålagt af Sikkerhedsrådet eller dets sanktionsudvalg.

⁽²⁰⁾ Det amerikanske finansministerium, pressemeddelelse, *Treasury Implements Historic Humanitarian Sanctions Exceptions*, 20. december 2022.

⁽²¹⁾ COM(2022) 684 final.

4.6. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at overvåge gennemførelsen af direktivet, ikke blot hvad angår vedtagelsen af lovgivning, men også med henblik på at sikre tilstrækkelige administrative, økonomiske, teknologiske og personalemæssige ressourcer og uddannelsesmuligheder, således at de nationale administrative, retslige og retshåndhævende myndigheder er i stand til at føre indholdet af den nye lovgivning ud i praksis. Hvis der ikke sikres tilstrækkeligt med udstyr, personale og økonomiske ressourcer, kan målet om at afsløre, retsforfølge og straffe overtrædelser af sanktioner sandsynligvis ikke nås alene ved en harmonisering af lovgivningen. Desuden opfordrer EØSU Kommissionen til at fastsætte de kriterier, den vil anvende til overvågningen, for at give interessenterne et vejledende fingerpeg.

4.7. Når straffedomme gør det muligt at konfiskere aktiver, bør en betydelig del af udbyttet afsættes til erstatning til ofre og, for så vidt angår de gældende sanktioner mod russiske aktører på grund af landets krig mod Ukraine, til genopbygning af Ukraine efter krigen. EØSU bakker op om dette krav, som det også fremgår af EØSU's udtalelse ⁽²²⁾ om Kommissionens forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver. EØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at samarbejde med relevante civilsamsfundsorganisationer om definitionen af ofre og om udformningen af mekanismer til at anvende konfiskerede indtægter, der er opnået ved omgåelse af sanktioner, således at de går til ofrene eller til sociale investeringer, der kommer ofrene direkte til gode. For at fremme større ansvarlighed slår EØSU til lyd for, at der skabes øget gennemsigtighed ved at offentliggøre beløbene af de aktiver, der konfiskeres, samt deres efterfølgende anvendelse.

4.8. Det foreslåede direktiv bør også indeholde passende bestemmelser om beskyttelse af whistleblowere og undersøgende journalister, der afslører, hvordan sanktionerne omgås. De fortjener at blive beskyttet i kraft af deres vigtige funktion som en slags mekanisme for »tidlig varsling«. I den forbindelse støtter EØSU Kommissionens forslag om at udvide beskyttelsen i henhold til direktiv (EU) 2019/1937 ⁽²³⁾ til også at omfatte indberetning af overtrædelser af EU's restriktive foranstaltninger samt personer, der indberetter sådanne overtrædelser.

4.9. Som anført i direktivets nuværende ordlyd bør der fastsættes bestemmelser med henblik på at opretholde princippet om, at strafferetlige sanktioner ikke må have tilbagevirkende kraft, i overensstemmelse med princippet »nulla poena sine lege« (ingen straf uden retsregel). EØSU understreger behovet for at sikre tiltaltes rettigheder til en retfærdig rettergang såvel som andre menneskerettighedsgarantier.

4.10. Selv om processen med at identificere overtrædelser af sanktioner som »eurokriminalitet« er gået hurtigt, beklager EØSU afslutningsvis, at alvorlige og hyppigt forekommende forbrydelser såsom hadforbrydelser og kønsbaseret vold ikke kan være omfattet af artikel 83, stk. 1. Geopolitiske nødvendigheder bør ikke føre til, at vi nedprioriterer og ikke får taget hånd om andre forbrydelser af umiddelbar relevans for vores borgere.

4.11. Endelig bør vi ikke glemme, at formålet med at harmonisere sanktioner er at højne troværdigheden af de sanktioner, der vedtages inden for rammerne af FUSP. Ud fra den synsvinkel bør medlemsstaterne bestræbe sig på at overholde visumforbud med samme omhu som den, der forventes af EU's borgere og erhvervsdrivende ⁽²⁴⁾.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²²⁾ EUT C 100 af 16.3.2023, s. 105.

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

⁽²⁴⁾ A. Mangas Martín, »Sobre la vinculatoriedad de la PESC y el espacio aéreo como territorio de un estado (Comentario al auto del TS español de 26 de noviembre de 2020, sala de lo penal« (Om den bindende karakter af FUSP og luftrummet som en stats område (kommentar til den spanske højesterets dom af 26. november 2020, afdelingen for straffesager)), *Revista General de Derecho Europeo*, 53, 2021.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion

(COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE))

(2023/C 184/12)

Ordførere: **Jason DEGUARA** og **Paul SOETE**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 25.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	143/00/08

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder henstillingens indhold, navnlig anvendelsen af realistiske og passende kriterier for minimumsindkomstens tilstrækkelighed og tilgængelighed, den retlige garanti herfor og rapporteringssystemet samt Kommissionens større anerkendelse af behovet for en aktiv socialpolitik og for yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af fattigdom i hele EU.

1.2. Der er behov for en rettighedsbaseret tilgang, der gælder for alle, til en tilstrækkelig minimumsindkomst, hvor ingen lades i stikken, og kriterierne ikke er alt for restriktive, og som måles nøjagtigt for at sikre, at den har den ønskede virkning.

1.3. Bekæmpelse af fattigdom og indkomstuligheder er vigtig, ikke kun af hensyn til retfærdigheden, men også for at fremme den økonomiske vækst. I denne sammenhæng bør det også nævnes, at minimumsindkomstsystemer generelt har en stabiliserende virkning på økonomien.

1.4. Medlemsstaternes ret til at fastlægge principperne for deres sociale systemer, EU's og medlemsstaternes komplementære kompetencer og den fulde anvendelse af EU-traktatens instrumenter bør være de styrende principper for enhver EU-foranstaltning inden for social beskyttelse.

1.5. Bæredygtig kvalitetsbeskæftigelse er den bedste vej ud af fattigdom og social udstødelse. Samtidig er flere mennesker på et inklusivt arbejdsmarked af god kvalitet med til at finansiere de sociale beskyttelsessystemer og gøre dem mere økonomisk bæredygtige.

1.6. I øjeblikket er fastsættelsen af og niveauet for minimumsindkomstydelse i en lang række medlemsstater ikke baseret på en solid metode eller forbundet med statistisk underbyggede indikatorer, der afspejler et anstændigt og værdigt liv. Det første skridt er at indføre en sådan metode og tage højde for husstandenes forskellige indtægtskilder og konkrete omstændigheder.

1.7. EØSU insisterer på, at minimumsindkomsterne jævnlige bør reguleres i takt med inflationen, navnlig i lyset af de stigende leveomkostninger til fødevarer og energi, og at civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedets parter og velfærdsorganisationer høres i den forbindelse.

1.8. For at nå målene i henstillingen er det nødvendigt løbende at overvåge gennemførelsen af indkomststøttepolitikker og andre socialsikringspolitikker, der sikrer aktiv inklusion. Medlemsstaternes statusrapporter bør udarbejdes med deltagelse af relevante civilsamfundsorganisationer og velfærdsorganisationer og arbejdsmarkedets parter, alternativt bør rapporterne som anført i Rådets henstilling regelmæssigt behandles inden for rammerne af Kommissionens overvågningsmekanisme.

2. Indledning

2.1. Til trods for at der siden århundredets begyndelse er gjort visse fremskridt i retning mod at få mindsket fattigdommen og den sociale udstødelse i EU, var over 95,4 millioner mennesker stadig i risiko for fattigdom i 2021.

2.2. Fattigdomsrisikoen er blevet større for personer i (delvis) arbejdsløse husstande, og fattigdommen er blevet værre og mere vedvarende i mange medlemsstater med en højere risiko for kvinder end for mænd. EU's mål er at mindske antallet af personer, der er i risiko for fattigdom, med mindst 15 mio. inden 2030.

2.3. På lang sigt vil den demografiske udvikling få store økonomiske konsekvenser, da arbejdsstyrken vil skrumpes ind, og de offentlige finanser og finansieringen af minimumsindkomstordninger vil blive yderligere presset af en hurtigt aldrende befolkning.

2.4. Den nuværende baggrund for den politiske aftale i Rådet — krig i Ukraine, stigende energipriser og inflationen — skaber endnu større udfordringer. IMF anslår, at inflationen på verdensplan vil stige med 8,8 % i 2022 og 6,5 % i 2023.

2.5. Eneforsørgere udgør mindre end 15 % af familierne i EU, men har langt større risiko for fattigdom og arbejdsløshed. For eneforsørgere er selv et fuldtidsjob ingen garanti mod risikoen for fattigdom. Husstande med to indkomster fra fuldtidsbeskæftigelse er normalt ikke i risiko for fattigdom, men kan være det, hvis de har mere end to børn ⁽¹⁾.

2.6. Minimumsindkomstydelse er indtægtsbestemte ydelser, der ydes som en sidste udvej på grundlag af behov og til arbejdsløse, der er i stand til at arbejde, og ledsages af tilstrækkelige incitamerter til (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet. Som regel stiller de nationale politikker krav om en vurdering af den disponible indkomst kombineret med en vurdering af personlige ressourcer. Minimumsindkomstordningerne er forankret i nationale sammenhænge og traditioner og forbundet med de enkelte medlemsstaters sociale beskyttelsessystemer i bredere forstand.

2.7. Forskellene i minimumsindkomstniveau og -sammensætning er generelt meget store mellem velfærdsstater, og dette er også tilfældet i EU. Som det fremgår af Kommissionens undersøgelser, varierer arbejdsmarkedssituationen for modtagere af minimumsindkomst betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat.

2.8. I ingen lande er indkomststøtten i øjeblikket tilstrækkelig til, at arbejdsløse familier kan undgå fattigdomsrisici, og 20 % af de arbejdsløse er ikke berettigede til at modtage nogen form for støtte. Der er også et problem med manglende udnyttelse af minimumsindkomsten, der anslås til mellem 30 og 50 %.

2.9. De indkomstelementer, der skal tages i betragtning ved analysen af minimumsindkomstniveauet, er lønninger, sociale bistandsydelse, børnepenge (den mest almindelige supplerende indkomst), bolig-, energi- og sundhedstilskud og andre ydelser såsom naturalydelser, som alle beregnes efter skat og sociale bidrag.

2.10. På EU-niveau er der blevet vedtaget foranstaltninger og instrumenter vedrørende minimumsindkomst:

— Rådets henstilling 92/441/EF og henstilling 2008/867/EF om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet

— Den europæiske søjle for sociale rettigheder, artikel 14 ⁽²⁾ og andre principper såsom principperne om »aktiv støtte til beskæftigelse«, »social beskyttelse«, »adgang til væsentlige tjenester«, »uddannelse og livslang læring« og »lige muligheder«

⁽¹⁾ Fra *Minimum income support for families with children in Europe and the US. Where do we stand?* af Ive Marx, Elize Aerts, Zachary Parolin, maj 2022 SocArXiv; Children at risk of poverty or social exclusion.

⁽²⁾ Alle, som ikke har tilstrækkelige midler, har ret til passende minimumsindkomstydelse, som sikrer et værdigt liv i alle livets faser, og effektiv adgang til varer og tjenester, der kan understøtte dette. For dem, der kan arbejde, bør minimumsindkomstydelse kombineres med incitamerter til at komme (tilbage) på arbejdsmarkedet.

- Det europæiske semester, som udgør en ramme for den relevante overvågning af koordineringen af de politiske aktiviteter baseret på benchmarkingrammen fra Rådets Udvalg for Social Beskyttelse
- Rådets konklusioner fra 2020 om styrkelse af minimumsindkomstbeskyttelsen under og efter covid-19-pandemien, hvori medlemsstaterne opfordres til at gennemgå deres nationale minimumsindkomstordninger ^(?)
- Retningslinjer for beskæftigelsen 2022.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Fattigdom er flerdimensionel og manifesterer sig på alle livets områder. Fattigdom afspejler svigt i de systemer, der skal omfordele ressourcer og muligheder på en lige og retfærdig måde. En minimumsindkomstordning er således en nødvendig, om end ikke tilstrækkelig, forudsætning for et værdigt liv og en brugbar vej ud af fattigdom. Fattigdom falder sammen med andre former for social uretfærdighed. Uligheder på grund af køn og race øger risikoen for fattigdom, mens fattigdom øger risikoen for udstødelse og forskelsbehandling, hvilket især ses i forhold til sundhed, uddannelse og eksponering for økonomisk afhængighed og vold.

3.2. EØSU bifalder henstillingens indhold, navnlig anvendelsen af realistiske og tilstrækkelige kriterier for niveauet og tilgængeligheden af minimumsindkomsten, den retlige garanti herfor og rapporteringssystemet samt Kommissionens større anerkendelse af behovet for en aktiv socialpolitik og for yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af fattigdom i hele EU. Henstillingen er et skridt på vejen mod gennemførelse af princip 14 i den europæiske søjle for sociale rettigheder, hvoraf det fremgår, at »Alle, som ikke har tilstrækkelige midler, har ret til passende mindsteindkomsttydelser, som sikrer et værdigt liv i alle livets faser«.

3.3. Efter Ruslands ulovlige og barbariske aggression over for Ukraine skaber den aktuelle baggrund for den politiske aftale i Rådet endnu større udfordringer i lyset af den kraftige stigning i energipriserne og den høje inflation, der rammer husstandene, navnlig lavindkomstfamilier. I en tid med megatendenser som globalisering, digital og grøn omstilling og demografiske ændringer gennemgår de europæiske arbejdsmarkeder store omstillinger. Minimumsindkomstordninger spiller en central rolle for støtte og incitament, der skal (re)integrere folk på arbejdsmarkedet.

3.4. Der er behov for en rettighedsbaseret tilgang, der gælder for alle, til en tilstrækkelig minimumsindkomst, hvor ingen lades i stikken, og kriterierne ikke er alt for restriktive, og som er baseret på gennemsigtige og ikkediskriminerende krav og måles nøjagtigt for at sikre, at den har den ønskede virkning. Et inklusivt samfund bør tage hånd om alle grupper i samfundet, og medlemsstaterne bør uden yderligere forsinkelser indføre mekanismer til at følge op på minimumsindkomsten og dens udbredelse.

3.5. Effektive minimumsindkomstordninger kan bidrage til at sikre, at menneskerettighederne respekteres, og at mennesker lever værdige liv og forbliver aktive og en del af samfundet samt bidrage til at integrere mennesker i bæredygtig beskæftigelse af høj kvalitet. EØSU fremhæver også betydningen af minimumsindkomstordninger for selvstændige i Europa, som bør have fuld ret til den samme støtte og de samme ydelser som andre grupper.

3.6. Bekæmpelse af fattigdom og indkomstuligheder er vigtig, ikke kun af hensyn til retfærdigheden, men også for at fremme den økonomiske vækst. Som anført i OECD's rapport fra 2021 ^(*) kan veludformede skattepolitikker understøtte inklusiv og bæredygtig vækst og bruges til fordelingen af indkomst og velstand. I den forbindelse bør sigtet for inklusiv vækst være en retfærdig fordeling af fordelene ved vækst og fremme af arbejdsmarkedernes rummelighed. I denne sammenhæng bør det også nævnes, at minimumsindkomstsystemer generelt har en stabiliserende virkning på økonomien.

3.7. Minimumsindkomstordninger bør være en del af de nationale strategier til bekæmpelse af fattigdom, så der reelt integreres foranstaltninger til at opnå rimelige lønninger og anstændigt arbejde, adgang til basale tjenester af god kvalitet til en overkommelig pris, adgang til grundlæggende social sikring og tilstrækkelig indkomststøtte, personorienterede sociale tjenester og politikker for aktiv inklusion.

3.8. EØSU fremhæver, at målet er en europæisk metode, der baseret på en europæisk analyse kan hjælpe medlemsstaterne med at fastlægge minimumsindkomstens tilstrækkelighed ved hjælp af en hensigtsmæssig metode såsom den indikator for risiko for fattigdom (AROP), som man er blevet enige om på EU-niveau, på 60 % af den udlignede disponible indkomst og/eller understøttet af et referencebudget (inkl. fødevarer, bolig, vand, elektricitet, opvarmning, telekommunikation, sundhed, transport, fritid og kultur).

^(?) EØSU har beskæftiget sig med minimumsindkomst i sine udtalelser om *Et europæisk ramedirektiv om minimumsindkomst* (initiativudtalelse) (EUT C 190 af 5.6.2019, s. 1), *Anstændige mindstelønninger i hele Europa* (sonderende udtalelse på anmodning af Europa-Parlamentet/Rådet (europa.eu), punkt 1.6 og 3.3.7 (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 159), *Europæisk minimumsindkomst og fattigdomsindikatorer* (initiativudtalelse) (europa.eu) (EUT C 170 af 5.6.2014, s. 23).

^(*) OECD (2021): Tax and fiscal policies after the COVID-19 crisis.

3.9. Som anført i betragtningerne til den politiske aftale i Rådet er bæredygtig kvalitetsbeskæftigelse den bedste vej ud af fattigdom og social udstødelse. Jo flere mennesker, der er på arbejdsmarkedet, jo mere bæredygtig finansiering vil der være til de sociale beskyttelsessystemer, da de overvejende finansieres gennem skat på arbejde.

3.10. Selv om medlemsstaterne i årenes løb har udviklet og reformeret deres sociale sikkerhedsnet under hensyntagen til retningslinjerne i Rådets henstilling 92/441/EØF, har udviklingen i økonomien, på arbejdsmarkedene og i samfundet som helhed i Europa skabt nye udfordringer og et presserende behov for at ajourføre den europæiske ramme for bekæmpelse af indkomstuligheder og fattigdom.

3.11. Medlemsstaternes ret til at fastlægge principperne for deres sociale systemer, EU's og medlemsstaternes komplementære kompetencer og den fulde anvendelse af EU-traktatens instrumenter bør være de styrende principper for enhver EU-foranstaltning inden for social beskyttelse. Det er også vigtigt at analysere de eksisterende minimumsindkomstordninger i forhold til medlemsstaternes omfattende sociale beskyttelsesordninger. Der er dog muligheder for EU-tiltag, der kan understøtte medlemsstaternes anstrengelser.

3.12. Bekæmpelse af indkomstuligheder kræver målrettede reformer, koordinerede politikker og målrettede tiltag fra medlemsstaternes side på en lang række politikområder såsom skatte- og socialsikringssystemer, lønfastsættelsesmekanismer, arbejdsmarkedsincitamer, uddannelse, lige muligheder og tjenester af god kvalitet til overkommelige priser med adgang for alle. Desuden er en vigtig forudsætning for alle omfordelingssystemer bæredygtig vækst baseret på velfungerende markeder og konkurrencedygtige virksomheder.

3.13. EØSU er enig i konklusionen fra Kommissionens tjenestegrene om, at jobrådgivning, individuelle handlingsplaner og kombinationen af aktiveringsforanstaltninger med minimumsindkomst øger sandsynligheden for, at det lykkes at komme i beskæftigelse.

3.14. EØSU understreger, at Kommissionens tjenestegrene har konkluderet, at et stort antal minimumsindkomstmodtagere ikke er omfattet af aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, selv om de måske er i stand til at arbejde. Mens der samlet set bør findes en rimelig balance mellem incitamer, og betingelserne for at modtage indkomststøtte i højere grad bør knyttes sammen med aktiveringsforanstaltninger, bør der være fokus på særlige grupper såsom unge voksne, der er uden for arbejdsmarkedet eller i risiko for fattigdom eller social udstødelse.

3.15. Det Europæiske Antifattigdomsnetværk (EAPN) har peget på tilstrækkelighed, tilgængelighed og understøttende karakter som tre centrale kriterier for udformning af politikker for minimumsindkomstordninger:

— Tilstrækkelighed betyder nok til en værdig tilværelse.

— Tilgængelighed vedrører adgang og omfattende dækning for alle personer, der har behov for minimumsindkomstordninger.

— Understøttende karakter henviser til, at der ved udformningen anvendes parametre, der er i overensstemmelse med et integreret, personcentreret »paradigme for aktiv inklusion«.

3.16. Som det med rette påpeges i Rådets politiske aftale, kan uforholdsmæssigt store administrative byrder, manglende kendskab til eller frygt for stigmatisering eller forskelsbehandling afholde personer, der er berettiget til en minimumsindkomst, fra at ansøge om den.

3.17. Generelt er socialøkonomiske virksomheder — ligesom små og mellemstore virksomheder — vigtige, især når det drejer sig om at komme ind på arbejdsmarkedet. EØSU bifalder Kommissionens handlingsplan for den sociale økonomi og opfordrer Kommissionen til at vurdere de bedste projekter på det relevante niveau.

3.18. Der bør især være fokus på bestemte grupper som f.eks. eneforsørgere, migrantfamilier, unge, personer med handicap og romaer.

3.19. Mange pensionister er i dag afhængige af en minimumsindkomst, da deres pension er for lav. Er disse ældre ikke i stand til at arbejde, har de ikke mulighed for at vende tilbage til arbejdsmarkedet for at få en bedre indkomst. De har brug for pensionssystemer, der sikrer dem en tilstrækkelig pension, så de ikke er afhængige af minimumsindkomststøtte. Eftersom den demografiske udvikling i medlemsstaterne tyder på, at der vil være flere pensionister i fremtiden, er det vigtigt, at pensionssystemerne sikrer tilstrækkelige pensioner.

3.20. EØSU foreslår, at medlemsstaterne vurderer minimumsindkomstniveauerne mindst en gang om året, og at de indekseres for at tage højde for inflationen mindst en gang om året afhængigt af inflationsniveauet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Vedrørende minimumsindkomstens tilstrækkelighed

4.1.1. I øjeblikket er fastsættelsen af og niveauet for minimumsindkomstydelser i en lang række medlemsstater ikke baseret på en solid metode eller forbundet med statistisk underbyggede indikatorer. Det første skridt er at indføre en sådan metode og tage højde for husstandenes forskellige indtægtskilder og konkrete omstændigheder.

4.1.2. EØSU bemærker, at der i henstillingen foreslås forskellige metoder til fastlæggelse af dette minimum: henvisning til den nationale fattigdomsgrænse, beregning af pengeværdien af nødvendige varer og tjenesteydelser i henhold til nationale definitioner eller henvisning til anden etableret national lovgivning eller praksis. Dette indebærer også, at man kan overveje systemer med referencebudgetter. Disse systemer er baseret på en nationalt defineret kurv af varer og tjenesteydelser, der afspejler leveomkostningerne i en given medlemsstat eller sågar region, og kan være en rettesnor for vurderingen af tilstrækkeligheden.

4.1.3. EØSU insisterer på, at minimumsindkomsterne jævnlige bør reguleres i takt med inflationen, navnlig i lyset af de stigende leveomkostninger til fødevarer og energi. Det anbefales derfor klart at foretage en vurdering en gang om året på medlemsstatsniveau.

4.1.4. Referencebudgetter for kurve af varer og tjenesteydelser skal udvikles i de enkelte medlemsstater og koordineres på EU-niveau. Dette vil hjælpe medlemsstaterne med at sikre tilstrækkeligheden af minimumsindkomstordningerne. Kurven af varer og tjenesteydelser skal bl.a. omfatte bolig, vand, energi, telekommunikation, fødevarer, sundhed, transport, kultur og fritid. Mekanismer, der muliggør en nøjagtig og hurtig indeksering i forhold til de reelle priser, er afgørende for at sikre tilstrækkeligheden, navnlig i krisetider, der påvirker leveomkostningerne.

4.1.5. Minimumsindkomstgodtgørelser bør ikke anvendes som et middel til at subsidiere lave lønninger. Supplerende løsninger for personer, der oplever fattigdom, selv om de er i arbejde, bør kun omfatte midlertidige og supplerende foranstaltninger. Der findes mange forskellige former for arbejde, og derfor bør man fremme og støtte en aktiv arbejdsmarkedspolitik og en hensigtsmæssig lønpolitik, der understøttet af socialsikrings- og skattesystemer tilvejebringer beskæftigelse af god kvalitet og sikrer en anstændig levestandard. Der bør være solide sikkerhedsnet, så længe det er nødvendigt, for personer, der permanent ikke er i arbejde eller slet ikke kan finde arbejde på anstændige vilkår, så de kan leve et værdigt liv.

4.1.6. EØSU glæder sig over beslutningen om, at ydelser som f.eks. en handicapydelse undtages fra vurderingen af, om en person er berettiget til minimumsindkomstgodtgørelsen, da disse ydelser dækker yderligere omkostninger som følge af specifikke behov. Det viser, at vi viser stor omsorg for dem, der virkelig har brug for hjælp i vores samfund.

4.1.7. Der skal være særlig fokus på sårbare familier og eneforsørgere, der i de fleste tilfælde er kvinder, da børnetilskud og tilgængelig børnepasning og andre pasningsordninger er helt afgørende som supplement.

4.1.8. Tilstrækkelige mindstelønninger, som enten er fastsat ved lov eller gennem kollektive overenskomstforhandlinger, er et vigtigt instrument til at tackle fattigdom. Gennemførelsen af direktivet om passende mindstelønninger vil for en stor del af arbejdsstyrken og i hvert fald for enlige arbejdstagere i fuldtidsjob og for husstande med to indkomster mindske risikoen for fattigdom. Arbejdsmarkedets parter bør tilskyndes til at gennemføre direktivet gennem kollektive overenskomster. Når direktivet er gennemført, kan mindstelønnen, hvor det er relevant, også anvendes som reference for minimumsindkomsten, så længe minimumsindkomsten ligger på fattigdomsniveauet.

4.1.9. EØSU mener, at minimumsindkomstordninger bør omfatte både kontant- og naturalieydelse til dem, der ikke kan arbejde, eller for hvem det er næsten umuligt at arbejde.

4.1.10. Arbejdsbetingede ydelser kan også spille en vigtig rolle med hensyn til at få ikkeerhvervsaktive ud på arbejdsmarkedet (?).

4.1.11. Det Europæiske Råd har fastsat et mål om at reducere antallet af personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, med 15 millioner frem mod 2030, hvilket kan synes uambitiøst. Men dette mål skal betragtes som et minimum og ses i lyset af, at indkomstens tilstrækkelighed i nogle lande i øjeblikket ikke engang ligger på 20 %, og at disse lande skal bruge temmelig lang tid til at nå målene. Kommissionen anførte, at henstillingen fastsætter en periode for gradvis gennemførelse af de bestemmelser, der er relevante for indkomststøttens tilstrækkelighed. Fristerne bør være kortere for de øvrige udfordringer såsom dækning og udnyttelse.

4.2. Vedrørende dækning, støtteberettigelse og udnyttelse

4.2.1. I øjeblikket er gennemsnitligt 20 % af de arbejdsløse ikke omfattet af minimumsindkomstordninger. Det skyldes, at de ikke opfylder betingelser med hensyn til minimumsalder, bopælsperiode i landet, manglende adresser for hjemløse, spørgsmål vedrørende familiens sammensætning osv. Disse huller i dækningen bør lukkes af medlemsstaterne. Der er også et problem med kontinuitet i dækningen i forskellige livs- og aktivitetsfaser. Under alle omstændigheder bør der fastsættes gennemsigtige og ikke-diskriminerende adgangskriterier i medlemsstaterne.

4.2.2. Ansvar for den manglende udnyttelse synes i vid udstrækning at ligge hos myndighederne, hvilket er uretfærdigt, og noget der bør findes en løsning på. Den manglende udnyttelse af minimumsindkomsten ser ud til at ligge på mellem 30 og 50 % i medlemsstaterne. Dette virker meget højt og er et ret bredt skøn. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at indsamle oplysninger om den manglende udnyttelse og årsagerne til, at dette tal er så højt. EØSU bakker helhjertet op om, at Rådets politiske aftale har fokus på at tilskynde til fuld udnyttelse af minimumsindkomsten gennem en række foranstaltninger såsom at mindske den administrative byrde, sikre brugervenlig information og tage skridt til at bekæmpe stigmatisering og proaktive foranstaltninger over for personer, der ikke har tilstrækkelige ressourcer.

4.2.3. Der bør være udtrykkelig adgang til minimumsindkomsten for unge voksne fra 18 år og for migranter. Da minimumsindkomst er en ikkebidragspligtig ydelse, bør man sørge for at undgå tvetydige formuleringer med hensyn til, hvad der skal forstås ved en »passende« bopælsperiode.

4.2.4. Der er behov for opdelte kvantitative og kvalitative indikatorer på EU-plan for at registrere minimumsindkomstordningernes nuværende dækning. Der bør lægges særlig vægt på udnyttelsesgraden og ordningernes effektivitet, navnlig for så vidt angår marginaliserede grupper, herunder romaer, flygtninge og hjemløse.

4.3. Vedrørende adgang til arbejdsmarkedet

4.3.1. Minimumsindkomstsystemer bør udformes med stærke aktiveringsforanstaltninger for personer, der er i stand til at arbejde, men således at der tages hensyn til disse personers eventuelle omsorgsforpligtelser i den givne periode. Under alle omstændigheder bør indkomst fra arbejde ikke medføre en uforholdsmæssig nedsættelse af de sociale ydelser, således at incitamentet til at arbejde forsvinder.

4.3.2. Deltagelsen i offentlige jobprogrammer og mulighederne i den socialøkonomiske sektor bør udvikles fuldt ud, navnlig for de mere sårbare grupper.

4.3.3. For langtidsledige og ikkeerhvervsaktive, som er i stand til at arbejde, er målrettet støtte særlig vigtig. Arbejdsbetingede ydelser kombineret med strukturelle foranstaltninger til fremme af inklusion af sårbare grupper kan lette disse gruppers adgang til arbejdsmarkedet, men de bør være midlertidige.

4.3.4. Deltagelse i aktiveringsprogrammer forudsætter, at der er adgang til de rette foranstaltninger såsom uddannelsesprogrammer og programmer for livslang læring, og at de ledsages af støttetjenester såsom rådgivning, coaching eller hjælp til jobsøgning. Udvikling af effektive foranstaltninger kræver et stærkt engagement i aktive arbejdsmarkedspolitikker fra medlemsstaternes side, og at de samarbejder med relevante interessenter såsom arbejdsmarkedets parter. Forvaltningerne og deres ansatte bør være kvalificerede til deres vanskelige opgave og trække på ekspertviden og videnskabelig viden. Arbejdsløses individuelle kvalifikationer, potentiale, færdigheder og karriereplaner bør systematisk tages i betragtning.

(?) Arbejdsbetingede ydelsers rolle på arbejdsmarkedet er fremhævet i punkt 3.4.3 i udtalelse SOC/737 om *Retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker* (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 161).

4.4. *Vedrørende adgang til basale tjenesteydelser*

4.4.1. Henstillingen bekræfter behovet for at sikre reel adgang til basale tjenesteydelser af god kvalitet og til overkommelige priser (vand, sanitet, energi, transport, finansielle tjenesteydelser og digital kommunikation) som anført i princip 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Digitalisering bør betragtes som en ny social faktor for adgang til basale tjenesteydelser, og der bør træffes foranstaltninger for at overvinde den digitale kløft.

4.5. *Vedrørende forvaltning*

4.5.1. EØSU understreger behovet for at gøre forvaltningen af de sociale sikkerhedsnet mere effektiv på alle niveauer. Der bør lægges særlig vægt på en stærk koordinering mellem forskellige interessenter, både horisontalt og vertikalt. Interessenternes roller og ansvar bør defineres klart, og samtidig skal man undgå siloeffekter.

4.5.2. Alle relevante interessenter bør deltage i gennemførelsen af minimumsindkomstordninger, herunder civilsamfundsorganisationer (navnlig dem, der arbejder med personer, som oplever fattigdom), udbydere af sociale tjenesteydelser og arbejdsmarkedets parter i alle medlemsstater. Interessenterne bør høres som led i udviklingen af løbende overvågnings- og evalueringssystemer.

4.6. *Vedrørende overvågning*

4.6.1. Som anført i Rådets politiske aftale er det nødvendigt løbende at overvåge gennemførelsen af indkomststøttepolitikker og de dertil knyttede aktiveringsforanstaltninger på arbejdsmarkedet samt adgangen til tjenesteydelser, hvilket skal understøttes af regelmæssige evalueringer, for at nå målene i henstillingen på den mest effektive måde. Medlemsstaternes statusrapporter bør udarbejdes med meningsfuld deltagelse af de relevante civilsamfundsorganisationer, velfærdsorganisationer og arbejdsmarkedets parter, alternativt bør Kommissionens overvågningsmekanisme regelmæssigt behandle rapporterne. Som nævnt i forslaget til henstilling er EØSU ikke en af mange interessenter på EU-plan, men en central traktatbaseret institution i overvågningsprocessen.

4.6.2. Minimumsindkomstordninger bør omfatte sikkerhedsforanstaltninger, der garanterer ikkeforskelsbehandling af nuværende og potentielle modtagere, samt mekanismer til sikring af tilgængelighed for sårbare grupper. Alle medlemsstater bør oprette interne organer, der kan overvåge, at databeskyttelsen og alle involverede parters grundlæggende rettigheder respekteres.

4.6.3. For at gøre fremskridt er det vigtigt at bygge videre på den eksisterende information på EU-niveau og træffe de nødvendige foranstaltninger, så hver medlemsstat bliver bedre til at forbedre den måde, hvorpå de nationale indkomstordninger fungerer. I den forbindelse er der behov for at tilrettelægge udvekslinger om national praksis, tematiske seminarer og arrangementer. Med henblik derpå og for at gennemgå fremskridtene bifalder EØSU de foreslåede institutionelle aktiviteter såsom styrkelse af det eksisterende samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne i Udvalget for Social Beskyttelse, Beskæftigelsesudvalget og netværket af offentlige arbejdsformidlinger. Der er imidlertid behov for at finde måder, hvorpå man kan overvinde de hindringer og vanskeligheder, der skyldes databeskyttelseslovgivningen, og som unødigt kan hæmme et gnidningsløst samarbejde mellem myndigheder.

4.6.4. Overvågningsfaserne i medlemsstaterne er afgørende, navnlig for dem, der stadig er langt bagud i forhold til målene. EØSU understreger vigtigheden af en klar vej frem via det europæiske semester og andre redskaber til fortsat at følge alle medlemsstaters fremskridt.

Bruxelles den 22. marts 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 direktiv om standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af og lige muligheder for kvinder og mænd i forbindelse med beskæftigelse og erhverv

(COM(2022) 688 final — 2022/0400 (COD))

og om forslag til Rådets direktiv om standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, ligebehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv mellem personer uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til social sikring og i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser og om ophævelse af artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF

(COM(2022) 689 final — 2022/0401 (APP))

(2023/C 184/13)

Ordførere: **Sif HOLST** og **Nicoletta MERLO**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 15.12.2022 (COM(2022) 688 final) Rådet for Den Europæiske Union, 21.12.2022 (COM(2022) 688 final) Kommissionen, 8.2.2023 (COM(2022) 689 final)
Retsgrundlag	Artikel 19, stk. 1, og artikel 157, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beschäftigung, Soziale Spørsmål og Unionsborgerskab
Vedttaget i sektionen	8.3.2023
Vedttaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	164/01/02

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder initiativet til at give ligestillingsorganer en rolle som forkæmpere for rettighederne for ofre for forskelsbehandling og glæder sig især over det udtrykkelige fokus på fremme og forebyggelse og på tilførsel af tilstrækkelige ressourcer til disse ligestillingsorganer, så de bliver i stand til at varetage deres rolle uafhængigt og effektivt.

1.2. EØSU understreger, at det er vigtigt, at der i direktivforslagene findes den rette balance mellem fastlæggelse af standarder for ligestillingsorganer og nærhedsprincippet, og samtidig sikre, at direktivernes overordnede mål — at øge ligestillingsorganernes styrke og effektivitet — fortsat er en prioritet.

1.3. EØSU mener, at man vil forpasse en mulighed, hvis intersektionel forskelsbehandling og forskelsbehandling af flere grunde ikke tages ordentligt i betragtning, og opfordrer til, at intersektionalitet medtages som et aspekt i politikker på både nationalt plan og EU-niveau for at garantere beskyttelse for alle ofre.

1.4. EØSU bifalder forslaget om at gøre det til en retlig forpligtelse at sikre, at ligestillingsorganer ikke er underlagt udefrakommende indflydelse, og at de har tilstrækkelige og bæredygtige menneskelige, faglige, tekniske og økonomiske ressourcer.

1.5. EØSU støtter, at offentlige institutioner forpligtes til at høre ligestillingsorganerne rettidigt og tage deres anbefalinger i betragtning, men anbefaler, at medlemsstaterne forpligtes til at rapportere om de foranstaltninger, der er truffet i forbindelse med deres kontakt med ligestillingsorganerne, og resultaterne af sådanne foranstaltninger.

1.6. EØSU mener, at man ved at lægge tilsynsmekanismen ind under Kommissionen sikrer et stort fokus på overvågning. Men hvis dette skal fungere effektivt, kræver det, at man overvejer, om rapporteringsfristen kan afkortes til tre år i stedet for de fem, der foreslås i direktiverne.

1.7. EØSU glæder sig over, at det præciseres, at tilgængelighed for alle også kræver opmærksomhed på kravene til tilgængelighed for personer med handicap, og understreger, at tilgængelighed også kan være et spørgsmål om adgang til rådgivning.

1.8. EØSU finder det yderst vigtigt, at de mange forskellige nationale juridiske rammer og former for praksis, hvad angår forskelsbehandling, respekteres, herunder også, at mange medlemsstater har givet ligestillingsorganer mere vidtgående beføjelser end mindstekravene i de eksisterende ligestillingsdirektiver. Ligeledes er det yderst vigtigt, at der tages højde for de forskellige måder, hvorpå arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer inddrages i processen. Forslagene bør respektere nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet og sikre, at de eksisterende standarder for beskyttelse af ofre for forskelsbehandling ikke sænkes. EØSU insisterer endvidere på, at forslagene skal fremme en fremtrædende rolle for arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen af de nationale rammer for ikkeforskelsbehandling og styrke den eksisterende praksis for støtte til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer fra ligestillingsorganer.

1.9. EØSU anerkender, at udøvelsen af beføjelser til at foretage undersøgelser som led i sager på vegne af eller til støtte for ofre for forskelsbehandling ikke må indvirke på domstoles, retters og offentlige overvågningsorganers, f.eks. arbejdstilsyns, beføjelser eller uafhængigheden af deres undersøgelser.

1.10. EØSU opfordrer til, at der sikres tilstrækkelig beskyttelse af klageren, at der ydes forholdsmæssig erstatning for den lovovertrædelse, som offeret har været udsat for, og at der er garanti for sanktioner over for gerningsmændene, med henblik på at fokus bliver på en tilgang, der er centreret om det enkelte offer for vold eller forskelsbehandling. Sanktionerne, som kan være betaling af erstatning til offeret, skal være effektive, forholdsmæssige og afskrækkende og skal fastlægges på nationalt niveau i overensstemmelse med de nationale juridiske rammer og den nationale retspraksis⁽¹⁾.

1.11. EØSU foreslår, at oplysningskampagner om EU-rettigheder og respekt for mangfoldighed udvikles og finansieres af Kommissionen og gennemføres på lokalt plan af nationale ligestillingsorganer sammen med civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter på en måde, der er tilpasset de lokale behov. Der bør være særlig fokus på de mest sårbare grupper, og der bør være særlige kampagner målrettet børn og unge i skolen fra en tidlig alder.

1.12. EØSU opfordrer til regelmæssig indsamling og analyse af opdelt data for at overvåge uligheder og forskelsbehandling, herunder forskelsbehandling af flere grunde, og understreger vigtigheden af systematisk forskning i uligheder og forskelsbehandling, bl.a. i samarbejde med det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets parter, når det gælder arbejdspladsrelaterede spørgsmål.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1. Ligestillingsorganer er nationale offentlige institutioner, som findes overalt i Europa og har til opgave at fremme ligestilling for alle og bekæmpe forskelsbehandling. Der er tale om uafhængige organisationer, som beskytter og bistår ofre for forskelsbehandling og overvåger og rapporterer om problemer med forskelsbehandling. Ligestillingsorganer spiller en afgørende rolle i EU's struktur mod forskelsbehandling⁽²⁾.

(1) Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (artikel 17, Sanktioner) (EUT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

(2) Equinet.

2.2. Der blev første gang oprettet ligestillingsorganer ved direktivet om racelighed (2000/43/EF)⁽³⁾. Tre efterfølgende ligestillingsdirektiver gav ligestillingsorganerne samme opgave inden for deres respektive områder: direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (2004/113/EF)⁽⁴⁾, direktivet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (2006/54/EF)⁽⁵⁾ og direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder i selvstændige erhverv (2010/41/EU)⁽⁶⁾.

2.3. Disse direktiver omhandler ikke ligestillingsorganernes struktur og funktion, men fastlægger kun deres minimumskompetencer, hvilket betyder, at der kan være endog store forskelle medlemsstaterne imellem. I 2018 vedtog Kommissionen en henstilling om standarder for ligestillingsorganer⁽⁷⁾, der havde til formål at tackle de udfordringer, der følger af de brede og ufuldstændige bestemmelser om ligestillingsorganer i EU-direktiverne. Men heller ikke med denne henstilling blev dette hul lukket⁽⁸⁾.

2.4. Den 7. december 2022 vedtog Kommissionen to forslag⁽⁹⁾ med henblik på at styrke ligestillingsorganerne og navnlig deres uafhængighed, ressourcer og beføjelser for at sætte dem i stand til at bekæmpe forskelsbehandling mere effektivt inden for rammerne af alle de allerede vedtagne EU-direktiver om ligebehandling.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Ligestilling er en af EU's grundlæggende værdier og er også en af EØSU's prioriteter. I tidligere udtalelser⁽¹⁰⁾ har EØSU anerkendt EU's indsats for ligestilling mellem kønnene, beskyttelse mod forskelsbehandling på grundlag af etnisk oprindelse, race, alder, religion, holdning eller tro, beskyttelse af rettigheder for LGBTQIA+-personer og rettigheder for personer med handicap samt arbejdet for integration af romaer og migranternes rettigheder. EØSU har også understreget behovet for robuste politikker, reale ressourcer, langsigtet engagement og større støtte til nationale ligestillings- og menneskerettighedsorganer, især med hensyn til at øge deres uafhængighed, effektivitet, personale og økonomiske ressourcer⁽¹¹⁾.

3.2. EØSU bifalder dette initiativ til at styrke ligestillingsorganer som forsvarere af rettighederne for ofre for forskelsbehandling og ser det som et uundværligt bidrag til Kommissionens bredere indsats for at udvikle en Union med lige muligheder, der er koncentreret om fremme af ligebehandling og ikkeforskelsbehandling som et almindeligt princip i EU-retten.

3.3. EØSU bifalder især de to forslags udtrykkelige fokus på fremme og forebyggelse, som det opfatter som en rettidig anerkendelse af behovet for politikker, foranstaltninger og minimumsstandarder, der tager hånd om den strukturelle forskelsbehandling og de stereotyper, der stadig findes mange steder i vores samfund, og fremmer større ensartethed mellem medlemsstaterne, men samtidig respekterer eksisterende fungerende strukturer og tilgange på nationalt plan.

3.4. EØSU understreger, at det er vigtigt at finde en passende balance mellem fastlæggelse af standarder for ligestillingsorganer og nærhedsprincippet i direktivforslagene, og samtidig sikre, at direktivernes overordnede mål — at øge ligestillingsorganernes styrke, uafhængighed og effektivitet — fortsat er en prioritet.

⁽³⁾ Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22).

⁽⁴⁾ Rådets direktiv 2004/113/EF af 13. december 2004 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (EUT L 373 af 21.12.2004, s. 37).

⁽⁵⁾ EUT L 204 af 26.7.2006, s. 23.

⁽⁶⁾ EUT L 180 af 15.7.2010, s. 1.

⁽⁷⁾ Kommissionens henstilling (EU) 2018/951 af 22. juni 2018 om standarder for ligestillingsorganer (EUT L 167 af 4.7.2018, s. 28).

⁽⁸⁾ Kommissionens henstilling (EU) 2018/951 af 22. juni 2018 om standarder for ligestillingsorganer (EUT L 167 af 4.7.2018, s. 28).

⁽⁹⁾ COM(2022) 688 final og COM(2022) 689 final.

⁽¹⁰⁾ Se bl.a. udtalelser om *Handicappede kvinders situation* (SOC/579) (EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20); *Romakvindens situation* (SOC/585) (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 20); *Dagsorden for rettigheder for personer med handicap 2020-2030* (SOC/616) (EUT C 97 af 24.3.2020, s. 41); *Mangfoldighedsledelse i EU's medlemsstater* (SOC/642) (EUT C 10 af 11.1.2021, s. 7); *Strategi for ligestilling af LGBTIQ-personer 2020-2025* (SOC/667) (EUT C 286 af 16.7.2021, s. 128); *Handlingsplan om integration og inklusion 2021-2027* (SOC/668) (EUT C 286 af 16.7.2021, s. 134); *Strategi for rettigheder for personer med handicap* (SOC/680) (EUT C 374 af 16.9.2021, s. 50); og *Strategi for romaernes integration for tiden efter 2020*.

⁽¹¹⁾ Se EØSU's udtalelse om »forbedring af ligestillingen i EU« (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 56).

3.5. EØSU er enig med Kommissionen i, at forudsætningen for, at alle kan leve, trives og lede, er, at de eksisterende ligestillingsorganer styrkes, så de kan udnytte deres fulde potentiale og være bedre rustet til at forebygge forskelsbehandling og bistå ofre for forskelsbehandling.

3.6. EØSU er af den opfattelse, at fremme af ligestillingsorganer er afgørende for at sikre alle EU-borgeres grundlæggende rettigheder. Ved aktivt at fremme ligestillingsorganer sikrer EU sig opbakning fra alle EU-borgere, som oplever forskelsbehandling, og garanterer disse borgeres ret til støtte og repræsentation.

3.7. EØSU minder om punkt 2.10 i sin udtalelse om Forbedring af ligestillingen i EU ⁽¹²⁾: »EØSU mener, at fremme af ligestilling og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder bør integreres i en bredere samfundsvision, som udvider og styrker de instrumenter, medlemsstaterne og EU-institutionerne bruger til konkret støtte til enkeltpersoner og offentlige og private aktører«.

3.8. En indsats på EU-plan, der er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet og forenelig med Unionens øvrige politikker, er nødvendig på dette område. Kommissionen anfører, at allerede eksisterende lovgivning revideres med dette initiativ for at øge effektiviteten, fastsætte minimumsstandarder og inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Styrkelse af ligestillingsorganernes beføjelser

4.1.1. Vedtagelsen af det såkaldte horisontale direktiv har længe befundet sig i et dødvande, og derfor vil man i en offercentreret optik, hvor forsinket retfærdighed er ensbetydende med manglede retfærdighed, efter EØSU's opfattelse forpasse en mulighed, hvis intersektionel forskelsbehandling og forskelsbehandling af flere grunde ikke tages ordentligt i betragtning. Visse former for forskelsbehandling kan ikke imødegås ved at se på årsagerne én for én, men kræver en intersektionel tilgang.

4.1.2. Selv om en række eksisterende direktiver kræver, at medlemsstaterne opretter nationale ligestillingsorganer, er der i de nuværende EU-regler en bred skønsmargen i forhold til deres struktur og funktion, og blandt ligestillingsorganerne er der store forskelle i beføjelser, uafhængighed, ressourcer, tilgængelighed og effektivitet. Det nye initiativ om minimumsstandarder for ligestillingsorganer skal understøtte Kommissionens indsats for at oprette en Union med ligestilling og styrke effektiviteten af EU's lovgivning om ikkeforskelsbehandling.

4.1.3. Kommissionens forslag om at udvide ligestillingsorganernes mandat til også at omfatte direktiv 79/7/EØF, så de kan yde beskyttelse mod kønsbaseret forskelsbehandling i forbindelse med statslig social sikring, må ikke indvirke på arbejdsmarkedsparternes rolle og beføjelser og bør tjene til at styrke og understøtte deres arbejde.

4.1.4. EØSU anerkender betydningen af og støtter forslaget om at gøre det til et lovkrav, at ligestillingsorganer ikke underlægges udefrakommende indflydelse, og sikre, at de har tilstrækkelige og bæredygtige menneskelige, faglige, tekniske og økonomiske ressourcer.

4.1.5. EØSU bifalder de foreslåede stærke beskyttelsesforanstaltninger for ligestillingsorganernes uafhængighed, som er helt afgørende for deres muligheder for at yde tilstrækkelig støtte til borgerne.

4.1.6. EØSU understreger den særlige betydning af garantierne for tilgængeligheden og tilstrækkeligheden af de menneskelige, tekniske og økonomiske ressourcer, der stilles til rådighed for ligestillingsorganerne. Ressourcer er en forudsætning, både for ligestillingsorganernes uafhængighed og for deres evne til effektivt at beskytte ofrene og forebygge forskelsbehandling.

4.1.7. Kommissionens forslag indeholder bl.a. et krav om, at offentlige institutioner skal høre ligestillingsorganerne rettidigt og tage deres anbefalinger i betragtning. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne forpligtes til at rapportere om de tiltag, de har truffet på baggrund af ligestillingsorganernes anbefalinger, samt om resultaterne af disse tiltag.

⁽¹²⁾ Se EØSU's udtalelse om »forbedring af ligestillingen i EU« (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 56).

4.1.8. I forslaget anføres det også, at Kommissionen skal opstille fælles indikatorer til at måle og sikre sammenlignelighed af de data, der indsamles på nationalt niveau, og offentliggøre en rapport om ligestillingsorganer i hele EU hvert femte år. EØSU ser gerne, at tidsfristen for denne rapport forkortes, og foreslår derfor, at Kommissionen sætter rapporteringsperioden ned til tre år.

4.1.9. Betydningen af overvågning kan ikke overvurderes. Det er den eneste måde at sikre, at ligestillingsorganer virkelig kan være effektive og i stand til at yde ofre for forskelsbehandling den nødvendige støtte. EØSU mener, at man ved at give Kommissionen ansvaret for tilsynsmekanismen sikrer et stort fokus på overvågning.

4.1.10. EØSU mener desuden, at Kommissionen er nødt til aktivt at fremme den generelle adgang til ligestillingsorganernes ressourcer og bistand for alle ofre. Dette kan ske ved hjælp af effektivt tilsyn, tilstrækkelig fremme af ligestillingsorganer, der er aktive på lokalt plan, og dialog med medlemsstaterne. Inddragelse af civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter i dialogen kan tilføre en vigtig merværdi og fremme et effektivt tilsyn.

4.1.11. EØSU vil fortsat opfordre til øget samarbejde med og støtte til civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere, der udfører frontlinjearbejde, især i marginaliserede og sårbare samfund, som beskrevet i udvalgets tidligere arbejde⁽¹³⁾.

4.1.12. EØSU minder om, at »[s]kæringspunktet mellem race, etnisk oprindelse, social klasse, alder, seksuel orientering, nationalitet, religion, køn, handicap, status som flygtning eller migrant osv. har en multiplikatoreffekt, der øger [...] diskrimination«⁽¹⁴⁾, og anser det for vigtigt, at der fortsat er programmer, der fremmer videnedveksling og læring på alle niveauer, herunder ved at sikre en intersektionel tilgang til arbejdet.

4.1.13. EØSU glæder sig over, at direktiverne indeholder bestemmelser om organer med flere mandater for at sikre de nødvendige ressourcer til og synlighed af ligestillingsfunktionen. Betydningen af »selvstændig udøvelse af ligestillingsmandatet« skal imidlertid defineres og fortolkes yderligere — bl.a. for at sikre, at det ikke kræver en hermetisk adskillelse mellem de forskellige mandater i tilfælde, hvor de kan anvendes til at styrke og supplere hinanden. Indførelse af en strukturel »firewall« i ligestillingsorganer med forskellige specialiserede afdelinger kan virke imod hensigten om at opnå stærke ligestillingsorganer.

4.2. Effektiv adgang til domstolsprøvelse for ofre for forskelsbehandling

4.2.1. Forslagene går til dels ud på at sikre, at ligestillingsorganer styrkes i håndteringen af sager om forskelsbehandling, og at ligestillingsorganernes ydelser er gratis og tilgængelige for alle ofre på lige vilkår.

4.2.2. EØSU opfatter bistanden fra ligestillingsorganer som helt afgørende for at sikre, at ofre for forskelsbehandling ikke er nødt til på egen hånd at måtte gå domstolenes og rettens vej. Disse kompetencer må imidlertid ikke indvirke på, men i stedet supplere arbejdsmarkedsparternes kollektive repræsentationsbeføjelser og beføjelser til at føre retssager. EØSU glæder sig også over, at det præciseres, at tilgængelighed for alle også kræver fokus på kravene til tilgængelighed for personer med handicap, og udvalget understreger, at tilgængelighed også kan være adgang til rådgivning for dem, der f.eks. bor langt væk eller har svært ved at tilgå onlineresourcer. Bistand fra ligestillingsorganer er en forudsætning for at tackle de strukturelle, intersektionelle og systemiske aspekter af uligheder.

4.2.3. EØSU understreger, at det er vigtigt, at ligestillingsorganer kan tage affære, både når det drejer sig om klager fra ofre, og for at rejse problemstillinger på et mere overordnet niveau, på eget initiativ eller efter dialog med relevante civilsamfundsorganisationer eller arbejdsmarkedets parter. Frygt for konsekvenserne, herunder for at miste deres eksistensgrundlag, kan gøre det svært for ofre at stille sig frem. Manglende kendskab til rettigheder og til, hvordan de håndhæves, kan også udgøre en hindring.

⁽¹³⁾ EUT C 341 af 24.8.2021, s. 50.

⁽¹⁴⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20.

4.2.4. Det er yderst vigtigt at tage hensyn til, at der er store forskelle i antallet af ligestillingsorganer i medlemsstaterne og i deres struktur og funktionsmåde, samt at respektere de nationale retlige rammer og den nationale praksis. Samtidig skal det dog sikres, at de eksisterende standarder for beskyttelse mod forskelsbehandling ikke sænkes, eksempelvis fordi ligestillingsorganernes nuværende beføjelser svækkes i henhold til anden national lovgivning. Desuden er der forskelle med hensyn til, hvordan arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer inddrages i processen, hvilket der skal tages højde for⁽¹⁵⁾.

4.2.5. EØSU mener, at ligestillingsorganernes ret — som allerede findes i en række medlemsstater — til at deltage i retssager er afgørende for at sikre en bedre beskyttelse af principperne om ligebehandling, navnlig i situationer, hvor ofre ikke har adgang til domstolsprøvelse på grund af proceduremæssige eller økonomiske hindringer, og de ikke kan støtte sig til arbejdsmarkedets parter. EØSU understreger endvidere, at ligestillingsorganernes beføjelser til at føre retssager i overensstemmelse med de eksisterende ligestillingsdirektiver ikke må indvirke på, men i stedet supplere arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundsorganisationernes relevante kompetencer og ret til at handle i retssager i medlemsstater i henhold til de kriterier, som er fastsat i national ret⁽¹⁶⁾. I den henseende er det yderst vigtigt, at ligestillingsorganer på nationalt plan samarbejder med domstolene, med specialiserede forvaltningsdomstole såsom arbejdsretter og med arbejdsmarkedets parter.

4.2.6. EØSU mener, at bevisbyrden i henhold til de eksisterende ligebehandlingsdirektiver kun kan løftes, hvis alle parter med en legitim interesse i at anlægge sag på vegne af eller til støtte for ofre for forskelsbehandling såsom arbejdsmarkedets parter, ligestillingsorganer og civilsamfundsorganisationer har adgang til bevismaterialet. I denne forbindelse må udøvelsen af undersøgelsesbeføjelser ikke indvirke på domstolene, retters og andre offentlige overvågningsorganers, f.eks. arbejdstilsyns, beføjelser eller uafhængigheden af deres undersøgelser.

4.2.7. EØSU mener, at de to forslag i højere grad bør fokusere på en individuel tilgang til ofre for vold eller forskelsbehandling. Med henblik derpå bør klagerne være sikret tilstrækkelig beskyttelse, så man undgår, at de tier stille af frygt for konsekvenserne. Offeret bør være sikret en tilstrækkelig erstatning, der står i rimeligt forhold til den lovovertrædelse, han/hun været udsat for, og der bør være garanti for, at gerningsmændene idømmes en straf. Sanktionerne, som kan være betaling af erstatning til offeret, skal være effektive, forholdsmæssige og afskrækkende i overensstemmelse med artikel 17 i direktiv 2000/78/EF⁽¹⁷⁾.

4.3. Bevidstgørelse

4.3.1. EØSU glæder sig over, at der er fokus på bevidstgørelse, og understreger, at det er vigtigt, at medlemsstaterne og ligestillingsorganerne optrapper bevidstgørelsesarbejdet, herunder ved at støtte det organiserede civilsamfund for at forebygge forskelsbehandling og skabe lighed. EØSU foreslår, at oplysningskampagner om EU-rettigheder og respekt for mangfoldighed, som udvikles og finansieres af Kommissionen, gennemføres af nationale ligestillingsorganer sammen med civilsamfundet og tilpasses de lokale behov. Der bør være særlig fokus på de mest sårbare grupper, og der bør være særlige kampagner målrettet børn og unge i skolen fra en tidlig alder.

4.3.2. EØSU opfordrer til, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer inddrages i forberedelsen, gennemførelsen og udbredelsen af disse oplysningskampagner. I kraft af de pågældende organisationers viden vil kampagnerne kunne ramme bredere og være mere effektive, ligesom de mest sårbare grupper kan blive hørt.

4.4. Indsamling af data

4.4.1. Ligestillingsorganerne spiller en vigtig rolle i forbindelse med dataindsamling om ikke alene deres eget arbejde. Direktiverne anerkender dette og giver bl.a. ligestillingsorganerne beføjelser til at få adgang til statistikker indsamlet af offentlige og private enheder, herunder offentlige myndigheder, fagforeninger, virksomheder og civilsamfundsorganisationer. Disse statistiske oplysninger bør ikke indeholde personoplysninger, og den dermed forbundne yderligere

⁽¹⁵⁾ Spørgsmål vedrørende retten for alle parter med en legitim interesse til at handle i sager om forskelsbehandling i henhold til EU's ligestillingsdirektiver såsom fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer, ligestillingsorganer og civilsamfundsorganisationer er reguleret ved de eksisterende EU-direktiver, mere specifikt artikel 9, stk. 2, i rammedirektivet om beskæftigelse (direktiv 2000/78/EF) og artikel 17, stk. 2, i det omarbejdede direktiv om ligebehandling af mænd og kvinder (direktiv 2006/54/EF).

⁽¹⁶⁾ I betragtning 34 i forslaget til direktiv COM(2022) 688 final og betragtning 35 i forslaget til direktiv COM(2022) 689 final anføres det, at de foreslåede bestemmelser om ret til at handle i retssager ikke ændrer på arbejdsmarkedets parters og civilsamfundets rolle, beføjelser og opgaver, når de deltager i sager om håndhævelse af forpligtelser i lovgivningen om ikkeforskelsbehandling.

⁽¹⁷⁾ EUT L 303 af 2.12.2000, s. 16.

administrative og økonomiske byrde for de enheder, der foretager indsamlingen, skal begrænses så meget som muligt. Ligestillingsorganerne vil også skulle udarbejde årlige aktivitetsrapporter og regelmæssige rapporter om situationen med hensyn til ligebehandling og forskelsbehandling i deres land. Selv om der er tale om vigtige og vidtrækkende beføjelser, der kan anvendes meget fornuftigt, er de også ressourcekrævende. EØSU understreger derfor, at det er vigtigt at give ligestillingsorganerne tilstrækkelige yderligere ressourcer til at udnytte disse beføjelser.

4.4.2. For at sikre at der løbende er fokus på eksisterende uligheder og forskelsbehandling, opfordrer EØSU til regelmæssig indsamling og analyse af opdelt data for at overvåge forskelsbehandling på grundlag af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

4.4.3. EØSU understreger vigtigheden af regelmæssig forskning i ulighed og forskelsbehandling og behovet for et robust samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne, menneskerettighedsorganer, civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter om arbejdspladsrelaterede spørgsmål vedrørende overvågning og evaluering og udvikling af den politiske dagsorden.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget —
Revision af EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter**

(COM(2022) 581 final)

(2023/C 184/14)

Ordfører: **Özlem YILDIRIM**

Medordfører: **Cillian LOHAN**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 25.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	9.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	152/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den reviderede EU-handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter indeholder mange rigtige elementer, der kan gøre den vellykket. De fire prioriteter og deres mål er godt udformet og er en forbedring i forhold til den tidligere udgave. EØSU er imidlertid bekymret over de ressourcer, der vil blive afsat til at gennemføre planen på nationalt plan, og hvorvidt de er tilstrækkelige, da det i modsat fald kan føre til, at planen slår fejl, således som det var tilfældet med den foregående plan.

1.2. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har forpligtet sig til at stille tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til rådighed til bekæmpelse af ulovlig handel med vilde dyr og planter i EU's fonde vedrørende i) sikkerhed og organiseret kriminalitet, ii) miljøet og iii) internationalt samarbejde/internationale partnerskaber. Det bør navnlig være en prioritet under EMPACT, Fonden for Intern Sikkerhed, LIFE-programmet, Interreg-programmet og instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde.

1.3. Det er imidlertid vigtigt at nå til enighed om en procentdel af disse midler, der udelukkende skal anvendes til at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter, for at øge ansvarsfølelsen over for handlingsplanen. Medlemsstaterne bør forpligte sig til at stille tilstrækkelige midler til rådighed til at uddanne specialiseret personale i deres lande med henblik på at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter. De tildelte midler bør rapporteres, overvåges og evalueres som led i gennemførelsen af handlingsplanen på nationalt plan. Ressourcerne bør omfatte både udstyr og personale. Derudover bør personalet have arbejdsvilkår af høj kvalitet med fuld ret til at føre kollektive forhandlinger og forfremmelsesmuligheder. Det er afgørende for at tiltrække de bedste kandidater og opretholde en høj motivation. Der bør lægges særlig vægt på spørgsmål vedrørende sundhed, trivsel og personlig sikkerhed.

1.4. Bekæmpelse af ulovlig handel med vilde dyr og planter bør integreres i alle politikområder på EU-plan og medlemsstatsplan. Alle involverede aktører i bekæmpelsen bør have adgang til ensartet uddannelse på et minimumsniveau, og kapacitetsopbygningen bør tilpasses alt efter de færdigheder, der behov for på de forskellige områder, hvor bekæmpelse af ulovlig handel med vilde dyr og planter indarbejdes. Der bør uddannes specialiserede enheder eller personale blandt anklagere, dommere, toldmyndigheder, nationale CITES-myndigheder og politimyndigheder. De bør være i stand til at afsløre, anholde personer, der er involveret i, retsforfølge og pådømme lovovertrædelser vedrørende ulovlig handel med vilde dyr og planter.

1.5. Der bør også etableres ensartede strukturer i alle medlemsstater, som ifølge EØSU bør have form af tværinstitutionelle udvalg og specialiserede enheder eller personale, der er uddannet i at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter. Disse tværinstitutionelle udvalg vil omfatte repræsentanter for specialiserede enheder til bekæmpelse af

ulovlig handel med vilde dyr og planter. De tværinstitutionelle udvalg vil være særligt nyttige i forbindelse med høring og tilrettelæggelse af fælles efterforskninger i medlemsstaterne med andre agenturer, der fokuserer på andre ulovlige aktiviteter såsom økonomisk kriminalitet og cyberkriminalitet. Disse er normalt forbundet med ulovlig handel med vilde dyr og planter, da organiserede kriminelle kan bruge deres kanaler for andre former for kriminalitet (f.eks. narkotikahandel eller hvidvask af penge) til handel med produkter fremstillet af vilde dyr og planter og gør det. Der bør etableres særlige kommunikations- og samarbejdskanaler med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

1.6. Ved at indføre due diligence-forpligtelser for virksomheder, der handler i EU — gennem et ambitiøst direktiv om virksomheders due diligence for bæredygtighed — kan man tilskynde virksomheder til at handle med bæredygtigt producerede produkter fremstillet af vilde dyr og planter i første omgang og afholde dem fra at kaste sig ud i ulovlige aktiviteter samt hjælpe håndhævelsesmyndighederne med at afsløre kriminelle.

1.7. EØSU mener, at det er vigtigt at samarbejde med de erhvervssektorer, der er involveret i handel med vilde dyr og planter, for at mindske efterspørgslen efter disse produkter i EU og begrænse den ulovlige import heraf. Planen giver mulighed for at afholde tematiske møder med EU's håndhævelsesgruppe for handel med vilde dyr og planter med deltagelse af relevante repræsentanter for erhvervslivet med det formål at behandle specifikke spørgsmål (f.eks. traditionel medicin, eksotiske kæledyr, luksussektoren, jagtturisme, tømmer, fiskeri- og fiskevarehandelsindustrier, transport, kurervirksomheder og onlinehandel). Koordinerede oplysningskampagner for den brede offentlighed (specifikt med henblik på at mindske efterspørgslen) bør dog være et centralt element i strategien. Civilsamfundsorganisationer kunne også spille en rolle med hensyn til at mindske efterspørgslen ved at skabe opmærksomhed om spørgsmålet og gennemføre kampagner for reduktion af efterspørgslen rettet mod de lokalsamfund, der bruger ulovlige produkter fra vilde dyr og planter i EU.

1.8. EØSU opfordrer Kommissionen til at inddrage nationale og overnationale retshåndhævende myndigheder i arbejdet med at øge synligheden af forebyggelse og retsforfølgning af handel med truede arter som led i deres kommunikation om organiseret kriminalitet, såvel i deres værktøjer til løbende kommunikation som gennem midlertidige målrettede kampagner.

1.9. Endelig er det af afgørende betydning, at Kommissionen etablerer en klar og ambitiøs overvågnings- og evalueringsmekanisme for at følge op på gennemførelsen af handlingsplanen og for at måle dens fremskridt og succes, og som tager højde for EU's eksterne indsats for at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter (i overensstemmelse med prioritet 4).

2. Baggrund

2.1. Ulovlig handel med vilde dyr og planter er blevet en af verdens mest lukrative organiserede kriminelle aktiviteter, som ifølge Kommissionen har en anslået værdi af op til 20 mia. EUR om året ⁽¹⁾ på globalt plan. Over hele verden er den ulovlige handel med vilde dyr og planter vokset eksponentielt i de seneste år, fordi den anses for at være en aktivitet med lav risiko og et højt afkast.

2.2. På trods af sin omfattende retlige ramme for beskyttelse af vilde dyr og planter er Den Europæiske Union et vigtigt slutmarked og en transitplatform for ulovligt handlede vilde dyr og planter. EU's betydning som marked for ulovlige produkter fremstillet af vilde dyr og planter er beskrevet i de årlige rapporter om store beslaglæggelser, som Kommissionen har anmodet om hvert år siden 2011.

2.3. I erkendelse af, at EU er et vigtigt marked for produkter fremstillet af vilde dyr og planter, har Kommissionen gjort en indsats uden fortilfælde for at øge bevidstheden blandt virksomheder, forbrugere og den brede offentlighed om kendetegnene ved og omfanget af den ulovlige handel med vilde dyr og planter i Europa. Som følge heraf vedtog Kommissionen i februar 2016 EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter ⁽²⁾, som indeholder en omfattende plan for bekæmpelse heraf i EU og for styrkelse af EU's rolle i den globale bekæmpelse af disse ulovlige aktiviteter. Selv om det er lykkedes at gøre ulovlig handel med vilde dyr og planter til et prioriteret spørgsmål, har handlingsplanen kun i begrænset omfang nedbragt efterspørgslen. TRAFFIC ⁽³⁾ udsendte i 2018 en rapport ⁽⁴⁾ med data om alle beslaglæggelser, der faldt ind under konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES), som viser, at efterspørgslen i EU ikke havde ændret sig fra det tidspunkt, hvor de første data blev indsamlet i 2011.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/infographics_en.htm.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/trafficking_da.htm.

⁽³⁾ <https://www.traffic.org/>.

⁽⁴⁾ <https://www.traffic.org/site/assets/files/12745/eu-seizures-report-2020-final-web.pdf>.

2.4. Den seneste rapport fra TRAFFIC om beslaglæggelser i 2020 ⁽⁵⁾ afspejler covid-19-pandemiens indvirkning på den ulovlige handel med vilde dyr og planter. Mindre handel som følge af covid-19-relaterede forstyrrelser af lufttransporten, handelsoperationer og andre grænseflader til transport eller salg af varer har sandsynligvis bidraget til faldet i antallet af indberettede beslaglæggelser. Der blev konstateret et betydeligt fald i antallet af tilbageholdelser i EU i 2020, men dette betyder ikke nødvendigvis, at der er sket ændringer i efterspørgslen eller ændringer i dynamikken i den ulovlige handel med vilde dyr og planter.

2.5. Ud over at være et importmarked er EU også en oprindelsesregion for visse truede arter såsom den europæiske ål (*Anguilla anguilla*). Fra 2016 til 2017 blev 48 personer arresteret, og 4 000 kg levende åleyngel til en værdi af ca. 4 mio. EUR blev beslaglagt. Desuden er ikke alle ulovlige vilde dyr og planter, der kommer ind i Europa, bestemt til det europæiske marked, da EU ofte fungerer som mellemlid. De retshåndhævende myndigheder beslaglægger ofte skældyr, søheste, elfenben og hajfinner fra Afrika, der er på vej til Asien.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EU skal fortsat være årvågen og intensivere sine bestræbelser på at standse og vende den ulovlige handel med vilde dyr og planter. Denne lukrative handel udgør ikke blot en risiko for menneskers sundhed på grund af risikoen for smitte med zoonotiske sygdomme, men underminerer også direkte EU's politikker til støtte for bæredygtig udvikling på verdensplan, navnlig verdensmålene for bæredygtig udvikling vedrørende beskyttelse af global biodiversitet og økosystemer ⁽⁶⁾ samt bestræbelserne på at styrke god forvaltning og bekæmpe uligheder.

3.2. Ulovlig handel med vilde dyr og planter i dag bringer ikke blot mange arter (herunder visse ikoniske arter) på randen af udryddelse, men hindrer også en bæredygtig økonomisk udvikling ⁽⁷⁾. Kort sagt skal EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter gennemføres hensigtsmæssigt for at opfylde EU's internationale miljøaftaler, navnlig CITES og konventionen om den biologiske mangfoldighed (CBD). EØSU opfordrer imidlertid Kommissionen til at gå videre end disse internationale aftaler for at forbedre beskyttelsen af vilde dyr og planter i EU og bekæmpe ulovlig handel hermed, hvilket ikke kun vil være til gavn for EU, men for hele verden. Ulovlig handel med vilde dyr og planter er en af de vigtigste årsager til tab af biodiversitet, som ud over at bringe mange arter på randen af udryddelse bidrager til klimaforandringerne ved at fremme ulovlig fældning af træer, som er afgørende for kulstoflagring.

3.3. Ligeledes er det vigtigt, at vi stopper den grænseoverskridende organiserede kriminalitet og dens fatale konsekvenser. Ifølge en rapport fra UNEP-Interpol er miljøkriminalitet steget med 26 % ⁽⁸⁾. Den omfatter ulovlig handel med vilde dyr og planter og er en trussel mod fred, sikkerhed og retsstatsprincippet og er ofte sammenfaldende med andre alvorlige forbrydelser såsom korruption, cyberkriminalitet og økonomisk kriminalitet. I visse afrikanske regioner er handelen med vilde dyr og planter eksempelvis en trussel mod den nationale sikkerhed. Det er i den forbindelse også nødvendigt at nævne drab, da personer med ansvar for at beskytte truede arter står over for en reel trussel mod deres liv og betaler en stor pris for deres engagement. Ifølge Thin Green Line Foundation blev der mellem 2009 og 2016 indberettet 595 drab på rangere begået af krybskytter. Derudover blev hundredvis af ukendte rangere også dræbt i udviklingslandene, hvilket der ikke foreligger indberetninger af. I »2017 blev over 100 rangere meldt dræbt, og 2018 er på vej mod samme niveau med næsten to dødsfald om ugen« ⁽⁹⁾.

3.4. EØSU bifalder revisionen af EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter og beslutningen om at gøre denne form for handel til en central indsats for Kommissionen. EØSU er enig i Kommissionens vurdering af EU's tidligere handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter, som viser, at manglen på specialiseret personale, ressourcer og uddannelse i mange medlemsstater og tredjelande fortsat er et stort problem. Der er også et stort behov for at forbedre samarbejdet i) inden for EU's enkelte medlemsstater, ii) mellem EU-medlemsstaterne, iii) mellem EU-medlemsstaterne og tredjelande og iv) med interessenter og civilsamfundet. Derudover bør der gøres mere for at sikre digital sporbarhed og digitalt samarbejde mellem myndighederne.

⁽⁵⁾ https://www.traffic.org/site/assets/files/17391/2020_eu_seizures_report_final.pdf.

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/biodiversityandecosystems>.

⁽⁷⁾ Uddrag af konklusionerne af Kommissionens analyse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0038>.

⁽⁸⁾ Rapport fra UNEP-INTERPOL: Value of Environmental Crime up 26 %.

⁽⁹⁾ <https://globalconservation.org/news/over-one-thousand-park-rangers-die-10-years-protecting-our-parks/>.

3.5. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har knyttet revisionen af direktivet om miljøkriminalitet sammen med EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter. Udvalget er dog bekymret for, om direktivet om miljøkriminalitet vil være tilstrækkeligt til at sikre indførelsen af effektive og afskrækkende sanktioner for ulovlig handel med vilde dyr og planter. Den 9. december 2022 vedtog Rådet sin holdning til sagen og sænkede sanktionerne for fysiske personer betydeligt, samtidig med at det reducerede ambitionerne om harmonisering af sanktioner over for juridiske personer. De niveauer, som Rådet har foreslået, er for lave til at være afskrækkende og effektive. De maksimale bødestørrelser bør ikke være lavere end 15 % af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan — dvs. langt højere end de 5 % eller 3 %, som Rådet har vedtaget. Udvalget mener, at et ambitiøst direktiv om miljøkriminalitet er afgørende for at opnå en vellykket EU-handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Handlingsplanen bør indeholde en udtrykkelig henvisning til whistleblowere og andre miljømenneskerettighedsforkæmpere som relevante interessenter i udarbejdelsen og gennemførelsen af planen på EU-niveau og nationalt niveau, da de spiller en central rolle med hensyn til at afsløre og forebygge overtrædelser af miljølovgivningen. Disse personer bør også beskyttes mod intimidering eller trusler om retssager, når de indberetter ulovlig handel med vilde dyr og planter eller bistår efterforskninger, som det i øjeblikket fastslås i direktivet om miljøkriminalitet.

4.2. EØSU mener, at det er vigtigt at samarbejde med de erhvervssektorer, der er involveret i handel med vilde dyr og planter, for at mindske efterspørgslen efter disse produkter i EU og begrænse den ulovlige handel hermed samt sikre, at al handel med vilde dyr og planter er lovlig og bæredygtig. Planen giver mulighed for at afholde tematiske møder med EU's håndhævelsesgruppe for handel med vilde dyr og planter med deltagelse af relevante repræsentanter for erhvervslivet med det formål at behandle specifikke spørgsmål (f.eks. traditionel medicin, eksotiske kæledyr, luksussektoren, jagtturisme, tømmer, fiskeri- og fiskevarehandelsindustrier, transport, kurervirksomheder og onlinehandel). Den rolle, som civilsamsfundsorganisationerne kan spille for at støtte indsatsen for at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter, bør i højere grad anerkendes og afspejles i handlingsplanen og gennemførelsen heraf (f.eks. oplysningstiltag og kampagner for adfældsændringer). De oplysninger, som EU giver sine borgere om regler, risici og konsekvenser vedrørende handel med og anvendelse af produkter fremstillet af vilde dyr og planter, formidles ikke bredt, men alligevel er oplysninger om praksis for og anvendelse af traditionel medicin (som involverer brugen af dele og derivater fra vilde dyr og planter til fremstillingen af medicinen) vidt udbredt i hele EU. Denne praksis indebærer risici for brugerne (da nogle former for traditionel medicin ikke har videnskabeligt dokumenterede fordele) og fatale konsekvenser for de vilde arter, der fanges og handles (da deres udryddelse fremskyndes). Med mere forebyggelse inden for dette specifikke område kunne EU hvert år reducere mængden af produkter fra ulovligt handlede vilde dyr og planter med 30 %, idet dette tal svarer til andelen af beslaglagte produkter fra vilde dyr og planter, der er bestemt til medicinsk brug i EU⁽¹⁰⁾. I den forbindelse kunne EØSU og de retshåndhævende myndigheder også inddrages i udarbejdelsen af offentlige kampagner til at skabe opmærksomhed om problemet.

4.3. Hvad angår tildelingen af klare ansvarsområder for gennemførelsen af foranstaltninger på nationalt plan og sikring af koordineringen mellem de relevante aktører, anbefaler EØSU ensartethed i alle medlemsstater. Hvis man indfører valgmuligheder som dem, der er afspejlet i planen for sikring af koordinering (f.eks. i) ved at oprette tværinstitutionelle udvalg eller aftalememoranda, ii) ved at vedtage nationale handlingsplaner eller iii) ved at udpege et nationalt kontaktpunkt), vil det føre til usikkerhed, fordi medlemsstaterne vil vælge forskellige muligheder. Oprettelse af tværinstitutionelle udvalg på nationalt plan med udpegelse af et kontaktpunkt for hvert enkelt af dem vil bidrage til gennemførelsen af handlingsplanen.

4.4. Det er afgørende, at disse tværinstitutionelle udvalg og specialiserede medarbejdere eller enheder uddannes ensartet i alle 27 medlemsstater. Det vil lette samarbejdet i og mellem medlemsstaterne, fordi personalet vil reagere, efterforske og retsforfølge på den samme måde. Hvert tværinstitutionelle udvalg vil have et kontaktpunkt, hvilket også vil forbedre samarbejdet og koordineringen mellem medlemsstaterne og med tredjelande. Et kontaktpunkt vil forbedre samarbejdet, da det vil gøre det lettere og hurtigere for de tværinstitutionelle udvalg og det specialiserede personale i medlemsstaterne at kontakte hinanden, navnlig når der opstår et presserende behov som følge af grænseoverskridende ulovlig handel. Kontaktpunkterne kan gøre samarbejdet mellem medlemsstaterne mere smidigt, da man ikke vil være afhængig af internationale organer som f.eks. Europol i forbindelse med mere lokale sager, der berører to lande. Disse kontaktpunkter kan imidlertid være udsatte og blive mål for organiserede kriminelle. Detaljerede oplysninger om kontaktpunkterne bør begrænses til de retshåndhævende myndigheder og retlige myndigheder for at beskytte de ansattes identitet.

⁽¹⁰⁾ Rådet når til enighed om sit forhandlingsmandat vedrørende direktivet om miljøkriminalitet — Rådet (europa.eu).

4.5. Med hensyn til gennemførelsen af EU's handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med vilde dyr og planter rapporterede EU's medlemsstater, at det på grund af manglende ressourcer og personale var vanskeligt for dem at gennemføre operationerne. Derfor er det igen vigtigt at sikre, at medlemsstaterne forpligter sig til at afsætte tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre den nye EU-handlingsplan på nationalt plan. Det er også vigtigt at afsætte ressourcer til at skabe anstændige arbejdsvilkår for personalet.

4.6. Det bør udtrykkeligt angives i teksten, at medlemsstaterne skal forpligte sig til at stille tilstrækkelige midler til rådighed til at uddanne specialiseret personale i deres lande med henblik på at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter. De tildelte midler bør rapporteres, overvåges og evalueres som led i gennemførelsen af handlingsplanen på nationalt plan. Ressourcerne bør ikke kun omfatte personale, men også udstyr. Derudover bør personalet have arbejdsvilkår af høj kvalitet med fuld ret til at føre kollektive forhandlinger og forfremmelsesmuligheder. Det er afgørende for at tiltrække de bedste kandidater og opretholde en høj motivation. Der bør lægges særlig vægt på spørgsmål vedrørende sundhed, trivsel og personlig sikkerhed. Alle aktører involveret i forebyggelsen af ulovlig handel med vilde dyr og planter bør have adgang til ensartet efteruddannelse, og der bør etableres ensartede strukturer i alle medlemsstater. EØSU anbefaler, at disse strukturer får form af tværinstitutionelle udvalg og specialiserede enheder eller personale, der er uddannet i at bekæmpe ulovlig handel med vilde dyr og planter.

4.7. Handlingsplanen fremhæver den rolle, der spilles af forskellige internationale agenturer og initiativer såsom EMPACT, der er et flagskibsinstrument for tværfagligt og interinstitutionelt operationelt samarbejde om bekæmpelse af organiseret kriminalitet på EU-plan. EMPACT kunne være et vigtigt instrument til gennemførelsen af EU's handlingsplan mod ulovlig handel med vilde dyr og planter. Det kunne f.eks. afholde kurser på en ensartet måde for de tværinstitutionelle udvalg og specialiseret personale i alle medlemsstater.

4.8. Forebyggelse af ulovlige jagtaktiviteter, navnlig trofæjagt, bør være omfattet af EU-handlingsplanen mod ulovlig handel med vilde dyr og planter. I Karpaterne foregår der f.eks. ulovlig jagt på bjørne, og krybskytterne idømmes kun lave straffe, der ikke har tilstrækkelig afskrækkende virkning.

4.9. EØSU er enig i forslaget om, at EMPACT skal koordinere regelmæssige fælles operationer, der omfatter grænseoverskridende samarbejde med EU's medlemsstater, Kommissionen (OLAF) og relevante EU-agenturer såsom Eurojust, Frontex, Europol og Det Europæiske Fiskerikontrolagentur. For at sikre et effektivt samarbejde er det endnu en gang afgørende, at ressourcerne fordeles korrekt på nationalt plan.

4.10. Med hensyn til handelspolitikker og -instrumenter til støtte for indsatsen mod ulovlig handel med vilde dyr og planter glæder EØSU sig over forslaget om at indarbejde ambitiøse tilsagn om bekæmpelse heraf i fremtidige frihandelsaftaler. Dette vil imidlertid ikke være nok til at bekæmpe den ulovlige handel med vilde dyr og planter. EU's bestræbelser på at øge mulighederne for international handel og investeringer vil være nyttesløse og virke mod hensigten, hvis EU ikke hurtigst muligt udfylder hullerne i retshåndhævelsen. Digitale produktpas kan også tjene samme formål. De kan øge sporbarheden og gennemsigtigheden af risiciene i de globale forsyningskæder og bidrage til fælles internationale kontrolmekanismer og håndhævelsesbestræbelser samt sikre, at borgere og forbrugere har det samme informationsniveau om de produkter, de køber, uanset hvor de kommer fra.

Bruxelles den 22. marts 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 fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse

(COM(2022) 672 final — 2022/0394 (COD))

(2023/C 184/15)

Ordfører: **Stoyan TCHOUKANOV**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 1.2.2023 Rådet, 6.2.2023
Retsgrundlag	Artikel 192, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	9.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	159/0/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag til en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse, hvori det anerkendes, at der er behov for at øge kulstoffjernelsen og fremme regenerative praksisser uden at miste det primære fokus på den helt afgørende nedbringelse af drivhusgasemissionerne for at begrænse den globale opvarmning. EØSU bemærker imidlertid, at der er for mange punkter i forslaget, som skal videreudvikles gennem delegerede retsakter.

1.2. EØSU er klar over, at der i øjeblikket findes forskellige validerings- og belønningsordninger for kulstoffjernelse i Unionen, og erkender, at en fælles certificeringsramme, hvori der fastlægges overordnede EU-regler for, hvordan klimafordelene ved kulstoffjernelse måles, valideres og verificeres, kan skabe klarhed og sikkerhed. Rammens frivillige karakter har en incitamentsvirkning, idet der kan skabes nye indtægtsmuligheder for dem, der er interesseret i at iværksætte kulstoffjernelsesaktiviteter. EØSU efterlyser større klarhed om den forventede tidsplan for fuld gennemførelse med tanke på den række af organer og certificeringsenheder, der skal oprettes.

1.3. EØSU bemærker, at der kan rejses berettigede spørgsmål om anvendelsen af kulstoffjernelse i EU's klimapolitik — fra en eventuel mindre eller forsinket nedbringelse af udlæningen som følge af løfter om fremtidig kulstoffjernelse til risikoen for falske anprisninger og grønvaskning baseret på køb af CO₂-kreditter. For at forhindre grønvaskning opfordrer EØSU til, at den forventede varighed af kulstoflagringen og risiciene for genudslip afspejles tydeligt i den måde, de forskellige certifikater for kulstoffjernelse anvendes på (for »permanent lagring«, »kulstofbindende dyrkning« og »kulstoflagring i langtidsholdbare produkter«).

1.4. EØSU glæder sig over, at Kommissionen tilstræber at skabe gennemsigtighed og klarhed for borgerne i almindelighed og for udbydere og købere af løsninger til kulstoffjernelse om værdien af certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter. Udvalget efterlyser dog flere sikkerhedsforanstaltninger i forhold til værdien og anvendelsen af certifikater. Det opfordrer Kommissionen til at udstikke retningslinjer, der angiver, hvilke anprisninger der kan gøres gældende ved forskellige metoder til certificeret kulstoffjernelse, og opfordrer til, at der fortsat skelnes mellem certifikater for henholdsvis permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter.

1.5. EØSU ser gerne, at de fremtidige metoder, der udvikles inden for rammen, klart skitserer ansvarlighedsaspekter og sikrer gennemsigtighed. Risikoen for genudslip skal løbende overvåges og afbødes. Ansvar og overdragelsen af ansvaret for fjernet og lagret kulstof skal fastlægges klart for alle kulstoffjernelsesaktiviteter.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at metoderne er baseret på videnskabelig dokumentation og styret af det videnskabelige samfund. EØSU påpeger, at certificeringssystemet er alt for komplekst og besværligt til at fremme en større udbredelse af denne praksis. Procedurene ser ud til at være meget tidskrævende og tekniske og kan mindske aktørernes motivation til at iværksætte sådanne aktiviteter, da de ofte er små virksomheder med snævre marginer selv i det bedste scenario.

1.7. EØSU bemærker, at der er behov for en bred vifte af målinger af kulstoffjernelse for at kunne foretage overvågning, rapportering og verifikation (MRV), herunder anvendelse af telemåling og satellitbilleder. Hvad angår de påkrævede målinger understreger EØSU, at det er vigtigt at holde omkostningerne til overvågning, rapportering og verifikation af kulstoffjernelse så lave som muligt for at sikre bred adgang til certificeringsrammen.

1.8. EØSU understreger, at de potentielle risici og bivirkninger, herunder af miljømæssig eller socioøkonomisk art, ved forslaget for vigtige aktører (landbrugere, skovindustrien, bygge- og træindustrien), der er forbundet med forslaget, skal vurderes nøje og tages hånd om, inden certificeringsrammen integreres i andre politikker såsom den fælles landbrugspolitik.

1.9. Efter EØSU's opfattelse bør den fælles landbrugspolitik ikke anvendes til at finansiere kulstofbindende dyrkning eller kulstoffjernelse⁽¹⁾. Den fælles landbrugspolitik kan spille en lille rolle inden for kulstoffjernelse, men dette instrument er udformet til produktion af fødevarer, foder og biomasse, som er landbrugs- og skovbrugssektorens primære mål. I denne specifikke sammenhæng er kulstoffjernelse et biprodukt, hvilket betyder, at der bør stilles yderligere finansieringskilder til rådighed.

1.10. EØSU mener, at den store uklarhed fra Kommissionens side vedrørende finansieringen vil virke som et stærkt negativt incitament for mulige deltagere. EØSU understreger derfor, at der er behov for en vis grad af sikkerhed for finansieringen. Med tanke på mulighederne for kulstoffjernelse i fremtiden anbefaler EØSU, at der udvikles en køreplan for et fælles finansielt instrument for disse foranstaltninger.

2. Generelle bemærkninger

Behovet for øget kulstoffjernelse for at nå nulemissionsmålene

2.1. I overensstemmelse med Parisaftalen har Den Europæiske Union forpligtet sig til et mål om nettonulemission af drivhusgasser senest i 2050 og derefter negative nettoemissioner. Ifølge den seneste rapport fra Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) vil dette mål ikke kunne nås, hvis fokus udelukkende er på emissionsnedbringelse, da der også må anvendes kuldioxidfjernelse for at opveje de restemissioner, der vanskeligt lader sig nedbringe, hvis netto-nul-CO₂-emissioner eller nettonul-drivhusgasemissioner skal opnås⁽²⁾.

2.2. Kulstoffjernelse kan ikke erstatte den nødvendige drastiske nedbringelse af drivhusgasemissionerne, men skal supplere indsatsen for at nedbringe udledningen med henblik på at opnå nulemission og negative nettoemissioner. Kulstoffjernelse vil derfor skulle opskaleres betydeligt på globalt plan for at kunne holde de atmosfæriske koncentrationer af drivhusgasser under kontrol og begrænse den globale opvarmning. For at opfylde sine klimamål forventer EU, at det vil være nødt til at reducere sine udledninger med 85-95 % i forhold til 1990, og at der er behov for kulstoffjernelse til at nå det sidste stykke. Det vil derfor være nødvendigt at fjerne flere hundrede millioner ton CO₂ fra atmosfæren hvert år.

2.3. Med henblik herpå har EU indtil videre iværksat en række initiativer:

- klimaloven, som fastsætter EU's mål om at opnå klimaneutralitet senest i 2050
- forordningen om arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug (LULUCF), hvortil det seneste ændringsforslag indeholder et mål om nettokulstoffjernelse på 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter i 2030 gennem lagring af kulstof i jord, skove og træprodukter
- meddelelsen om bæredygtige kulstofkredsløb, som skitserer køreplanen for kulstofbindende dyrkning, der bidrager til 2030-målet for LULUCF, og industrielle løsninger, der fjerner mindst 5 mio. ton i 2030. Meddelelsen bebudede også planer om at udvikle forslaget til en lovgivningsmæssig ramme for certificering af kulstoffjernelse.

⁽¹⁾ EUT C 323 af 26.8.2022, s. 95.

⁽²⁾ IPCC WGIII SPM, 2022.

Styring af projekter vedrørende kulstoffjernelse

2.4. Med forslaget om etablering af en frivillig EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse sigter Kommissionen mod at opskalere bæredygtig kulstoffjernelse af høj kvalitet gennem incitamenter til finansiering, bekæmpelse af grønvaskning, tillidsopbygning og harmonisering af markedsvilkårene.

2.5. Kommissionen fastlægger tre hovedkategorier af metoder til kulstoffjernelse:

- Permanent lagring, hvilket omfatter metoder som bioenergi med CO₂-opsamling og -lagring (BECCS) og direkte luftopsamling og lagring af kulstof (DACCS). Mindst 5 mio. ton CO₂ skal fjernes ved hjælp af metoder i denne kategori frem mod 2030 og op mod 200 mio. ton CO₂ frem mod 2050.
- Kulstofbindende dyrkning omfatter metoder som skovrejsning og genplantning af skov, forbedret skovforvaltning, skovlandbrug, kulstofbinding i jord og genopretning af tørvemoser. Sammen med kulstoflagringsprodukter bidrager kulstofbindende dyrkning til det foreslåede LULUCF-mål om nettofjernelse af 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter om året i 2030 og til en »klimapositiv« økonomi i 2050.
- Kulstoflagringsprodukter omfatter metoder såsom anvendelse af træbaserede materialer i bygge- og anlægssektoren samt langvarig CO₂-opsamling og -anvendelse (CCU) og skal sammen med kulstofbindende dyrkning bidrage til at nå ovennævnte LULUCF-mål og klimapositive mål.

2.6. For at sikre at det kun er kulstoffjernelse af høj kvalitet, der certificeres i henhold til forordningen, har Kommissionen fastsat visse grundlæggende kriterier:

- Kulstoffjernelsesaktiviteter skal måles nøjagtigt og give utvetydige fordele for klimaet (kvantificering).
- Kulstoffjernelsesaktiviteter skal være mere vidtrækkende end markedspraksis, og hvad der kræves i henhold til lovgivningen (additionalitet).
- Certifikaterne skal klart angive varigheden af kulstoflagringen og skelne mellem permanent og midlertidig lagring (langtidslagring).
- Endelig bør kulstoffjernelsesaktiviteter gavne andre miljømål såsom biodiversitet eller som et minimum ikke skade miljøet (bæredygtighed).

2.7. For at fastlægge klarere regler for hver enkelt metode til kulstoffjernelse og for at gøre kvalitetskriterierne operationelle vil Kommissionen med bistand fra en ekspertgruppe udvikle skræddersyede certificeringsmetoder og fastlægge dem i delegerede retsakter. EU vil i første omgang udvikle metoder og anerkende certificeringsordninger. Derefter kan operatører tilslutte sig EU-ankendte certificeringsordninger, mens tredjeparter skal forestå kontrollen med, hvilke aktiviteter der kan certificeres. Certificeret kulstoffjernelse vil blive registreret i interoperable registre.

2.8. Der er flere synergier mellem eksisterende og kommende initiativer på området for kulstoffjernelse. I henhold til den foreslåede forordning kan kulstoffjernelse:

- gives offentlig støtte via den fælles landbrugspolitik, statsstøtte eller støtte fra Innovationsfonden
- medtages i virksomhedsrapportering, hvilket skal fastlægges nærmere i initiativet om underbygning af grønne anprisninger eller direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering
- foretages ved at udnytte synergier med andre mærker og certificeringer såsom certificering af økologisk landbrug og bæredygtig biomasse
- indgå i forsyningskædekontrakter, således at der etableres industrielle værdikæder og synergier med bæredygtige fødevarer-systemer
- bidrage til integriteten af frivillige CO₂-markeder.

3. Særlige bemærkninger

Robust certificering som et absolut nødvendigt grundlag for hurtigt at øge kapaciteten til kulstoffjernelse i Europa

3.1. Fastlæggelse af overordnede EU-regler for, hvordan klimafordelene ved kulstoffjernelse måles, valideres og verificeres, kan på afgørende vis understøtte udviklingen af en stærk kapacitet til kulstoffjernelse i Europa. Dette omfatter en bred vifte af innovative metoder for landbrugere, skovbrugere, industrier og andre aktører til opsamling og lagring af ikkefossilt CO₂.

3.2. Certificering er et nødvendigt og væsentligt skridt i retning af at integrere kulstoffjernelse i EU's klimapolitikker. Dette omfatter f.eks. skabelse af incitamentter til kulstoflagring i jorden for arealforvaltere (f.eks. via den fælles landbrugspolitik), belønning af indkøb af byggematerialer, der lagrer ikkefossilt kulstof (f.eks. via bygningsreglementer), og rapportering om klimamål (f.eks. via direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering).

3.3. EØSU støtter derfor fuldt ud certificeringsrammen for kulstoffjernelse, både principielt og som et skridt i retning af robust certificering.

Behov for at spore fjernet kulstof for at sikre sidegevinster for klimaet, økonomien og samfundet

3.4. Kulstoffjernelse i stor skala er bydende nødvendigt, men det er lige så vigtigt, at disse bestræbelser holdes i skak. EØSU bemærker, at der kan rejses berettigede spørgsmål om anvendelsen af kulstoffjernelse i EU's klimapolitik — fra eventuel modvirkning af klimaindsatsen til risikoen for falske grønne anprisninger og grønvaskning baseret på køb af CO₂-kreditter.

3.5. EØSU mener derfor, at EU har brug for en effektiv og robust certificeringsramme for at sikre, at kun pålidelig kulstoffjernelse af høj kvalitet certificeres. Derved vil EU kunne anerkende og belønne kulstoffjernelse uden at bremse dekarboniseringen.

3.6. Det er afgørende at fastsætte et kvalitetsminimum for al certificeret kulstoffjernelse for at skabe tillid hos de vigtigste aktører om, at EU-certificeret kulstoffjernelse er en reel gevinst for klimaet. Senere skal der også sendes et tilstrækkeligt stærkt signal om, at certificeret kulstoffjernelse kan integreres sikkert i EU's bredere klimarelaterede politikker.

3.7. I den forbindelse skal der ved kulstoffjernelsesaktiviteter kunne påvises additionalitet, altså at fjernelse ikke ville være sket uden interventionen. Dette er et ufravigeligt krav, i tilfælde af at certifikaterne anvendes til at gøre erstatningskrav gældende, men kan potentielt lempes, når der ikke fremsættes krav (f.eks. i forbindelse med direkte offentlige betalinger til landbrugere for at give incitament til et skift til regenerativ praksis). Derfor bør kulstoffjernelsesaktiviteter skabe sidegevinster med hensyn til bæredygtighed og ikke kun have en »neutral« virkning, som Kommissionen i øjeblikket forestiller sig.

3.8. EØSU understreger også, at risikoen for genudslip (frigivelse af lagret CO₂) løbende skal overvåges og afbødes. Ansvar og overdragelse af ansvaret for fjernet og lagret kulstof skal defineres klart og specifikt for hver type kulstoffjernelse.

Fastholdelse af sondringen mellem permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter

3.9. Metoderne til kulstoffjernelse varierer betydeligt i forhold til, hvordan CO₂ udvindes fra atmosfæren, hvor kulstoffet lagres, og hvor længe det lagres.

3.10. Generelt er kulstof, der lagres i terrestriske reservoirer og levende biomasse (metoder til kortsigtet fjernelse), mere sårbart og har kortere lagringstid end kulstof, der lagres i geologiske reservoirer (metoder til langsigtet fjernelse).

3.11. Som følge heraf bør de forskellige metoder til fjernelse og lagring af kulstof opgøres, forvaltes og certificeres på forskellige måder afhængigt af arten af kulstoflagringen. EU skelner allerede mellem LULUCF-søjlen og udledning fra industrien. I meddelelsen om bæredygtige kulstofkredsløb skelnes der mellem »fossile«, »biogene« og »atmosfæriske« kulstofftyper med forslag om, at de skal mærkes, spores og redegøres for separat i EU senest i 2028.

3.12. Desuden bør det understreges, at de tre kategorier af kulstoffjernelsesmetoder (permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter) spiller forskellige roller på vejen mod nettonulemissioner, giver forskellige klimaresultater, er forbundet med forskellige omkostninger, udfordringer i forbindelse med udrulning og grader af modenhed og opfattes forskelligt af borgerne. De bør derfor også fremmes og forvaltes på forskellige måder med skræddersyede politikker og finansiel støtte, der opfylder behovene i forbindelse med hver enkelt kulstoffjernelsesmetode.

3.13. I lyset af ovenstående er EØSU enig i Kommissionens mål om at skabe gennemsigtighed og klarhed for borgerne i almindelighed og for udbydere og købere af løsninger til kulstoffjernelse om værdien af certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter.

3.14. EØSU opfordrer dog kraftigt Kommissionen til at gå videre og også indføre retningslinjer for, hvilke anprisninger der kan gøres gældende ved de forskellige certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter (dvs. permanent lagring, kulstofbindende dyrkning, kulstoflagring i produkter). Det vil være af afgørende betydning for at fremme det fulde spektrum af mulige tilfælde af certificering af kulstoffjernelse og samtidig sikre integriteten af de påståede klimafordele og forhindre grønvaskning.

Sikring af gennemsigtighed i og videnskabeligt input til udviklingen af metoder

3.15. EØSU opfordrer til, at civilsamfundet inddrages og høres i en særskilt proces, hvor Kommissionen med støtte fra en ekspertgruppe skal udvikle metoder til kulstoffjernelsesaktiviteter og fastlægge nærmere detaljer om certifikater i delegerede retsakter.

3.16. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at de metoder, der udvikles, er baseret på videnskabelig dokumentation og styret af det videnskabelige samfund.

3.17. EØSU bemærker, at der er behov for en bred vifte af målinger af kulstoffjernelse for at kunne foretage overvågning, rapportering og verifikation (MRV), herunder anvendelse af telemåling og satellitbilleder. Hvad angår de påkrævede målinger understreger EØSU, at det er vigtigt at holde omkostningerne til overvågning, rapportering og verifikation af kulstoffjernelse så lave som muligt for at sikre bred adgang til certificeringsrammen.

3.18. EU bør overveje at øremærke finansiering til forskning, metodeudvikling og pilotprojekter. For små aktører bliver støtte til kapacitetsopbygning og dækning af administrative omkostninger afgørende for at sikre demokratisk adgang til certificeringsrammen.

3.19. Endelig understreger EØSU, at de potentielle risici og bivirkninger, herunder af miljømæssig og socioøkonomisk art, ved forslaget for vigtige aktører (landbrugere, skovindustrien, bygge- og træindustrien) skal vurderes nøje og tages hånd om, inden certificeringsrammen integreres i andre politikker såsom den fælles landbrugspolitik.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Status over energiunionen 2022 (i henhold til forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen)

(COM(2022) 547 final)

(2023/C 184/16)

Ordførere: **Marcin NOWACKI, Angelo PAGLIARA, Lutz RIBBE**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 25.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet
Vedtaget i sektionen	7.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	208/4/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Med rapporten om status over energiunionen 2022 gør Kommissionen sig nogle temmelig optimistiske overvejelser om de foranstaltninger, der er truffet, og de mål, der er fastsat i de seneste måneder.

1.2. Når man læser rapporten, er det tydeligt, at mange af de mål, der før krigen mod Ukraine blev opfattet som for ambitiøse, nu fremstilles som realistiske løsninger på energikrisen. Det rejser spørgsmålet om, hvad der hindrede EU som helhed i at melde mere klart ud vedrørende klimabeskyttelse, forsyningsikkerhed, energiafhængighed og det europæiske energisystems modstandsdygtighed før den 24. februar 2022.

1.3. Selv om det er lærerigt at få kendskab til de mange fakta og tal i meddelelsen, handler energiunionen om andet og mere end matematisk og statistisk definerbare mål for udrulning af vedvarende energi, energibesparelser og emissionsnedbringelse. EØSU påpeger, at energiunionen fremfor alt er et politisk projekt med følgende klart fastsatte politiske mål, der beskrives som visioner ⁽¹⁾:

- 1) En energiunion, der bygger på solidaritet og tillid mellem medlemsstater, der taler med én stemme i globale anliggender
- 2) Et integreret energisystem, hvor energi strømmer frit på tværs af grænserne baseret på konkurrence, effektiv regulering og optimal udnyttelse af ressourcerne
- 3) En bæredygtig lavemissions- og klimavenlig økonomi, der er udformet til at vare ved
- 4) Stærke, innovative og konkurrencedygtige europæiske virksomheder, der udvikler de produkter og teknologier, der er nødvendige for at fremme energieffektivitet og kulstoffattig energi, der kan gøre regningerne mindre, sikre aktiv deltagelse på markedet og beskytte sårbare kunder
- 5) Opbygning af de færdigheder i den europæiske arbejdsstyrke, der er nødvendige for at udvikle og forvalte Europas energiøkonomi
- 6) Skabelse af tillid blandt investorer via prissignaler, som afspejler behovene og de politiske målsætninger på lang sigt, hvilket bl.a. forudsætter udfasning af subsidier til fossile energikilder

⁽¹⁾ Se COM(2015) 80 final »En rammestrategi for en modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimapolitik«.

- 7) Sætte borgerne i centrum for energiunionen, ved at de tager ejerskab over omstillingen af energisystemet, får gavn af nye teknologier, der gør deres energiregninger mindre, og deltager aktivt på et marked, hvor sårbare forbrugere beskyttes.

Rapporten indeholder en beskrivelse af de foranstaltninger, der hidtil er truffet eller planlagt med henblik på gennemførelsen af disse visioner. EØSU beklager imidlertid, at redegørelsen i rapporten ikke handler om visionerne, men i stedet om de fem gensidigt forstærkende og tæt forbundne dimensioner, der har til formål at øge energisikkerheden, bæredygtigheden og konkurrenceevnen. Denne dobbelte række af på den ene side målsætninger eller visioner og på den anden side dimensioner gør det yderst vanskeligt at følge med i gennemførelsen af visionerne. Dette skyldes også, at f.eks. spørgsmålet om at sætte borgerne i centrum for energiunionen eller behovet for opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken forekommer i flere af dimensionerne. EØSU beklager, at dette gør det meget vanskeligt at følge de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af målene i strategien for energiunionen.

1.4. Meddelelsen henviser med rette til REPowerEU-planen, som EØSU har støttet, og som har pustet nyt liv i og styrket den grønne pagt og Fit for 55-instrumenterne ved at fokusere på diversificering, besparelser, forsyningsikkerhed og fremskryndelse af udviklingen af vedvarende energikilder. Den nuværende klima- og energikrise og den manglende sikkerhed, stabilitet og forudsigelighed med hensyn til forsyninger og priser lægger et kolossalt pres på EU. Krisen ville være mindre alvorlig, hvis der var truffet mere målrettede foranstaltninger på et tidligere tidspunkt, og hvis f.eks. EU's egne mål (såsom målene for energiunionen) var blevet taget mere alvorligt.

1.5. Ifølge 2022-rapporten om status over energiunionen, skal der anslået investeres offentlige midler for 300 mia. EUR i de forskellige indsatsområder for at opnå fuld uafhængighed af russiske fossile brændstoffer i perioden frem til 2030, hvilket vil have betydelig indvirkning på EU's samlede budget. Derudover vil der være behov for yderligere private investeringer, herunder investeringer fra de europæiske borgere. EØSU mener, at pengene må anvendes på en måde, der bidrager til at nå ovennævnte mål for energiunionen. Brugen af disse midler bør heller ikke føre til en mindskelse af ressourcerne til den retfærdige omstilling, til forskning og innovation eller til virksomheder og forbrugere, der rammes af stigende energipriser.

1.6. Den hidtil usete stigning i energipriserne, der er udløst af Ruslands invasion af Ukraine, har enorme sociale og økonomiske konsekvenser samt konsekvenser for landenes industrielle og produktive struktur. EØSU understreger, at der har manglet klar europæisk koordinering under energikrisen, og efterlyser, at der som en del af løsningen oprettes et instrument baseret på SURE-modellen til at støtte arbejdstagere og virksomheder i vanskeligheder.

1.7. De seneste begivenheder har øget den potentielle risiko for cyberangreb og sabotage på kritiske infrastrukturer såsom energinettet og kraftværker. EØSU anbefaler derfor, at der udarbejdes og vedtages en omfattende strategi for at beskytte EU mod disse former for trusler.

1.8. EU-landenes vigtigste strategiske mål på mellemlang sigt skal fortsat være energiuaafhængighed — navnlig på baggrund af, hvad der er sket som følge af krigen i Ukraine, og tillige under hensyntagen til, at den internationale situation kan blive yderligere forværret. EØSU forstår »strategisk energiuaafhængighed« som et politisk begreb, der skal bruges ved udformningen af EU's fremtidige energimarked, hvor selvstændige beslutninger truffet af EU skal garantere energiuaafhængigheden af upålidelige leverandører. EØSU beklager, at dette spørgsmål ikke behandles behørigt i rapporten og fortsat fremstår uklart, idet der udelukkende fokuseres på uafhængighed af energiimport fra Rusland.

1.9. For at nå EU's mål om strategisk uafhængighed opfordrer EØSU Rådet og Kommissionen til at udvikle passende instrumenter ved bl.a. at etablere en europæisk suverænitetsskatsfond for at øge investeringerne i rene indenlandske energiteknologier og energiinfrastruktur. Samtidig er det vigtigt at tilskynde medlemsstaterne til at anvende midlerne optimalt og effektivt til udvikling af ren energi. En sådan strategi skal også omfatte retningslinjer for, hvordan virksomheder, samfundsinstitutioner, borgerne og energifællesskaber kan gøres interesserede i at investere mere. De eksisterende instrumenter og ressourcer forekommer ikke at være tilstrækkelige i forhold til de store udfordringer, der skal løses. EØSU opfordrer Kommissionen til at være særlig opmærksom på, hvordan nye ressourcer og forsyninger indvirker på miljøet, og på, om der opstår ny afhængighed af tredjelande.

1.10. EØSU foreslår, at der anlægges en bottom-up-tilgang til opnåelsen af energiuaafhængighed, da en sådan tilgang gør det lettere at nå de mål, der er nævnt i punkt 1.3.

1.11. Den grønne pagt ledsages endnu ikke af modsvarende sociale politikker, der kan gøre denne omstilling til en retfærdig omstilling. Eftersom beskæftigelses- og industrisystemerne vil blive stærkt påvirket af omstillingsprocesserne, beklager EØSU, at rapporten ikke tager behørigt hensyn til vigtigheden af omfattende beskæftigelses-, færdigheds- og socialpolitikker. Investeringer i uddannelse, omskoling og opkvalificering bør opfattes som et socioøkonomisk ansvar.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den ideelle løsning på det forsyningschok, som den russiske aggression mod Ukraine har udløst, og den løsning, der stemmer bedst overens med energiunionens strategiske mål, er et energisystem baseret på 100 % indenlandsk vedvarende energi. EØSU er opmærksom på, at der ikke er enighed om, hvorvidt det er muligt at nå dette mål. Men i det forventede scenario vil en afgørende fordel ved et sådant energisystem være absolut uafhængighed og stor modstandsdygtighed. Når først kapitaludgifterne til investeringer i anlæg til vedvarende energi, intelligente teknologier, ren transport og energieffektivitet er refinansieret, vil det sikre slutforbrugeren den billigste energi og samtidig styrke de lokale og regionale økonomier samt skabe flere arbejdspladser end det gamle system. Alle disse fordele er klart beskrevet i de respektive betragtninger i pakken om ren energi. I teorien kan vedvarende energi sikre energiafhængigheden i driftsmæssig forstand, men det skal stadig sikres, at hele økosystemet, herunder materialet til anlæggene til vedvarende energi, muliggør lokal produktion. Rapporten om status over energiunionen viser imidlertid, at der stadig er lang vej igen, før målet for det europæiske energisystem er nået.

2.2. Situationen kræver derfor forskellige scenarier: Hvis det ikke er muligt at opnå absolut uafhængighed, skal EU være strategisk uafhængigt. Strategisk uafhængighed indebærer fastlæggelse af, i hvilket omfang energiimport også fremover vil være nødvendig, og hvad det betyder for det europæiske energisystems sårbarhed/modstandsdygtighed. Status over energiunionen giver imidlertid ikke noget svar på dette, og Kommissionen har heller ikke fremlagt andre strategidokumenter med oplysninger herom.

2.3. For at besvare det spørgsmål, der er nævnt i punkt 2.2, skal bidraget fra vedvarende energi, herunder oplagring af elektricitet og efterspørgselsstyring samt andre fleksibilitetsmuligheder, til dækning af efterspørgslen i elektricitets-, opvarmnings- og transportsektoren beregnes (effektiværdi). Effektværdien er den del af et kraftværks installerede kapacitet, som kan udnyttes på et givet tidspunkt. Da vedvarende energi er distribueret energi, giver det god mening at starte denne vurdering på det sted, hvor energien produceres. Ved denne tilgang skal den første effektiværdi vurderes på lokalt niveau (f.eks. distriktsniveau), så det fremgår, hvilket bidrag der kan opnås fra producent-forbrugere, VE-fællesskaber og andre producenter. Det er på lokalt niveau, at en af energiunionens målsætninger eller visioner — at sætte borgerne i centrum for energisystemet — skal gennemføres. Det næste niveau er det regionale niveau, hvor underskud (effektiværdi under 100 %) og overskud (effektiværdi over 100 %) så vidt muligt kan afbalanceres. Dernæst følger det tværregionale, nationale og til sidst EU-niveauet. Da der er betydelige systemiske omkostninger til energiinfrastrukturen til vedvarende energi, er hovedformålet at forbruge energi fra vedvarende energikilder lokalt. I modsat fald vil omkostningerne blive afholdt af energiproducenterne.

2.4. Denne bottom-up-tilgang, der er beskrevet i punkt 2.3, er bedst egnet til vedvarende energi og fleksibilitetsmuligheder, når det gælder producenter af alle størrelser, herunder store energikraftværker samt små producenter, bl.a. såkaldte prosumenter.

2.5. I forhold til energiunionen har den tilgang, der er beskrevet i punkt 2.3, tre grundlæggende fordele.

2.5.1. For det første er det ud fra et investeringsplanlægningsperspektiv nødvendigt at foretage et skøn over, hvor stor en mængde importeret energi der er behov for i dag og i fremtiden. Først da kan man undgå fejlslagne investeringer og især fastlåste virkninger. Helt konkret betyder det, at det er umuligt at fastslå den faktiske efterspørgsel efter LNG i 2025, 2030 og 2035 uden den beskrevne analyse. Enhver købsbeslutning, navnlig på grundlag af langfristede kontrakter, risikerer at være forkert, hvis effektiværdierne ikke vurderes på lokalt, regionalt, tværregionalt og europæisk niveau. Det er særligt vigtigt, i lyset af at langsigtede kontrakter er nødvendige nu for at sikre LNG-forsyningen. En vellykket gennemførelse af energiunionen afhænger af denne analyse, som ikke findes.

2.5.2. Den anden fordel ved at analysere effektiværdier for vedvarende energi, herunder fleksibilitetsmuligheder, på lokalt, regionalt, tværregionalt og europæisk niveau, er, at det vil bidrage til at gennemføre et fremadrettet planlægningssystem for energiinfrastruktur, der omfatter elnettet, nettet til kulstoffattig gas og fjernvarmesystemerne. Her er det grundlæggende vigtigt at fastslå, at gasinfrastrukturen i Europa skal være klar til brint. Men på nuværende tidspunkt er der ikke noget pålideligt kriterium for brint-parathed. EØSU opfordrer Kommissionen til at påbegynde udviklingen af sådanne standarder med henblik på at fremlægge et forslag så hurtigt som muligt.

2.5.3. Den tredje fordel hænger tæt sammen med den, der er nævnt i punkt 1.10, og forudsætter en gentænkning af systemstabiliteten. Det fremtidige transmissions- og distributionssystem i Europa og i EU's medlemsstater bør være en matrix af standardiserede forbindelser, der er koblet sammen og omfatter både centralt forvaltede højspændingsledninger og

energikooperativer baseret på kommercielle mellem- og lavspændingsledninger. På lokalt niveau er det vigtigt at fremskynde udruiningen og forenkle udviklingen af distribueret energi ved hjælp af retlige og organisatoriske mekanismer, der gør det muligt at anvende såkaldt direkte linjer, fælles kabler og samarbejde med producenter af vedvarende energi om fælles, definerede principper for elkøbsaftaler.

2.6. I dag er transmissionsnetoperatørerne på nationalt plan ikke tilstrækkeligt interesserede i at udvikle lokale net, som vil øge fleksibiliteten i elsystemet, da det set fra deres synspunkt kan destabilisere elsystemet. Distributionsnetoperatørerne tilskyndes ikke til at investere i lokale net, da de nuværende lovgivningsmæssige og politiske rammer ikke udstikker klare retningslinjer. Reguleringen af netgebyrer skaber kun incitamenter for transmission og distribution af elektricitet. Der er ingen incitamenter til intelligente modeller for elektricitetsforvaltning. EØSU er overbevist om, at udviklingen af energikooperativer og producent-forbruger-modellen for energiproduktion gør det muligt at styrke energisikkerheden på lokalt niveau og reducere belastningen af elnettet. Lokalt forbrug af svingende vedvarende energi mindsker presset på nettet, hvilket er grunden til, at lokalt forbrug bør være den foretrukne løsning, når det er ressource- og omkostningseffektivt. Producent-forbrugere og energifællesskaber (med deltagelse af energidistributører, lokale myndigheder, virksomheder og borgere) kan afbalancere de tilgængelige ressourcer og efterspørgslen efter elektricitet i deres boliger, virksomheder og offentlige bygninger, navnlig i takt med udviklingen af energilagringsteknologier og digitale teknologier. EØSU peger på risikoen for, at elektricitetsdistributører ender i en interessekonflikt i denne henseende, og anmoder de kompetente tilsynsmyndigheder om at overveje foranstaltninger til at undgå de negative virkninger af vertikal integration.

2.7. På baggrund af den dårlige praksis, der er beskrevet i punkt 2.6, bliver det endnu vigtigere at benytte den tilgang, der er beskrevet i punkt 2.3, for at opnå de tre fordele, der er beskrevet i punkt 2.5.1, 2.5.2 og 2.5.3. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at udarbejde et forslag til, hvordan denne tilgang kan indarbejdes i politikken for energiunionen. Det strategiske perspektiv for energiuafhængighed uden de nødforanstaltninger, som har været nødvendige i det seneste år, vil kræve konstant overvågning og udvikling af følgende spørgsmål:

- balancen mellem de eksisterende ressourcer (olie, gas, vedvarende og nukleare kilder mv.)
- balancen mellem potentielle ressourcer (efterforskning, udvinding af konventionelle ressourcer, udvikling af innovative teknologier mv.)
- programmet og hierarkiet for optimal udvikling af forskellige energikilder i Europa; finansieringssystemet for programmet for energiuafhængighed.

Dette kræver desuden en vurdering af, hvilke eksisterende anlæg, der stadig er i drift, som man bør beholde, og hvilke gamle kilder, herunder konventionelle ressourcer, der bør udskiftes i en smidig og komplementær proces. Også fordelene ved og omkostningerne forbundet med dampbaseret omdannelse af metan og teknologier til CO₂-opsamling og -lagring (CCS)/CO₂-opsamling og -anvendelse (CCU) bør analyseres.

2.8. I den forbindelse gentager EØSU, at det er af afgørende betydning, at godkendelsesprocessen for projekter vedrørende vedvarende energi fremskyndes. Dette er vigtigt og forholdsvis let at levere på processiden. Bureaucrati bremser tydeligvis nogle projekter, især dem, der involverer store produktionsanlæg. EØSU er opmærksom på og værdsætter Kommissionens indsats på dette område, men nu bør der snart ske en forandring.

2.9. I forbindelse med den opgave, der er beskrevet i punkt 2.5.3, bør Kommissionen også tage højde for den strategiske forbindelse mellem EU's energistrategi og behovet for et stærkt, bæredygtigt og innovativt europæisk industrisystem, hvilket endnu ikke har været behandlet i rapporterne om status over energiunionen. I udtalelsen om *status over energiunionen 2021* (TEN/767) anbefalede EØSU, at forvaltningen af energiunionen i højere grad skulle tilstræbe synergier med EU's nye industristrategi. EØSU opfordrer Kommissionen til fra og med den næste rapport at tage betydningen af denne strategiske forbindelse i betragtning og sikre bedre koordinering med den strategiske fremsynsrapport.

2.10. På samme måde afspejles den centrale og aktive rolle, som spilles af borgerne, der bør stå i centrum for politikkerne, ikke tilstrækkeligt i hverken dokumentet eller bilagene. EØSU er af den faste overbevisning, at borgerne bør stå i centrum for energiunionen ved at integrere dem på markedet og gøre dem til reelle »producent-forbrugere«. Producent-forbrug-begrebet skal udvides til også at omfatte energideling, virtuelt egetforbrug og andre tilfælde af producent-forbrug, hvor det offentlige net anvendes. Med henblik herpå opfordrer EØSU de politiske beslutningstagere til at tilskynde til og fremme alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at gøre folk til producent-forbrugere på energiområdet.

2.11. Medlemsstaterne er forpligtet til at indsende deres nationale energi- og klimaplaner senest i juni 2023. Med henblik herpå skal der sendes klar besked til medlemsstaterne med en køreplan, der sætter dem i stand til på passende vis at planlægge deres vej igennem energiomstillingen, som beskrevet i punkt 2.3 og under hensyntagen til anbefalingerne i punkt 2.7, 2.8 og 2.9.

2.12. De planlagte aktiviteter til udvikling af en ny markedsudformning skal fastlægges på baggrund af ovennævnte aspekter. EØSU er enig i, at der er behov for en indsats for at optimere og forbedre udformningen af EU's elektricitetsmarked, bl.a. i lyset af den fremtidige udvikling af energilandskabet som beskrevet i punkt 2.3, nye teknologier, geopolitiske udviklingstendenser og erfaringerne fra den nuværende krise. EØSU noterer med tilfredshed, at Kommissionen har til hensigt at revidere REMIT-rammen for at mindske risici for markedsmissbrug, og opfordrer Kommissionen til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at bevare markedets funktion og undgå den forvridende effekt af prisfastsættelse og spekulation. Det europæiske energimarked bør ikke fungere på samme måde som de finansielle markeder. Vores indre energimarked skal afspejle det realistiske billede af situationen i energisystemet i Europa. EØSU henleder opmærksomheden på den nylige rapport fra Den Europæiske Revisionsret, der påpeger, at ACER ikke har tilstrækkelige ressourcer til at overvåge markedet for at forhindre misbrug, og udvalget opfordrer Kommissionen til at sikre, at ACER kan udføre sine opgaver i den henseende.

2.13. EØSU er bekymret over den nedsættelse af støtten til vedvarende energi, der forekom i 2021, mens subsidierne til fossile brændstoffer forblev uændrede. Når krisen er slut, er der behov for at tage afgørende skridt til at sætte en stopper for »konkurrencen om subsidier« mellem vedvarende og fossil energi. I rapporten giver Kommissionen ingen indikationer overhovedet herom.

2.14. EØSU påpeger, at 2022-rapporten om status over energiunionen ikke kommer tilstrækkeligt ind på spørgsmålet om omkostninger og konsekvenser forbundet med EU-strategiens søjle for mindskelse af energifterspørgslen. EØSU anbefaler derfor, at Kommissionen undersøger nærmere, hvordan denne mindskelse kan påvirke forskellige regionale sammenhænge, og skitserer de nødvendige værktøjer til at afbøde virkningerne heraf.

2.15. Klimapolitikker vil have stor indvirkning på arbejdstagere og virksomheder og kræve uddannelse, omskoling og opkvalificering i massivt omfang. Denne omstilling bør udnyttes som en mulighed for at skabe kvalitetsjob med gode arbejdsvilkår i alle sektorer og regioner. Rapporten kommer ikke tilstrækkeligt ind på den retfærdige omstilling. EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at styrke mekanismen for retfærdig omstilling og have særligt fokus på konsekvenserne for arbejdstagere, beskæftigelsen og det industrielle system. Ligeledes bør arbejdsmarkedets parter inddrages løbende og strukturelt i udarbejdelsen af politikker for bæredygtighed, sikkerhed og solidaritet. Den »retfærdige omstilling« er ikke kun et spørgsmål om finansiering af omstillingen. Den omfatter også målet om at beskytte arbejdstageres rettigheder, tilvejebringe anstændigt arbejde, kvalitetsjob og social sikring samt bevare og øge de europæiske virksomheders konkurrenceevne yderligere, og det kræver en særlig indsats på alle niveauer, navnlig på regionalt niveau.

Bruxelles den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om digitalisering af energisystemet — EU's handlingsplan

(COM(2022) 552 final)

(2023/C 184/17)

Ordfører: **Thomas KATTNIG**

Medordfører: **Zsolt KÜKEDI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 25.11.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	7.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	198/1/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter målene og bifalder de fleste af de foranstaltninger, der foreslås i handlingsplanen. EØSU har især allerede fremhævet forbindelsen mellem energiomstillingen og den digitale omstilling og peget på fordelene ved digitalisering i form af energibesparelser, reduceret energiintensitet og bedre forvaltning af energiinfrastrukturen. Selv om handlingsplanens optimistiske holdning er inspirerende, ser Kommissionen dog ud til at ignorere, at den fysiske virkelighed er meget forskellig fra de use cases inden for digitalisering, der er nævnt i handlingsplanen.

1.2. Selv om både den strategiske tilgang og handlingsplanens specifikke foranstaltninger peger i den rigtige retning, undlader Kommissionen at integrere handlingsplanen i den overordnede energipolitik. En silotilgang, der kun fokuserer på digitalisering og ignorerer de generelle rammevilkår, vil ikke skabe de fordele, som der med rette redegøres for i handlingsplanen. Digitaliseringen af energisystemet skal skabe samarbejdsbaserede løsninger, hvor brugerne tilskyndes til at deltage i det digitaliserede energisystem. Eksempler er brug af intelligente målere og elektriske køretøjer med tovejsopladning, der understøtter elektricitetssystemets stabilitet. Handel mellem ligestillede, virtuelt egetforbrug og energideling kræver digitale værktøjer. Imidlertid gør administrative hindringer disse former for praksis mindre attraktive, eller også mangler der effektive incitamenter.

1.3. EØSU bekræfter, at det uden tvivl er nødvendigt at gøre energisystemet mere intelligent og fleksibelt, men energisystemet er i øjeblikket belastet af problemer, såsom manglende fleksibilitet i transmissions- og distributionsnettet som følge af underinvestering i energiinfrastruktur. Nogle energileverandører har opnået betydelige fortjenester, men der er ikke investeret tilstrækkeligt i intelligente net til at nå målene for energiomstillingen. Udvidelsen og omstillingen af nettet halter bagefter, fordi de lovgivningsmæssige rammer ikke tilskynder til investeringer i bl.a. digitalisering og fleksibilitet, og de eksisterende net egner sig ikke længere til transmission og distribution af svingende energimængder. For at undgå netudfald i det digitaliserede energisystem er vi nødt til hurtigst muligt at begynde at omdanne vores energisystem ved at udvikle og udvide nettet (transmissions- og distributionsnet).

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at indarbejde idéerne bag »fremme af investeringer i digital elinfrastruktur« i en ændring af artikel 58 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/944 af 5. juni 2019 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ændring af direktiv 2012/27/EU⁽¹⁾ for at sikre en lovgivningsramme, der effektivt tilskynder

⁽¹⁾ EUT L 158 af 14.6.2019, s. 125.

til investeringer i en digitalisering af elnettene. Parallelt hermed er det nødvendigt at udvikle fleksibilitetsmarkeder for at gøre fleksibelt forbrug, produktion og producent-forbrug baseret på digitale teknologier attraktive.

1.5. Mere end seks år efter fremlæggelsen af pakken om ren energi spiller både energifællesskaber og kollektivt egetforbrug stadig en beskedent rolle i Europas energisystemer. Kommissionen har indtil videre ignoreret, at der findes hindringer for disse former for energiproduktion og -forbrug. Europæerne skal have incitament, der i sidste ende overbeviser dem om fordelene ved og motiverer dem til at digitalisere alle deres energirelaterede aktiviteter. I mange tilfælde er der også behov for klare juridiske og administrative rettigheder. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at udvikle relevante initiativer, herunder direkte støtte, der gør det muligt for energifællesskaber og kollektive producent-forbrugere at udvikle deres fulde potentiale, således at disse former for produktion og forbrug, navnlig hvad angår forsyningsikkerhed, bliver et centralt element i systemet. Ellers vil de digitale værktøjer ikke gøre en forskel.

1.6. EØSU gentager, at en klimaneutral, decentraliseret og digitaliseret energiforsyningsstruktur baseret på den rette tilgang kan have betydelige positive virkninger for beskæftigelsen og økonomien, navnlig de regionale økonomier⁽²⁾. Under den nuværende krise har Den Europæiske Union behov for en overordnet tilgang til energipolitikken, der kombinerer specifikke energi- og klimarelaterede spørgsmål med målene i politikken for social og regional samhørighed.

1.7. EØSU bemærker imidlertid, at en politik, der skal skabe forandringer, kun kan lykkes, hvis den tager hensyn til de forskellige sociale dynamikker, der påvirker omstillingen og tager højde for dem i sine strategier og foranstaltninger. Vi bør styrke de aktive forbrugeres rolle i digitaliseringen og tilskynde og give dem ret til at anvende så mange intelligente løsninger som muligt, da de kan forbedre det indre energimarkeds effektivitet og ydeevne, samtidig med at der tages hensyn til distributionssystemoperatørerne, så forsyningsikkerheden garanteres. Værktøjerne skal være brugervenlige, og der skal tages højde for sårbare grupper og personer med handicap. Det er derfor absolut nødvendigt med en politik, der sikrer en retfærdig omstilling og en aktiv politisk styring af forandringerne. Hvis der ses bort fra den sociale dimension af gennemførelsen, risikerer omstillingen at mislykkes på grund af befolkningens modstand.

1.8. Med hensyn til den fremtidige udformning af energisystemer og -infrastruktur har EØSU gentagne gange understreget, at alle forbrugere skal inddrages aktivt i udviklingen af intelligente energisystemer, og at der skal indføres incitament, så civilsamfundet kan deltage i energiomstillingen. »Forbindelse mellem lokale regionale innovatorer«, som Kommissionen nævner i punkt 7.3, er et meget vigtigt aspekt. En kollektiv indsats såsom samarbejde mellem intelligente byer og lokalsamfund kan skabe de bedste og billigste løsninger, som en region har brug for.

1.9. EU's digitale politik og energipolitik ligger allerede til grund for digitaliseringen på energiområdet, idet spørgsmål som f.eks. datainteroperabilitet, forsynings- og cybersikkerhed, beskyttelse af privatlivets fred og forbrugerbeskyttelse ikke kan overlades til markedet alene, og den korrekte håndtering af disse spørgsmål er afgørende. I den forbindelse påpeger EØSU, at brud på privatlivets fred og misbrug af data skal forhindres ved hjælp af alle tilgængelige midler. Dette omfatter ikke kun tekniske forholdsregler, men også at ansvaret for og overvågningen af dette dataområde varetages af statslige myndigheder, der er underlagt politisk og demokratisk kontrol. Samtidig skal der lægges særlig vægt på at beskytte oplysninger om kritisk infrastruktur.

1.10. I sin meddelelse fastslår Kommissionen, at det er vigtigt at sikre, at digitaliseringen ikke undergraver de rammer for forbrugerbeskyttelse, der allerede er etableret på det indre marked for elektricitet. EØSU noterer sig dette og tilføjer, at forbrugernes rettigheder skal tilpasses og forbedres på energimarkedet. Forbrugere må ikke stilles ringere eller tvinges til at betale overpriser. De bør drage fordel af digitale værktøjer, som kan bidrage til at øge forbrugerbeskyttelsen, hvis de udvikles korrekt.

1.11. Ved alle initiativer er det vigtigt, at forbrugere har en intelligent måler i deres bolig. Dette er endnu ikke tilfældet i mange medlemsstater, og derfor er der et presserende behov for at intensivere og udvide indsatsen for at udrulle intelligent måling, som en grundlæggende forudsætning for de fleste digitale løsninger i energisektoren, især for elforsyningen og i mindre grad for gasforsyningen. Medlemsstater, der endnu ikke har gennemført udrulningen af intelligente målere fuldt ud, er nødt til at intensivere denne indsats og skærpe deres nationale mål for denne udrulning. International dokumentation viser, at udrulningen af intelligente målere er mest effektiv, når netoperatørerne har ansvaret. Intelligente målere bør betragtes som en integreret del af elnettet.

⁽²⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 1.

1.12. Der er risiko for, at nye datadrevne tjenester og innovative teknologiløsninger ikke vil blive gennemført hurtigt nok, hvis der ikke findes tilstrækkeligt med kvalificerede arbejdstagere og uddannede specialister, der kan hjælpe med at rulle dem ud. De nødvendige arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitiske foranstaltninger kræver tilstrækkelige finansielle ressourcer samt udarbejdelse af en handlingsplan, der skal sikre en koordineret tilgang. EØSU mener, at et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter er afgørende i den henseende.

1.13. Cybersikkerhed er et grundlæggende krav for at sikre det stadig mere digitaliserede energisystems pålidelighed. Udviklingen i de seneste årtier og navnlig de seneste begivenheder viser, at der er en reel fare for cyberangreb og sabotage mod kritisk infrastruktur. Det er imidlertid ikke kun cyberangreb eller sabotagehandlinger, der kan skabe problemer, men også fejl i hardware og software, så Kommissionen skal være særlig opmærksom på hardware- og softwaredesign under digitaliseringen for at sikre robusthed. Hvis den kritiske infrastruktur bortfalder eller bliver beskadiget, kan det skabe ødelæggende forsyningskriser og bringe den offentlige sikkerhed i fare. En mere decentraliseret energiproduktion og -anvendelse i kombination med internettet øger »angrebsfladen« og de cyberrelaterede risici. Det digitaliserede energisystem (både hardware og software) skal være pålideligt og sikre kontinuerlig tilgængelighed.

1.14. EØSU mener ikke, at en kombineret strategi for energiomstilling og digitalisering i landdistrikterne har fået den forventede opmærksomhed og støtte. Udvalget opfordrer til en hurtig gennemførelse af Kommissionens langsigtede vision for EU's landdistrikter og til mobilisering af interessenterne via EU's pagt for landdistrikterne.

2. Baggrund

2.1. Kommissionen offentliggjorde sin meddelelse med det formål at fremme digitaliseringen af energisystemet. EU's handlingsplan for *Digitalisering af energisystemet* har til formål at opfylde de mål, der er fastsat i den strategiske fremsynsrapport om den grønne og den digitale omstilling, hvor digital teknologi bidrager til at skabe et klimaneutralt og ressourceeffektivt samfund, samtidig med at det sikres, at alle drager fordel af denne omstilling.

2.2. I sin EU-handlingsplan foreslår Kommissionen en række tiltag på fem områder: fremme af konnektivitet, interoperabilitet og uhindret udveksling af energirelaterede data gennem skabelse af et fælles dataområde, fremme og koordinering af investeringer i det intelligente net, bedre tjenester baseret på digital innovation, der skal inddrage forbrugerne i energiomstillingen, garanti for cybersikkerheden i energisystemet og garanti for, at IKT-sektorens voksende energibehov er i tråd med den europæiske grønne pagt. Kommissionen mener, at digitalisering kan forbedre prisoverkommeligheden, bæredygtigheden og modstandsdygtigheden i EU's energisystem.

2.3. Intelligente løsninger er udformet med det formål at give forbrugerne større kontrol over deres energiforbrug og regninger og dermed forbedre forvaltningen af energiforbruget, selv om mange slutbrugere måske kan udnytte dette potentiale, uden at det kræver en intelligent løsning. Innovative energitjenester bør reducere energiforbruget, og energien bør bruges, når den er billig. Intelligente målere giver vigtige oplysninger, der kan anvendes til at reducere omkostningerne til energiforbruget, f.eks. intelligent opladning af elektriske køretøjer og intelligente varmepumper i kombination med solcellepaneler. Intelligente målere hjælper kunderne med at kontrollere oplysningerne på deres regninger og giver dem mulighed for at anfægte fejl i regninger og efterfølgende fakturering, hvilket i øjeblikket er blandt de største bekymringer hos forbrugerne. Handlingsplanen indeholder bestemmelser om støtte til digitale værktøjer, som tjener forbrugernes interesser og i nogle tilfælde udvikles i samarbejde med dem, bedre digitale færdigheder, finansiering af intelligente digitale løsninger gennem programmer, der kan bidrage til at opfylde målet om digitalisering af energisystemet, støtte til nationale reguleringsmyndigheder i forbindelse med fastlæggelse og overvågning af fælles indikatorer for intelligente net, oprettelse af et fælles europæisk energidataområde og tæt inddragelse af alle relevante interessenter, navnlig netoperatører og energileverandører.

2.4. Ifølge Kommissionen rummer IKT-teknologier et stort potentiale i den grønne omstilling. Digitale løsninger kan bidrage til at skabe balance mellem energiforsyning, -lagring og -efterspørgsel og gøre energisystemet mere fleksibelt samt lette integrationen af decentraliserede vedvarende energikilder. Der skal udvikles fleksibilitetsmarkeder for at gøre investeringer i fleksibilitetsmuligheder attraktive, uanset om disse investeringer foretages af producenter, forbrugere eller producent-forbrugere, der udnytter digitale værktøjer.

2.5. Samtidig understreges det i handlingsplanen, at det er nødvendigt at bremse det stigende energiforbrug i IKT-sektoren. Handlingsplanen indeholder også bestemmelser om skabelse af en digital tvilling til det europæiske elnet, støtte til energifællesskaber gennem digitale værktøjer, udvikling af energimærkning for computere, datacentre og blockchains og udvikling af en EU-adfærdskodeks for telekommunikationsnettenes bæredygtighed.

2.6. I et stadig mere digitaliseret energisystem med decentraliseret produktion, transmission og distribution af energi og mere digitalt forbundne enheder i hjemmet er risikoen for spionage, cyberkriminalitet og hardwarefejl i forbindelse med energiforbrug stigende. Kommissionen stiller derfor forslag om velkoordinerede cybersikkerhedsforanstaltninger for at styrke systemets generelle modstandsdygtighed.

2.7. Handlingsplanen skitserer, at dette kræver en indsats på både mellemlang og lang sigt samt en forvaltningsramme. Kommissionen forklarer, at den vil inddrage flere interessentgrupper, virksomheder og internationale partnere og bemærker, at den begrænsede offentlige finansiering skal anvendes fornuftigt, samtidig med at der er behov for flere private investeringer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionen tager i sin handlingsplan med rette fat på de digitale teknologiers enorme potentiale til at øge fleksibiliteten i elektricitetssystemet. EØSU støtter disse mål og bifalder de fleste af de foranstaltninger, der foreslås i handlingsplanen. EØSU har især allerede fremhævet forbindelsen mellem energiomstillingen og den digitale omstilling og peget på fordelene ved digitalisering i form af energibesparelser, reduceret energiintensitet og bedre forvaltning af energinfrastrukturen. Selv om handlingsplanens optimistiske holdning er inspirerende, ser Kommissionen dog ud til at ignorere, at den fysiske virkelighed er meget forskellig fra de use cases inden for digitalisering, der er nævnt i handlingsplanen.

3.2. EØSU er af den opfattelse, at de største udfordringer for energisektoren er: diversificering af Europas energikilder, reduktion af afhængigheden af energiimport, etablering af et integreret indre marked for energi, forbedring af energieffektiviteten, hurtig udvidelse af energinettet, forsyningssikkerhed, dekarbonisering af økonomien, reduktion af emissioner, omstilling til en lavemissionsøkonomi med lavemissionsteknologier og rene energiteknologier, massiv forøgelse af brugen af vedvarende energi for at opfylde klimamålene, fremme af relevant forskning og uddannelse, sikring af en retfærdig omstilling og støtte til den sociale dimension af energi såsom nedbringelse af energifattigdom. Digitaliseringen af energisystemet er grundlaget for ovenstående og kan bidrage til at tackle alle disse store udfordringer.

3.3. Selv om både den strategiske tilgang og handlingsplanens specifikke foranstaltninger peger i den rigtige retning, undlader Kommissionen at integrere handlingsplanen i den overordnede energipolitik. En silotilgang, der kun fokuserer på digitalisering og ignorerer de generelle rammevilkår, vil ikke skabe de fordele, som der med rette redegøres for i handlingsplanen.

3.4. Kommissionens forslag tegner et billede af en ideel tilstand, der bygger på et veludviklet energisystem (f.eks. transmissions- og distributionsnet) og digitaliserer det. I Europa skal transmissions- og distributionsnettene imidlertid først udvikles, før der kan udvikles en kompleks digital teknologi. Digitaliseringen vil være forgæves, hvis intelligent forvaltet energi ikke kan transmitteres via energitransmissionsnet. Desuden går en enorm mængde energi til spilde i transmissions- og distributionsnettene. Omkostningerne til grøn elektricitet, der ikke kan anvendes eller overføres, og som skal begrænses, beløb sig til mere end 2 mia. EUR før energikrisen og mere end 12 mia. EUR under energikrisen i store lande som Tyskland. Dette økonomiske tab vil stige mange gange, medmindre elnettene og den systemkompatible lagerkapacitet udvides hurtigt, og der samtidig findes bedre metoder til anvendelse af elektricitet direkte på stedet. Digitalisering på dette område kan spille en rolle med hensyn til at kortlægge disse tab og anvende de data, der genereres, i forbindelse med udviklingen af nettet.

3.5. Det er korrekt, at der er behov for betydelige investeringer i energinfrastrukturen for at gøre nettene intelligente. Det er også korrekt, at mange medlemsstater ikke skaber incitamenter til sådanne investeringer, da deres regulering bygger på en klar skævvridning til fordel for kapitaludgifter (CapEx), og investeringer i digitalisering hovedsageligt er driftsudgifter (OpEx). Det vil ikke være tilstrækkeligt at koordinere og overvåge sådanne investeringer og dermed forbundne fremskridt. EØSU opfordrer Kommissionen til at indarbejde idéerne bag »fremme af investeringer i digital elinfrastruktur« i en ændring af artikel 58 i direktiv (EU) 2019/944 om fælles regler for det indre marked for elektricitet for at sikre en lovgivningsramme, der effektivt tilskynder til investeringer i en digitalisering af elnettene.

3.6. Kommissionen påpeger med rette, at digitale værktøjer spiller en vigtig rolle med hensyn til at udvikle kollektive ordninger for egetforbrug og energifællesskaber. Både vejledning og den planlagte forsøgsplatform kan hjælpe, men det er ikke de vigtigste aspekter. Mere end fem år efter fremlæggelsen af pakken om ren energi spiller både energifællesskaber og kollektivt egetforbrug stadig en beskeden rolle i Europas energisystemer. I mange tilfælde er de vigtigste årsager hertil betydelige bureaukratiske hindringer og manglende information hos forbrugere og producenter. Kommissionen har indtil videre ignoreret forekomsten af disse hindringer. Europæerne skal have incitamenter, der i sidste ende overbeviser dem om fordelene ved og motiverer dem til at digitalisere alle deres energirelaterede aktiviteter. Det digitaliserede energisystem som

helhed skal være så attraktivt for de parter, der er aktive i systemet, at det ikke blot er de økonomiske incitamenter, der bidrager til at skabe dette digitaliserede energisystem, men rammevilkårene som helhed, der tilskynder dem til at skabe et kontrolleret, styret og sikkert energisystem. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at udvikle relevante initiativer, herunder direkte støtte, der gør det muligt for energifællesskaber og kollektive producent-forbrugere at udvikle deres fulde potentiale, samtidig med at der tages hensyn til distributionssystemoperatørerne, så forsyningsikkerheden garanteres. Ellers vil de digitale værktøjer ikke gøre en forskel.

3.7. Tovejsopladning af elektriske køretøjer er et andet meget lovende eksempel, der viser, at mere aktive forbrugere kan bidrage direkte til systemstabilitet med digital teknologi, herunder IKT, både på nettet og på forbrugersiden. Der findes imidlertid næsten ingen forretningsmodeller for tovejsopladning af elektriske køretøjer i Europa, idet markedet ikke blev udformet med henblik på at give markedsbaserede incitamenter til at levere fleksibel elektricitet ind og ud. I sine bestræbelser på at omstrukturere markedet bør Kommissionen navnlig fokusere på at udforme et marked, der gør eksempler som dem, der er nævnt i handlingsplanens kapitel 4.2, attraktive og bidrager til at gøre dem alment udbredt, hvorved tovejsopladning i fremtiden kan anvendes af netoperatørerne som et element i belastningskontrol. Dette bør også tages i betragtning i lovgivningen for at garantere forsyningsikkerheden.

3.8. EØSU gentager, at en klimaneutral, decentraliseret og digitaliseret energiforsyningsstruktur baseret på den rette tilgang kan have betydelige positive virkninger for beskæftigelsen og økonomien, navnlig de regionale økonomier⁽³⁾. Under den nuværende krise har Den Europæiske Union behov for en overordnet tilgang til energipolitikken, der kombinerer specifikke energi- og klimarelaterede spørgsmål med målene i politikken for social og regional samhørighed.

3.9. EØSU understreger, at den teknokratiske udformning af de økonomiske rammevilkår og den finansielle støtte til nye teknologier, navnlig digitaliseringen af energisystemet, spiller en vigtig rolle i energiomstillingen. EØSU bemærker samtidig, at en politik, der skal skabe forandringer, kun kan lykkes, hvis den tager hensyn til de forskellige sociale dynamikker, der påvirker omstillingen og tager højde for dem i sine strategier og foranstaltninger. Vi bør styrke forbrugernes rolle i digitaliseringen og tilskynde dem til at anvende så mange intelligente løsninger som muligt, da de kan bidrage til at forbedre det indre energimarkeds effektivitet og ydeevne, samtidig med at alle aktører i energikæden inddrages tæt, så forsyningsikkerheden garanteres. Det er derfor absolut nødvendigt med en politik, der sikrer en retfærdig omstilling og en aktiv politisk styring af forandringerne. Hvis der ses bort fra den sociale dimension af gennemførelsen, risikerer omstillingen at mislykkes på grund af befolkningens modstand.

3.10. Omstillingen af energisystemet kan skabe uventede overskud for tjenesteudbydere, som kan opkræve højere gebyrer for deres nye løsninger. Innovative tjenester, apps og energistyringssystemer kan imidlertid frigøre det enorme uudnyttede potentiale for energibrugere og dermed lette presset på forbrugere, der lider under høje energipriser. Digitalisering kan bidrage til at gøre priserne på markedet sammenlignelige, til at gøre priserne på fleksibilitetsløsninger såsom belastningsomfordeling fair og til på et tidligt tidspunkt i markedsprocessen at henlede opmærksomheden på, at energiforbrugere, såsom sårbare husholdninger, kan betale mindre for den leverede tjeneste. Intelligente energiregnskabsløsninger kan f.eks. give socialt dårligt stillede personer mulighed for at bruge den energi, som de kan betale for, og forhindre dem i at stifte gæld.

3.11. EØSU opfordrer også Kommissionen til at tage hensyn til de faktiske forhold på markedet for intelligente målere og til om nødvendigt at gribe ind. Den planlagte installation af intelligente målere kan medføre høje omkostninger for lejere. I praksis er der stort set ingen konkurrence mellem de forskellige leverandører af måletjenester. Sektorundersøgelser i Tyskland og Østrig har vist, at der er betydelige tegn på, at der findes et oligopol uden konkurrence i sektoren for fordelingsmåling⁽⁴⁾. For at sikre konkurrencen skal det også være muligt for tredjepartsudbydere at anvende udstyr til registrering af forbrug. I modsat fald ville et leverandørskifte altid være forbundet med omkostninger til udskiftning af eksisterende enheder til registrering af forbruget.

3.12. I den sammenhæng minder EØSU om, at det for enhver pris skal forhindres, at der opstår et samfund opdelt i to energiklasser. Det er ikke rimeligt, at det kun er finansielt og teknisk veludrustede husholdninger, der drager fordel af energiomstillingen, og at alle andre husholdninger skal dække omkostningerne. EØSU støtter derfor incitamenterne og værktøjerne til gennemførelse af direktivet om energieffektivitet for at hjælpe sårbare kunder og husholdninger og påpeger, at ambitiøse mål for fjernvarme/fjernkøling kan forværre vilkårene for socialt boligbyggeri.

⁽³⁾ EUT C 367 af 10.10.2018, s. 1.

⁽⁴⁾ Det blev f.eks. konstateret, at den største leverandør af måletjenester i Østrig havde forsøgt at forhindre tredjepartsudbydere i at anvende sit udstyr til intelligente målere ved at anvende metoder til hardwarebeskyttelse (den østrigske forbundskonkurrence-myndighed (BWB), 2022).

3.13. Med hensyn til den fremtidige udformning af energisystemer og -infrastruktur har EØSU gentagne gange understreget, at alle forbrugere — husholdninger, virksomheder og energifællesskaber — skal inddrages aktivt i udviklingen af intelligente energisystemer, og at der skal indføres incitament, så civilsamfundet kan deltage i energiomstillingen, men også bidrage til at finansiere denne. »Forbindelse mellem lokale regionale innovatorer«, som Kommissionen nævner i punkt 7.3, er et meget vigtigt aspekt. En kollektiv indsats såsom samarbejde mellem intelligente byer og lokalsamfund kan skabe de bedste og billigste løsninger, som en region har brug for.

3.14. Ifølge handlingsplanen skal der oprettes et fælles europæisk energidataområde og en hensigtsmæssig forvaltning for at sikre en koordineret udveksling og anvendelse af energidata i hele EU. EU's digitale politik og energipolitik ligger allerede til grund for digitaliseringen på energiområdet, idet spørgsmål som f.eks. datainteroperabilitet, forsynings- og cybersikkerhed, beskyttelse af privatlivets fred og forbrugerbeskyttelse ikke kan overlades til markedet alene, og den korrekte håndtering af disse spørgsmål er afgørende. I den forbindelse påpeger EØSU, at brud på privatlivets fred og misbrug af data skal forhindres ved hjælp af alle tilgængelige midler. Dette omfatter ikke kun tekniske forholdsregler, men også at ansvaret for og overvågningen af dette dataområde varetages af statslige myndigheder, der er underlagt politisk og demokratisk kontrol. Offentligt ejerskab af data skal fremmes, da data er en vigtig økonomisk faktor i et netværksbaseret og digitaliseret samfund. På den anden side skal private GAFA⁽⁵⁾-datamonopoler forhindres. Samtidig skal der lægges særlig vægt på at beskytte oplysninger om kritisk infrastruktur.

3.15. Det foreslåede dataområde udgør en lovende tilgang, men kræver klare regler for adgang til anonymiserede data for alle markedsdeltagere, der er interesserede i at anvende disse data, f.eks. for bedre at planlægge handel med og deling af energi. Det er vigtigt hurtigt at uddybe den »solide forvaltning«, der nævnes i handlingsplanen, ved at formulere grundlæggende rettigheder for alle markedsaktører, herunder forbrugere, producent-forbrugere, energiforhandlere osv.

3.16. Med hensyn til strategisk koordinering på EU-plan indeholder handlingsplanen bestemmelser om oprettelse af en ekspertgruppe for intelligent energi (tidligere taskforce for intelligente net). Gruppens formål er at bidrage til etableringen af en europæisk ramme for deling af energirelaterede data, at styrke koordineringen på EU-plan af dataudveksling i energisektoren, at definere de grundlæggende principper og sikre konsekvens på tværs af forskellige datadelingsprioriteter og -initiativer samt at støtte Kommissionen i dens indsats for at udvikle og udrulle et fælles europæisk energidataområde. EØSU påpeger, at der i denne sammenhæng skal udvikles klare retningslinjer og målsætninger, og at det er vigtigt at inddrage arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund.

3.17. Idéen om at støtte transmissionssystemoperatører og distributionssystemoperatører i bestræbelserne på at skabe en digital tvilling til elnettet er en interessant tilgang og kan bidrage til at forbedre modellen af nettet. Det skal imidlertid præciseres, hvilken rolle den digitale tvilling vil spille i planlægningen af nettets udvidelse, i indsatsen for at gøre nettet mere intelligent, i forbindelse med integrationen af fleksibilitetsløsninger, herunder virtuelle kraftværker, energiproducent-forbrug og energideling, og med hensyn til at optimere modstandsdygtigheden. I den henseende forekommer det også nødvendigt at ændre direktiv (EU) 2019/944.

3.18. I sin meddelelse fastslår Kommissionen, at det er vigtigt at sikre, at digitaliseringen ikke undergraver de rammer for forbrugerbeskyttelse, der allerede er etableret på det indre marked for elektricitet. EØSU noterer sig dette og tilføjer, at forbrugernes rettigheder skal tilpasses og forbedres på energimarkedet. Forbrugere må ikke stilles ringere eller tvinges til at betale overpriser. Der bør især tages højde for sårbare grupper, personer med handicap og personer med ringe digitale færdigheder. Der er behov for passende beskyttelsesregler, fordi det allerede står klart, at mange forbrugere mister overblikket over digital information og regninger.

3.19. I meddelelsen slås det fast, at medlemsstaternes mulighed for at fastsætte regulerede priser, navnlig for sårbare kunder og energifattige, ikke må påvirkes negativt af digitaliseringen. Digitale værktøjer giver også de offentlige myndigheder bedre muligheder for at kortlægge, overvåge og bekæmpe energifattigdom, mens energisektoren kan optimere sine aktiviteter yderligere ved at fokusere på forsyningsikkerhed og prioritere anvendelsen af vedvarende energi.

3.20. EØSU glæder sig over Kommissionens udmelding om at sikre, at centrale forsknings- og innovationsprojekter samarbejder om at opstille strategier for inddragelsen af forbrugere i udformningen og anvendelsen af tilgængelige og økonomisk overkommelige digitale værktøjer frem mod midten af 2023. EØSU påpeger endnu en gang, at der stadig er behov for betydelige investeringer i forskning og innovation.

På den baggrund har offentlige investeringer i intelligente og vedvarende energisystemer stor betydning for forsyningsikkerhed, bekæmpelse af energifattigdom, overkommelige priser og skabelse af arbejdspladser. EØSU anbefaler endnu en

(5) De fire internetgiganter Google, Apple, Facebook og Amazon.

gang som i sin udtalelse ECO/569, at den gyldne regel anvendes på offentlige investeringer. Ved alle initiativer er det vigtigt, at forbrugerne har en intelligent måler i deres bolig. Dette er endnu ikke tilfældet i mange medlemsstater, og derfor er der et presserende behov for at intensivere og udvide indsatsen for at udrulle intelligent måling, som en grundlæggende forudsætning for de fleste digitale løsninger i energisektoren. Medlemsstater, der endnu ikke har gennemført udrulningen af intelligente målere fuldt ud, er nødt til at intensivere denne indsats og skærpe deres nationale mål for denne udrulning.

3.21. Der er risiko for, at nye datadrevne tjenester og innovative teknologiløsninger ikke vil blive gennemført hurtigt nok, hvis der ikke findes tilstrækkeligt med kvalificerede arbejdstagere og uddannede specialister, der kan hjælpe med at rulle dem ud⁽⁶⁾. EØSU mener, at der straks skal træffes passende foranstaltninger i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter for at nå målene.

3.22. Der er imidlertid også behov for tilstrækkelige finansielle ressourcer og programmer til at uddanne navnlig langtidsledige, kvinder og unge gennem specifikke programmer, og til at skabe attraktive rammevilkår for dem. Dette omfatter jobgarantier samt et uddannelses- og kvalifikationsinitiativ og en lang række muligheder for omskoling og efteruddannelse. De nødvendige arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitiske foranstaltninger kræver tilstrækkelige finansielle ressourcer samt udarbejdelse af en handlingsplan, der skal sikre en koordineret tilgang.

3.23. EØSU opfordrer til et tæt samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner og virksomheder om at tilrettelægge uddannelsesstilbud, der kan tilvejebringe de færdigheder og kompetencer, som er nødvendige for den digitale og bæredygtige omstilling af økonomien, herunder gennem efteruddannelse og omskoling af arbejdstagere og iværksættere. Det europæiske år for færdigheder 2023 vil blive brugt til at styrke og gennemføre disse foranstaltninger i praksis.

3.24. Cybersikkerhed er et grundlæggende krav for at sikre det stadig mere digitaliserede energisystems pålidelighed. Udviklingen i de seneste årtier og navnlig de seneste begivenheder viser, at der er en reel fare for cyberangreb og sabotage mod kritisk infrastruktur. Det er imidlertid ikke kun cyberangreb eller sabotagehandlinger, der kan skabe problemer, men også fejl i hardware og software, så Kommissionen skal være særlig opmærksom på hardware- og softwaredesign under digitaliseringen for at sikre robusthed. Hvis den kritiske infrastruktur bortfalder eller bliver beskadiget, kan det skabe ødelæggende forsyningskriser og bringe den offentlige sikkerhed i fare. En mere decentraliseret energiproduktion og -anvendelse i kombination med internettet øger »angrebsfladen« og de cyberrelaterede risici.

3.25. Hele værdikæden for energisystemet, fra produktion og transmission til distribution og forbrugeren, herunder alle digitale grænseflader undervejs, kan være et mål for cyberangreb og fysiske angreb. Det er i alle europæeres interesse at øge beskyttelsen af denne kritiske infrastruktur. EU er nødt til at være bedre forberedt på sådanne potentielle angreb. EØSU opfordrer derfor til, at der straks foretages en kritisk vurdering af de hidtil trufne foranstaltninger, og at der udarbejdes en samlet strategi for, hvordan EU beskyttes mod trusler som naturkatastrofer, fysiske angreb og cyberangreb. I den forbindelse henleder EØSU opmærksomheden på sine øvrige udtalelser om dette emne⁽⁷⁾ og anbefaler, at alle udenlandske investeringer i strategiske sektorer i EU bør være i overensstemmelse med EU's sikkerhedspolitik.

3.26. IKT-sektoren tegner sig for ca. 7 % af det globale elforbrug. Som led i den grønne og den digitale omstilling er det derfor vigtigt at sikre, at IKT-sektorens voksende energibehov reduceres i overensstemmelse med målet om klimaneutralitet. EØSU er enig i, at det er afgørende at tage fat på energi- og ressourceforbruget gennem hele IKT-værdikæden og vigtige nye kilder til yderligere IKT-relateret energiforbrug. Der findes allerede løsninger, der giver mulighed for at genanvende overskudsvarme fra datacentre til opvarmning af boliger og virksomheder. Det er derfor vigtigt, at overskudsvarme behandles på lige fod med vedvarende energi som led i revisionen af direktivet om vedvarende energi (RED III) og anden energirelateret lovgivning i forbindelse med Fit for 55-pakken. Der er imidlertid behov for konkrete og realistiske løsninger, der kan tjene som bedste praksis, for at opnå optimale resultater.

3.27. Interoperable tekniske standarder, cybersikkerhed, databeskyttelse og andre vigtige elementer i et digitaliseret energisystem skal sikres globalt i internationale fora og i samarbejde med partnerlande. For at sætte skub i den grønne og den digitale omstilling sammen med partnerlande gennem bilaterale kontakter opfordrer EØSU Kommissionen til at integrere digitale og grønne aspekter i energirelaterede projekter, partnerskaber og samarbejdsaftaler.

⁽⁶⁾ Baseret på resultaterne af den offentlige høring har Kommissionen peget på mangler i udviklingen af færdigheder og manglen på tilstrækkeligt kvalificerede arbejdstagere som den største hindring for udbredelsen af digitale teknologier (sammenfattende rapport, som kan findes på Kommissionens webportal »Deltag i debatten«).

⁽⁷⁾ EUT C 286 af 16.7.2021, s. 170.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU mener ikke, at en kombineret strategi for energiomstilling og digitalisering i landdistrikterne har fået den forventede opmærksomhed og støtte. Udvalget opfordrer til en hurtig gennemførelse af Kommissionens langsigtede vision for EU's landdistrikter og til mobilisering af interessenterne via EU's pagt for landdistrikterne.

4.2. EØSU anbefaler, at der sikres ligestilling på arbejdsmarkedet i energisektoren ved at udforske mulighederne for kvinder, samtidig med at man forhindrer, at energiomstillingen og den digitale omstilling bliver fælder for kvinders karriere og løn. Den sociale dialog og de kollektive overenskomster i energiselskaber i hele Europa bør tage højde for ligestillingsaspektet.

Bruxelles den 22. marts 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 direktiv om ændring af Rådets direktiv 98/24/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/37/EF for så vidt angår grænseværdierne for bly og det uorganiske forbindelser og diisocyanater

(COM(2023) 71 final — 2023/0033 (COD))

(2023/C 184/18)

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 13.2.2023 Rådet, 8.3.2023 Europa-Parlamentet, 13.3.2023
Retsgrundlag	Artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedttaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	197/0/3

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 under hensyntagen til arbejdsmarkedsparternes holdning i begrundelsen til forslaget.

Bruxelles den 22. marts 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 direktiv om ændring af direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE)

(COM(2023) 63 final — 2022/0025 (COD))

(2023/C 184/19)

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 13.2.2023 Rådet, 21.2./2023
Retsgrundlag	Artikel 192, stk. 1, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	194/0/3

Da EØSU går fuldt ud ind for forslaget indhold og allerede har fremsat sine synspunkter om emnet i sin tidligere udtalelse EESC 5002/2014 af 12. november 2014 ⁽¹⁾, har udvalget besluttet at afgive en udtalelse til støtte for det fremsatte forslag og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 230 af 14.7.2015, s. 91.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2014/65/EU med henblik på at gøre offentlige kapitalmarkeder i Unionen mere attraktive for selskaber og lette adgangen til kapital for små og mellemstore virksomheder og om ophævelse af direktiv 2001/34/EF

(COM(2022) 760 final — 2022/0405 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strukturer med aktier med flere stemmer i selskaber, der anmoder om, at deres aktier optages til handel på et SMV-vækstmarked

(COM(2022) 761 final — 2022/0406 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2017/1129, (EU) nr. 596/2014 og (EU) nr. 600/2014 med henblik på at gøre offentlige kapitalmarkeder i Unionen mere attraktive for virksomheder og lette adgangen til kapital for små og mellemstore virksomheder

(COM(2022) 762 final — 2022/0411 (COD))

(2023/C 184/20)

Ordfører: **Kęstutis Kupšys**

Anmodninger om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 6.2.2023 (COM(2022) 760 final og COM(2022) 762 final), 8.2.2023 (COM(2022) 761 final) Europa-Parlamentet, 1.2.2023
Retsgrundlag	Artikel 50, stk. 1, artikel 114 og 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	2.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	123/2/5

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Øget egenkapitalfinansiering til de europæiske virksomheder er afgørende for at sikre genopretningen efter covid-19 og opbygge et modstandsdygtigt økonomisk system i Europa i lyset af Ruslands krig mod Ukraine. På den baggrund er EØSU meget tilfreds med den børsnoteringsforordning, som Kommissionen har foreslået.

1.2. Ifølge udvalget vil det åbne op for uudnyttede potentiale, der kan tiltrække kapital til vækst, hvis familieejede virksomheder kommer ind på kapitalmarkederne, og strukturen med aktier med flere stemmer vil hjælpe familierne med at bevare kontrollen over deres virksomhed og gøre børsnoteringen mere attraktiv for dem. EØSU er enig i, at der bør udstikkes en detaljeret ramme på nationalt plan, samtidig med at der tilskyndes til en høj grad af harmonisering på EU-niveau.

1.3. Derudover bifalder udvalget Kommissionens initiativ til at strømline indholdet af et prospekt, som vil kunne reducere omkostningerne og byrden for udstederne betydeligt.

1.4. EØSU bifalder i det store hele forslaget om at give udstederne mulighed for at vælge kun at affatte et prospekt på engelsk, da engelsk er det sprog, der sædvanligvis anvendes af internationale investorer. En affattelse af hele dokumentet, og ikke blot resuméet, på de nationale sprog vil dog være til stor hjælp for lokale detailinvestorer. Udstederne skal være opmærksomme på, at udstedelsesdokumenter, der udelukkende affattes på engelsk, vil hæmme udviklingen af et nationalt detailinvesteringsgrundlag.

1.5. EØSU bemærker, at en kombination af investeringsanalyser med andre tjenester sandsynligvis vil øge synligheden af børsnoterede små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Udvalget glæder sig derfor over den foreslåede forhøjelse af tærsklen for adskillelse til 10 mia. EUR. Det kan dog ikke udelukkes, at der også kan blive behov for yderligere foranstaltninger til fremme af uafhængige analyser.

1.6. EØSU sætter stor pris på Kommissionens indsats for at mindske retsikkerheden omkring oplysningskravene. Forslaget om en mekanisme til overvågning af ordrer på tværs af markeder (CMOBS), der skal lette udvekslingen af ordrebogsdata mellem tilsynsmyndigheder, risikerer imidlertid at skabe ulige konkurrencevilkår, da bilaterale handelssteder ikke vil være omfattet af rapporteringskravene.

2. Baggrund

2.1. Den 7. december 2022 offentliggjorde Kommissionen en række forslag ⁽¹⁾ til foranstaltninger med henblik på at videreudvikle EU's kapitalmarkedsunion. En del af pakken — en ny børsnoteringsforordning — har til formål at mindske den administrative byrde for virksomheder i alle størrelser, navnlig SMV'er, så de bedre kan få adgang til finansiering gennem børsnotering.

2.2. Kommissionen anfører, at EU's kapitalmarkeder fortsat er fragmenterede og underudviklede, for så vidt angår deres størrelse. Ifølge undersøgelser er det samlede antal børsnoterede virksomheder på SMV-vækstmarkederne i Europa stort set ikke steget siden 2014 ⁽²⁾, og det på trods af at børsnoterede virksomheder har haft klare fordele, hvilket stigningen i deres markedsværdi vidner om. Som regel øger en børsnotering virksomhedernes indtjening, og der skabes flere arbejdspladser. De børsnoterede virksomheders balancer vokser hurtigere end balancerne i de virksomheder, der ikke er børsnoterede. En række undersøgelser viser, at situationen ikke er optimal, når det gælder SMV'ers børsintroduktion i Europa.

2.3. Med børsnoteringsforordningen fastsættes der enklere og forbedrede regler for børsnotering, navnlig for SMV'er, uden at dette bringer investorbeskyttelsen og markedsintegriteten i fare.

2.4. Det fremhæves, at forordningen vil sikre betydelige omkostningsbesparelser og bidrage til at øge antallet af børsintroduktioner i EU. De enklere prospektregler vil gøre det lettere og billigere for virksomhederne at blive børsnoteret. Ved at give virksomheder mulighed for at anvende aktier med flere stemmer, når de børsnoteres på SMV-vækstmarkeder for første gang, får ejerne mulighed for at bevare kontrollen med visionen for deres virksomhed.

2.5. Mere forholdsmæssige regler om markedsmissbrug vil også føre til større klarhed og retssikkerhed for børsnoterede virksomheder, hvad angår opfyldelse af kravene om offentliggørelse af vigtige oplysninger. Den foreslåede børsnoteringsforordning har ligeledes til formål at forbedre tilvejebringelsen og udbredelsen af investeringsanalyser vedrørende midcapselskaber og SMV'er, hvilket igen bør understøtte deres børsnotering på offentlige markeder.

2.6. Derudover forventes forordningen at give følgende fordele:

- kortere, mere aktuelle og mere sammenlignelige virksomhedsoplysninger til investorerne, der skal gøre det lettere at navigere i oplysningerne
- bedre dækning i forbindelse med aktieanalyser, hvilket hjælper investorerne med at træffe beslutninger
- et mere effektivt tilsyn takket være klarere børsnoteringsregler og forbedrede værktøjer til efterforskning af sager om markedsmissbrug

⁽¹⁾ Capital markets union: clearing, insolvency and listing package.

⁽²⁾ Endelig rapport fra den tekniske ekspertinteressentgruppe for SMV'er, *Empowering EU Capital Markets for SMEs: Making listing cool again*.

— mere standardiserede prospekter, der er nemmere at undersøge for tilsynsmyndighederne.

2.7. I tråd med de politiske mål for miljø, sociale forhold og god selskabsledelse (ESG) skal børsnoteringsforordningen sikre, at virksomheder, der udsteder ESG-obligationer, medtager ESG-relevante oplysninger i børsdokumentationen for at gøre det lettere for investorerne at vurdere pålideligheden af ESG-påstandene. Virksomheder, der udsteder aktier, vil kunne henvise til de allerede offentliggjorte — og dermed offentligt tilgængelige — ESG-oplysninger i børsdokumentationen.

3. Generelle bemærkninger

Argumenter for bedre adgang til børsnotering på de europæiske offentlige markeder

3.1. EØSU er fortsat af den opfattelse, at øget egenkapitalfinansiering til europæiske virksomheder er afgørende for at sikre en varig genopretning efter covid-19 og opbygge et **modstandsdygtigt økonomisk system i Europa** i lyset af Ruslands igangværende krig mod Ukraine. I den forbindelse har finansmarkedsinfrastrukturen stor betydning for at sætte gang i de investeringsstrømme, der er nødvendige for at rekapitalisere økonomien.

3.2. Højtudviklede offentlige markeder er ligeledes vigtige for detailinvestorerne. Europæerne har 11 bio. EUR i kontanter og indestående på deres bankkonti⁽³⁾. Indestændernes andel af husholdningernes samlede aktiver er tre gange højere end for husholdningerne i USA. Så længe EU ikke formår at få slutinvestorer til at kanalisere midler til de europæiske kapitalmarkeder, kan EU ikke udnytte sine kapitalreserver fuldt ud til gavn for Unionens virksomheder. Kapitalforvalterne bør have større tillid til de europæiske aktiemarkeders fremtidsudsigter, og de europæiske detailinvestorer bør have flere valgmuligheder, når det gælder opbygningen af deres porteføljer. Med henblik herpå er det nødvendigt at sikre, at et diversificeret udbud af udstedere af høj kvalitet lader sig børsnotere på de europæiske offentlige markeder.

3.3. I perioder, hvor virksomheder kæmper med alvorlige finansielle vanskeligheder, økonomisk uforudsigelighed og navnlig **stigende gældsmkostninger**, fungerer egenkapital som en stabiliserende faktor og en stødpude mod fremtidige chok.

3.4. Udvalget bemærker ligeledes, at egenkapitalfinansiering fra de europæiske husholdninger til de europæiske virksomheder bidrager til at sikre EU en åben **strategisk autonomi** på et meget grundlæggende niveau: ejerskab af aktiver og udøvelse af virksomhedskontrol. Det forhold at vigtige europæiske virksomheder er faldet i udenlandske hænder — navnlig når der er tale om lande, der ikke har de samme værdier som Europa — udgør en betydelig risiko for den økonomiske og politiske stabilitet i EU. Det hæmmer også udviklingen af det EU-baserede finansielle system i EU, som er orienteret mod EU's behov. F.eks. er den finansielle handel i EU fortsat domineret af investeringsbanker fra lande uden for EU⁽⁴⁾.

3.5. Nystartede og innovative virksomheder, der er frontløbere i den grønne og den digitale omstilling, bør tilskyndes til at søge børsnotering på de europæiske aktiemarkeder og få hårdt tiltrængt finansiering ved at udstede børsnoterede aktier, da dette er den mest bæredygtige måde at hjælpe disse virksomheder til at **udnytte deres fulde kreative potentiale og skabe arbejdspladser** på.

3.6. En inflationsstigning øger interessen for egenkapitalinvesteringer, især blandt dygtige detailinvestorer. De europæiske aktiemarkeder kan blive et sted, hvor disse investeringsstrømme flyder til vigtige økonomiske sektorer, hvor virksomhederne genererer et tilstrækkeligt afkast. Samtidig finder udvalget det afgørende, at EU får solide og robuste handelsregler, så potentialet på EU's kapitalmarkeder kan udnyttes fuldt ud. Erfaringerne fra finanskrisen viser, at EU er nødt til at beskytte markederne i form af retfærdighed, integritet, modstandsdygtighed og gennemsigtighed og samtidig sikre det højeste niveau af investorbeskyttelse.

3.7. En analyse foretaget i 14 EU-medlemsstater viser, at op mod 17 000 større virksomheder har mulighed for at blive børsnoteret, men alligevel ikke har ambitioner om at blive det⁽⁵⁾. Ifølge udvalget er der en risiko for, at handelen på EU's kapitalmarkeder svinder ind, såfremt EU ikke formår at tilskynde til nye børsnoteringer på aktiemarkedene, idet investorerne så vil diversificere deres portefølje globalt, hvis der ikke findes et tilstrækkeligt udbud af værdipapirer at investere i inden for EU.

3.8. En ny generation af europæere kommer ind på detailinvesteringsmarkedet med bæredygtighed (dvs. ESG-baserede faktorer) for øje. Samtidig bevæger mange økonomiske aktører sig i retning af grønne mål efter at være blevet tilskyndet hertil af politikkerne under den europæiske grønne pagt. EØSU ser denne kombination af faktorer som en potentiel stærk

⁽³⁾ Eurostat — Statistics explained.

⁽⁴⁾ ESMA annual statistical report, »EU securities markets«, 2020, s. 40.

⁽⁵⁾ Oxera report *Primary and secondary equity markets in EU*, 2020.

drivkraft, der kan frigøre det fulde potentiale i EU-taksonomien for bæredygtig finansiering og rammen for virksomheders indberetning af ikkefinansielle oplysninger. Virksomheder, der både handler af egen vilje og for at tilpasse sig den kommende EU-lovgivning, vil være nødt til at lægge større vægt på ESG i deres aktiviteter, og den nye generation af investorer vil kræve opfyldelse af ESG-kriterierne og konkrete, positive **sociale og miljømæssige virkninger** i lige så høj grad som økonomiske gevinster.

3.9. Udvalget henviser desuden til undersøgelser, der viser, at økonomier med markedsbaseret finansiering flytter deres investeringer mod mindre forurenende og mere teknologiintensive sektorer⁽⁶⁾. Derimod er der en tendens til, at låneintensiv ekspansion efterfølges af dybere recessioner og langsommere opsving⁽⁷⁾.

3.10. Det bør være et klart mål, at aktiemarkedets kapitaliseringsgrad når op på 100 % af EU's BNP (sammenlignet med de nuværende ca. 64 %⁽⁸⁾). EØSU mener ikke, at der er andet valg end at støtte de offentlige markeder og forbedre vilkårene for børsintroduktion.

Betydningen for SMV'er og familieejede virksomheder

3.11. Efter EØSU's opfattelse spiller SMV'erne stadig ikke den rolle, de har potentiale til at spille på aktiemarkederne. Man bør bestræbe sig på at gøre SMV'erne tilstrækkeligt modstandsdygtige gennem egenkapitalfinansiering.

3.12. Udvalget bemærker, at der i flere årtier har været en klar underinvestering i egenkapital i Europa, og at problemet med manglende egenkapital til SMV'er er akut. SMV'erne har ikke den nødvendige synlighed til at tiltrække kapital, og en omdannelse af dem til børsnoterede virksomheder vil give dem bedre muligheder på lang sigt. EØSU er helt enig i, at børsnoterede SMV'er er nødt til at finde en passende plads i porteføljerne hos individuelle (detail-)investorer, gensidige fonde og pensionsfonde samt forsikringsselskaber.

3.13. Et velfungerende marked for børsintroduktioner er ligeledes vigtigt i tiden op til børsintroduktioner, da det påvirker planlægningen af exitstrategier og dermed venturekapitalvirksomhedernes tilvejebringelse af risikovillig kapital.

3.14. Aktieanalyser er et nødvendigt værktøj til at øge SMV'ernes synlighed og bør derfor fremmes. Initiativer som f.eks. forbedring af aktieanalyseres dækning eller det fælles europæiske adgangspunkt kan bidrage til at øge SMV'ernes synlighed over for investorerne.

3.15. En vis forsigtighed er nødvendig for at tilskynde familieejede virksomheder til børsnotering. I Tyskland er 90 % af alle virksomheder f.eks. familieejede, og 43 % af virksomhederne med en omsætning på over 50 mio. EUR er familievirksomheder⁽⁹⁾. Familieejerskab har sine fordele, men vækstpotentialet kan blive (i det mindste delvist) begrænset, hvis man ikke kan skaffe den nødvendige finansiering. Ifølge udvalget vil det åbne op for uudnyttet potentiale, hvis familieejede virksomheder kommer ind på kapitalmarkederne⁽¹⁰⁾, og systemet med aktier med flere stemmer hjælper familierne med at bevare kontrollen med deres virksomhed og gør børsnoteringen mere attraktiv for dem.

3.16. De fleste globale finanscentre giver mulighed for at have aktier med flere stemmer. Europa har brug for en harmoniseret tilgang for at holde trit med den globale udvikling og for ikke at miste de virksomheder, der er villige til at opskalere.

Gennemsigthed og offentliggørelse

3.17. Gennemsigthedskravene til de virksomheder, der forbereder en børsnotering, vil være højere end for private virksomheder. I modsætning til en privat virksomhed henter en børsnoteret virksomhed penge fra eksterne aktionærer, som ikke har samme mængde oplysninger eller samme grad af indflydelse på beslutningstagningen som ejerne af en privat virksomhed.

⁽⁶⁾ Haas, R.D. & A. Popov, *Finance and Carbon Emissions*, ECB Working Paper Series, 2019.

⁽⁷⁾ Jordà, Ö., M. Schularick & A.M. Taylor, *When Credit Bites Back*, Journal of Money, Credit and Banking 45, nr. 2 (1. december 2013), s. 3-28.

⁽⁸⁾ Federation of European Securities Exchanges database, 2022.

⁽⁹⁾ Stiftung Familienunternehmen.

⁽¹⁰⁾ EUT C 75 af 28.2.2023, s. 28.

3.18. Derfor er et betydeligt højere niveau af investorbeskyttelse berettiget og nødvendigt, f.eks. ved at indføre oplysningspligt (herunder i forbindelse med insiderinformation) og strenge rapporteringsstandarder.

3.19. Udvalget mener, at oplysningspligten er yderst vigtig og nødvendig for et velfungerende offentligt marked. Investorerne har behov for tilstrækkelige oplysninger om forventningerne til værdipapirers fremtidige værdi. Enhver indskrænkelse af den nødvendige oplysningspligt vil afskrække investorer fra at investere i udstederen. Dette kan igen udgøre en væsentlig hindring for, at de muligheder, som kapitalmarkederne giver, udnyttes fuldt ud.

3.20. Det er imidlertid ikke den foretrukne løsning for hverken udstederen eller investoren, at der medtages alt for mange oplysninger i udbudsdokumenterne, bare for at undgå retssager. Der skal findes den rette balance.

4. Særlige bemærkninger og anbefalinger

4.1. Ud fra ovenstående betragtninger bifalder udvalget — med en række mindre undtagelser, hvad angår enkelte aspekter — den børsnoteringsforordning, som Kommissionen foreslår.

4.2. EØSU mener, at der er et klart behov for at finde en løsning på de fragmenterede nationale regler vedrørende **aktier med flere stemmer**. Udvalget forventer, at en minimumsharmonisering af disse regler, der har til formål at tiltrække familieejede virksomheder til EU's kapitalmarkeder, vil medvirke til at skabe en ægte fælleseuropæisk kapitalmarkedsunion. Der bør udstikkes en detaljeret ramme på nationalt plan, så denne kan tilpasses til det lokale økosystem, samtidig med at der tilskyndes til en høj grad af harmonisering på EU-plan.

4.3. EØSU bemærker, at frit omløb ikke er den eneste faktor, der har betydning, når det drejer sig om at sikre likviditet. Kravet om mindst 10 % frit omløb bør kun gælde på tidspunktet for børsnoteringen. Især for mindre medlemsstater er fleksibilitet afgørende, da deres markeder kan fungere hensigtsmæssigt med et lavere frit omløb. Dette er yderst vigtigt for at forhindre en pludselig ophævelse af børsnoteringen.

4.4. EØSU bifalder initiativet til at strømline **indholdet af prospekter**, hvilket i væsentlig grad vil reducere omkostningerne og byrden for udstederne. Medlovgiverne bør imidlertid søge at finde en balance mellem byrden for udstederne og investorernes informationsbehov. Prospekter på 800 sider bør høre fortiden til, men de nødvendige oplysninger, navnlig om ESG-kriterier, bør sikres, idet der tages hensyn til princippet om dobbelt væsentlighed. Med udgangspunkt i de strenge bestemmelser i direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering⁽¹⁾ vil en sådan rapportering sætte skub i finansieringen af den grønne pagt.

4.5. På nuværende tidspunkt er indholdet spredt og uensartet, og det er ikke altid tilgængeligt på engelsk (»det sprog, der sædvanligvis anvendes i internationale finansielle kredse«, som det fremgår af forslaget), bortset fra resuméet. Oplysningerne affattes desuden i ikke-maskinlæsbare formater. En udstedelsesproces kan kræve forskellige lovbestemte dokumenter til forskellige sager (f.eks. værdipapirnote, prospektresumé og registreringsdokumentet).

4.6. En harmonisering og forenkling af prospektet for egenkapitalinstrumenter hilses derfor velkommen. EØSU er i det store hele enig i Kommissionens forslag om at give udstederne mulighed for at vælge kun at affatte et prospekt på engelsk, som er det sprog, der sædvanligvis anvendes af internationale investorer (bortset fra resuméet, der bør affattes på det lokale sprog for at fastholde detailinvestorerne).

4.7. Udvalget mener imidlertid, at brugen af **lokale sprog** er vigtig, da engelsk ikke beherskes lige godt i alle medlemsstater. Efter EØSU's opfattelse vil en affattelse af hele dokumentet (og ikke blot resuméet) på det nationale sprog samt engelsk gøre det muligt for lokale detailinvestorer at engagere sig mere aktivt. Udstederne og deres rådgivere skal være opmærksomme på, at udstedelsesdokumenter, der udelukkende affattes på engelsk, vil hindre udviklingen af et nationalt detailinvesteringsgrundlag og virke mod hensigten i forbindelse med gennemførelsen af de forventede mål i EU's kommende detailinvesteringsstrategi. I den forbindelse bemærker EØSU, at der bør indføres foranstaltninger, der kan tilskynde lokale detailinvestorer til at engagere sig på kapitalmarkederne ved at offentliggøre udstedelsesdokumenter på behørig vis og gøre dem mere læsevenlige.

⁽¹⁾ EUT C 517 af 22.12.2021, s. 51.

4.8. Aktieanalyser er yderst vigtige for udviklingen af et sundt økosystem for egenkapitalfinansiering af SMV'er. Udover de eksisterende analysekanaler vil muligheden for at **kombinere SMV-analyser** med andre tjenester sandsynligvis øge antallet af analyserapporter og deres udbredelse. EØSU er tilfreds med den foreslåede forhøjelse af tærsklen for adskillelse til 10 mia. EUR. Det vil rette op på den mindre dækning og synlighed for SMV'er, som MiFID II⁽¹²⁾ har skabt. EØSU understreger imidlertid, at udarbejdelsen af aktieanalyser i høj grad er koncentreret i hænderne på større finansielle institutioner. Takket være deres størrelse har meget store mæglere flere muligheder for at fastsætte lave gebyrer og/eller anvende handelstransaktioner til at krydssubsidiere udarbejdelsen af analyser end små og mellemstore mæglere⁽¹³⁾. Desuden er store mæglere primært interesserede i at udarbejde analyser vedrørende »blue chip«-virksomheder, mens SMV'erne risikerer at blive forbigået. Et stort flertal af udstedere oplyser, at MiFID II har mindsket SMV'ernes dækning og synlighed⁽¹⁴⁾. EØSU mener, at der er et klart behov for at indføre yderligere foranstaltninger for at fremme uafhængige analyser ved at trække på bedste praksis i Europa⁽¹⁵⁾.

4.9. I tiden efter børsintroduktionen bør børsnoterede virksomheder foregå med et godt eksempel, når det gælder gennemsigtighed, og beskyttelse af minoritetsaktionærernes interesser bør have højeste prioritet. Hvis aktionærene risikerer at blive uretfærdigt behandlet eller ikke beskyttes tilstrækkeligt, når virksomheden bliver børsnoteret, vil deres tillid til EU's kapitalmarkeder falde. EØSU sætter stor pris på Kommissionens indsats for at mindske retsikkerheden omkring **oplysningskravene** gennem målrettede ændringer af markedsmisbrugsforordningen.

4.10. Udvalget mener, at den eksisterende ramme for ad hoc-anmodninger i tilfælde af mistanke om markedsmisbrug forekommer hensigtsmæssig og tilstrækkelig til at opnå en **effektiv overvågning**, og bemærker samtidig, at flere tilsynsmyndigheder ser en fordel i at styrke udvekslingen af ordrebogsdata gennem CMOBS-mekanismen. CMOBS-mekanismens anvendelsesområde i henhold til forslaget risikerer at skabe ulige konkurrencevilkår, da bilaterale handelspladser ikke vil være omfattet af mekanismen.

4.11. EØSU opfordrer på det kraftigste til, at andre igangværende initiativer, der bidrager til at gøre de offentlige markeder mere attraktive, fremskyndes. Udvalget har udarbejdet flere udtalelser om tidligere, igangværende og kommende lovgivningsinitiativer⁽¹⁶⁾. De hurtige fremskridt hen imod fuldførelsen af en kapitalmarkedsunion bør fortsætte på trods af de geopolitiske udfordringer, da der mere end nogensinde er behov for en stærk kapitalmarkedsunion, netop på grund af de voksende risici for økonomisk og social ustabilitet.

Bruxelles, den 23. marts 2023.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ MiFID = Direktivet om markeder for finansielle instrumenter.

⁽¹³⁾ Oxera-rapporten *Unbundling: what's the impact on equity research?*, 2019.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens endelige rapport *The impact of MiFID II rules on SME and fixed income investment research*, 2020.

⁽¹⁵⁾ Jf. det ikke-profitsøgende »Lighthouse«-initiativ fra Instituto Español de Analistas Financieros.

⁽¹⁶⁾ EUT C 155 af 30.4.2021, s. 20, EUT C 290 af 29.7.2022, s. 58, EUT C 177 af 18.5.2016, s. 9, EUT C 10 af 11.1.2021, s. 30 og EUT C 341 af 24.8.2021, s. 41.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget
Sikring af adgang til gødning til overkommelige priser**

(COM(2022) 590 final)

(2023/C 184/21)

Ordfører: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 9.12.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedttaget i sektionen	9.3.2023
Vedttaget på plenarforsamlingen	23.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	170/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse om sikring af adgang til gødning til overkommelige priser, da den globale gødningskrise, der startede i begyndelsen af 2021 og blev forværret som følge af krigen i Ukraine, er særlig akut i Europa, hvor landbrugerne står over for både rekordhøje priser og forsyningsmangel. Den nuværende situation er en trussel mod europæisk landbrug og den globale fødevarerikkerhed.

1.2. EØSU fremhæver, at der er behov for nødforanstaltninger på nationalt plan for at begrænse virkningerne af gødningskrisen. Ud over muligheden for direkte at støtte de mest berørte kvælstofproducenter og landbrugere gennem statsstøtte (hvilket er omfattet af budgetmæssige begrænsninger, skaber risiko for konkurrenceforvridning og bør underlægges konditionalitet), mener EØSU, at der er behov for korrigerende foranstaltninger for at forbedre funktionen af EU's gødningsmarked, da det sandsynligvis vil have større indvirkning på landbrugerne og være mere omkostningseffektivt for skatteyderne.

1.3. For at håndtere både udbuddet af gødning og priserne ved at lette importen og den indenlandske konkurrence anbefaler EØSU, at der træffes foranstaltninger, der omfatter suspension af EU's importtold på alle gødningsstoffer, fremme af gødningslogistik og lovgivningsmæssig fleksibilitet.

1.4. EØSU mener også, at der er behov for foranstaltninger på mellemlang sigt for at begrænse EU's afhængighed af importeret mineralisk gødning og mindske miljøaftrykket fra afgrødegødsning. Disse bør sigte mod at begrænse brugen af gødning ved at forbedre planternes næringsstoffektivitet, delvis erstatte kunstgødning med genanvendt husdyrgødning og andet affald og forbedre Europas selvforsyning inden for gødningsproduktion med henblik på en agroøkologisk omstilling af landbruget.

1.5. EØSU glæder sig over meddelelsen om et nyt markedsobservatorium for gødningsstoffer, der skal oprettes i 2023, da det er vigtigt at gøre det europæiske gødningsmarked mere gennemsigtigt via regelmæssig offentliggørelse af repræsentative hjemmemarkedspriser samt udarbejdelse af offentlige statistikker over produktionen og forbruget af gødningsstoffer.

1.6. EØSU opfordrer endvidere til, at der tages hensyn til de sociale aspekter i forbindelse med landbrugere (som i høj grad påvirkes af gødningspriserne), fødevarerforbrugere (som oplever inflation i fødevarerpriserne) og arbejdstagere i industrien, når der vedtages nye foranstaltninger.

1.7. På internationalt plan opfordrer EØSU EU til at intensivere indsatsen mod global fødevarerikkerhed, herunder fremme af gennemsigtighed, tilgængelighed og effektiv anvendelse af gødning. Den globale handel med gødningsstoffer bør lettes ved at holde markederne åbne, undgå eksportrestriktioner og -forbud, øge gødningsproduktionen i Europa og udvide logistikruterne.

2. Indledning og baggrund

2.1. Gødningsstoffer består af tre vigtige næringsstoffer, der får planterne til at vokse: kvælstof (N), fosfor (P) og kalium (K).

2.2. Gødningsstoffer er et vigtigt input i størstedelen af den nuværende landbrugsproduktion, og deres tilgængelighed og prisoverkommelighed spiller en vigtig rolle for fødevarer sikkerheden. Siden begyndelsen af 2021 har der været en global krise med hensyn til mineralsk gødning, som i første omgang skyldtes en kraftig stigning i efterspørgslen i forbindelse med genopretningen efter covid-19, og som siden er blevet forværret med Ruslands invasion af Ukraine, der resulterede i forsyningsbegrænsninger fra Rusland, Belarus og Ukraine, som er tre af de største globale gødningsleverandører.

2.3. Gødningskrisen har været særlig akut i Europa, da i) EU er en stor nettoimportør af gødningsstoffer ii), EU's gødningsmarked for kvælstof og fosfor er beskyttet af importafgifter, der presser hjemmemarkedspriserne, så de bliver højere end de globale priser, iii) EU's import af gødningsstoffer fra Rusland, Belarus og Ukraine, som tidligere tegnede sig for 43 % af EU's import, er faldet betydeligt siden marts 2022 på trods af EU's officielle politik om ikke at forbyde import af fødevarer og gødning fra Rusland.

2.4. De indenlandske gødningspriser er steget til rekordhøje niveauer (prisen på mineralsk kvælstof var tredoblet i november 2022 i forhold til januar 2021). Sammen med det knappe udbud og forsinkede indkøb førte dette til et betydeligt fald i EU's anvendelse af gødningsstoffer til 2022-høsten ⁽¹⁾ og vil muligvis medføre mangel i flere medlemsstater i foråret 2023, som vil påvirke 2023-høsten.

2.5. Dette sker inden for rammerne af den europæiske grønne pagt og fra jord til bord-strategien ⁽²⁾, som Kommissionen offentliggjorde i maj 2020, herunder de foreslåede EU-mål om at »reducere tabet af næringsstoffer med mindst 50 %, samtidig med at det sikres, at jordens frugtbarhed ikke forringes«, idet dette vil »reducere brugen af gødning med mindst 20 % inden udgangen af 2030«.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU understreger, at let tilgængelige og økonomisk overkommelige gødningsstoffer er afgørende for landbrugsproduktionen og fødevarer sikkerheden i Europa og globalt. Mangel og for høje priser på gødning fører til lavere høstudbytte, bringer fødevarerproduktionen i fare og bidrager til inflation i fødevarer priserne på bekostning af de europæiske borgere og menneskehed.

3.2. Den nuværende krise på gødningsmarkederne er en særlig trussel i lavindkomstlande, som er hårdt ramt af fødevarer usikkerhed. Krisen er også en trussel i Europa, hvor sårbare grupper allerede har problemer med at få råd til fødevarer, og gødningskrisen kan føre til mindre høst, hvilket påvirker den globale fødevarer sikkerhed, da EU er en stor kornproducent og -eksportør.

3.3. EØSU mener, at den globale knaphed på gødning ikke kun skyldes den høje pris på naturgas, men også en ubalance mellem udbud og efterspørgsel og logistiske begrænsninger. I EU forværres dette yderligere af kontinentets store afhængighed af import af mineralsk gødning, EU's importafgifter og krigen i Ukraine.

Nødforanstaltninger på nationalt plan

3.4. På trods af de høje gødningspriser synes omkostningskonkurrenceevnen hos flere EU-producenter af kvælstof-gødning at være påvirket af de ekstremt høje naturgaspriser i Europa, som nu er syv gange så høje som i USA, hvor de i 2021 kun var tre gange så høje. Ud over prioriteret adgang til naturgas i tilfælde af gasrationering kan det være nyttigt at yde særlig støtte til EU's kvælstofindustri, hvilket bør vurderes fra sag til sag, med det formål at maksimere udnyttelsen af den eksisterende produktionskapacitet. Dette er muligt som følge af de ændrede midlertidige EU-rammebestemmelser for statsstøtte. I den henseende er det nødvendigt at indføre økonomiske og sociale betingelser for at undgå uventede fortjenester, da visse gødningsproducenter har oplevet store stigninger i deres overskud i kølvandet på gødningskrisen.

⁽¹⁾ Ifølge Kommissionen bidrog en kombination af tørke og høje gødningspriser, der førte til lavere anvendelsesmængder for især fosfor og kalium, (...) til lavere udbytte og et fald på 8 % i EU's kornhøst i 2022 i forhold til 2021. Kilde: Short-term outlook for agricultural markets, Kommissionen, 5.10.2022.

⁽²⁾ COM(2020) 381 final af 20.5.2020.

3.5. Gødningsbrugere, navnlig landbrugere med markafgrøder og landbrugere, der er specialiseret i blandede afgrøder og husdyr, som tegner sig for 62 % af EU's gødningsudgifter og 69 % af EU's forbrug af kvælstof⁽³⁾, er blevet hårdt ramt af den nuværende krise. De står over for likviditetsmangel i forbindelse med køb af gødning forud for høsten af afgrøder samt en prisklemme, da de højere priser på landbrugsprodukter ikke nødvendigvis opvejer de højere priser på gødningsstoffer og andre rå- og hjælpestoffer til landbruget⁽⁴⁾. Måltrettet støtte til gødningsbrugere kan derfor bidrage til at tackle krisen, hvilket er muligt som følge af de ændrede midlertidige EU-kriserammebestemmelser for statsstøtte.

3.6. Finansiering af denne støtte ved hjælp af EU's landbrugsreserve til en værdi af 450 mio. EUR for regnskabsåret 2023 er imidlertid forbundet med stærke budgetbegrænsninger og konkurrence om prioriteringen. Finansiering af sådanne foranstaltninger gennem nationale strategiske planer under den fælles landbrugspolitik er heller ikke en hensigtsmæssig mulighed, da disse netop er blevet godkendt og vil kræve lang tid at ændre. Alternativt medfører anvendelsen af statsstøtte både nationale budgetmæssige begrænsninger og en risiko for væsentlige konkurrencefordrejninger mellem landbrugere fra forskellige medlemsstater. Dette illustreres ved, at kun tre medlemsstater hidtil har gennemført støtteordninger for landbrugernes køb af gødning med et samlet budget på 855 mio. EUR.

3.7. EØSU mener derfor, at korrigerende foranstaltninger, der **forbedrer funktionen af gødningsmarkedet i EU**, er mere tilrådelige og mere omkostningseffektive for skatteyderne. Sådanne midlertidige nødforanstaltninger bør målrettes både udbuddet af gødningsstoffer og priserne i Europa ved at fremme import og konkurrence. Visse gødningsvirksomheder øger deres overskud i stort omfang. Der er behov for et positivt og strategisk budskab til fordel for denne industri, hvis vi vil have virksomhederne til at investere disse midler i europæiske anlæg og dermed øge vores autonomi, hvilket er prisen for vores uafhængighed.

3.8. I overensstemmelse med Kommissionens forslag af 17. juli 2022 indeholder Rådets forordning (EU) 2022/2465 af 12. december 2022⁽⁵⁾ bestemmelser om en midlertidig suspension af importtolden på urinstof og ammoniak (undtagen fra Rusland og Belarus). EØSU glæder sig over denne beslutning, idet det mener, at andre store forsyningskilder ud over de partnere, der allerede nyder godt af frihandelsaftaler med EU (f.eks. nordafrikanske lande), bør påvirkes positivt af en sådan suspension (f.eks. USA og landene i Centralasien og Den Arabiske Golf). Forordningen trådte imidlertid i kraft for sent til at kunne gælde for sæsonen 2022/2023, da størstedelen af importen af urinstof er blevet leveret eller bestilt til skyhøje priser, samtidig med at Rådet begrænsede gyldigheden til seks måneder i stedet for de oprindelige to år. EØSU råder Kommissionen og Rådet til at udvide forordningen til næste sæson og til alle kvælstof- og fosforbaserede gødningsstoffer, da dette vil fremme tilgængeligheden gennem spredning af udbuddet og mindske priserne på gødning i EU.

3.9. Der bør også hurtigst muligt indføres andre foranstaltninger til at håndtere funktionen af EU's marked for mineralske gødningsstoffer inden for logistik og regulering, herunder ved i) at tilskynde landbrugere og gødningsdistributører til at foretage tidlige indkøb og styre prisrisici, ii) at lette havneimportlogistikken for gødningskibe og indlandstransport med lastbiler, iii) at harmonisere de nationale fortolkninger vedrørende gødningsleverandører for så vidt angår russiske sanktioner, iv) at tillade midlertidig fleksibilitet i EU's forordninger, herunder REACH, transportlovgivningen og forordningen om gødningsprodukter.

3.10. Kommissionen bør i forlængelse af de tekniske forslag fra Det Fælles Forskningscenter⁽⁶⁾ hurtigt foreslå lovgivningsmæssige foranstaltninger, der muliggør sikker anvendelse af forarbejdet husdyrgødning over den tærskel, der er fastsat for nitratsårbare zoner i nitratdirektivet (RENURE), og som giver mulighed for delvis substitution af kunstgødning. I afventning af denne nye tærskel anbefaler EØSU, at den nuværende maksimumstærskel på 170 kilo organisk kvælstof/ha/år fastsættes for alle landbrugere i EU.

Nationale foranstaltninger på mellemlang sigt

3.11. Som nævnt i den strategiske fremsynsrapport fra 2022⁽⁷⁾ anbefaler EØSU at reducere EU's afhængighed af import af foder, gødning og andre rå- og hjælpestoffer og foreslår, at der fastlægges en definition af åben strategisk autonomi for fødevarer systemerne, som er baseret på fødevarerproduktion, arbejdsstyrke og fair handel — med det overordnede mål at garantere fødevarersikkerheden for alle EU-borgere gennem en sund, bæredygtig, modstandsdygtig og retfærdig fødevarerforsyning.

⁽³⁾ Kilde: FADN, 2017.

⁽⁴⁾ Som reference lå prisen på ammoniumnitrat i Frankrig i november 2022 203 % over niveauet i januar 2021. Til sammenligning steg prisen på brødhvede med 45 % i samme periode. Kilde: La Dépêche Le Petit Meunier.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2465> (EUT L 322 af 16.12.2022, s. 81).

⁽⁶⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>.

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/da/our-work/opinions-information-reports/opinions/strategic-foresight-report-2022> (jf. EUT, s. 45).

3.12. Hvad angår gødning mener EØSU, at der straks bør træffes hasteforanstaltninger, men at der ligeledes bør gennemføres langsigtede foranstaltninger for at styrke det europæiske landbrugs uafhængighed af importeret mineralsk gødning og samtidig reducere miljøaftrykket fra afgrødegødning i Europa. Disse bør sigte mod i) at optimere den generelle brug af gødning ved at forbedre planternes næringsstoffektivitet, hvilket fører til lavere tab, ii) delvis erstatte kunstgødning med større mængder af genanvendt husdyrgødning og andet affald fra fødevarekæden, iii) forbedre Europas selvforsyning inden for gødningsproduktion. EØSU understreger, at landbruget er under omstilling, og at det med agroøkologi og konservativt landbrug kontinuerligt vil blive bedre.

3.13. Det er nødvendigt at forbedre planters næringsstoffektivitet for at reducere forbruget af gødning samt tab af næringsstoffer til vand og luft. Det bør gøre det muligt at reducere brugen af gødning uden at påvirke produktionsmængden. Dette kan opnås gennem bedre gødningspraksis, herunder anvendelse af dækafrøder, valg af gødningsstoffer (fortrinsvis kvælstoftyper såsom nitratbaserede kvælstoffer og anvendelse af urease-/nitrifikationshæmmere), anvendelse af biostimulanser samt præcisionsdyrkning, der muliggør optimeret anvendelse (opsplitning, beregning af balancen, jord- og planteanalyse, plantesensorer og beslutningsstøtteværktøjer).

3.14. Planteforædling er også afgørende for næringsstoffektiviteten, da forbedrede sorter er i stand til at optage færre næringsstoffer, navnlig kvælstof, for den samme høstede mængde. I den forbindelse, mener EØSU, at der bør udvikles innovativ teknologi og såsæd, så der altid kan findes løsninger til landbrugere, der oplever begrænsninger i de eksisterende værktøjer⁽⁸⁾.

3.15. Erstatning af næringsstofkrævende afgrøder såsom korn, raps og sukkerroer med planter med mindre næringsstofbehov såsom solsikke⁽⁹⁾ og bælgplanter er en tendens, som landbrugerne naturligt har indført siden 2021-2022⁽¹⁰⁾. Dette spørgsmål bør dog drøftes med forsigtighed inden for rammerne af den offentlige politik, da et sådant skift i betragtning af de respektive tørstofudbytter og proteinbidrag pr. hektar kan forstyrre landbrugsmarkederne og bringe fødevarerikkerheden i fare.

3.16. Delvis substitution af mineralsk gødning med organisk gødning, der genanvendes fra husdyrgødning og andet organisk affald, er også en relevant målsætning på mellemlang sigt i EU⁽¹¹⁾. Det vil give fordele for jordbunden (øget organisk indhold) og klimaet (lavere emissioner fra fremstilling af syntetisk kvælstofgødning) samt mindske importafhængigheden. Potentialet i husdyrgødning bør dog ikke overvurderes, da størstedelen af den allerede genanvendes, og de tilgængelige ressourcer er geografisk begrænsede (regioner med strukturelt overskud af husdyrgødning) og genstand for betydelige udvindings-, forarbejdnings- og transportomkostninger. Næringsstoffer fra humant affald spredes for det meste ikke på landbrugsjorden, selv om de udgør et potentiale på 2 mia. kg kvælstof⁽¹²⁾. Kommissionen bør også tilskynde til udvikling af teknikker til udvinding af næringsstoffer fra alger og spildevandsslam og sikker anvendelse i landbruget.

3.17. Med hensyn til kvælstofgødning er fremme af alternative, ikkefossile metoder til ammoniakproduktion et yderst relevant langsigtet mål, da dette vil mindske EU's gasafhængighed og CO₂-fodafttryk. Vedvarende brint produceret ved vandeletrolyse (som også stammer fra vedvarende elektricitet) befinder sig i en industriel pilotfase, mens methaniseringen af biprodukter fra landbruget og organisk affald kan producere både biomethan til ammoniakproduktion og fermentat, der kan anvendes som organisk gødning. På trods af den nuværende høje markedspris for fossilbaseret ammoniak er vedvarende alternativer imidlertid langtfra konkurrencedygtige og vil kræve tid, teknologisk modning og muligvis betydelige offentlige tilskud, før de når den industrielle fase.

3.18. EØSU glæder sig over meddelelsen om et nyt markedsobservatorium for gødningsstoffer, der skal oprettes i 2023, og afholdelsen af interessenthøring i gødningssektoren inden for rammerne af ekspertgruppen vedrørende den europæiske kriseberedskabs- og indsatsmekanisme for fødevarerikkerhed (EFSCM). EØSU mener også, at enhver væsentlig gennemsigtighed på EU's gødningsmarked kun kan sikres gennem regelmæssig offentliggørelse af repræsentative hjemmemarkedspriser for en række N-, P- og K-gødninger samt udarbejdelse af offentlige statistikker over forbruget af gødningsstoffer.

⁽⁸⁾ EUT C 194 af 12.5.2022, s. 72.

⁽⁹⁾ I 2022 voksede det areal, der er tilsæt med solsikke i EU, med 750 000 ha, mens kornarealet svandt med samme omfang.

⁽¹⁰⁾ EUT C 75 af 28.2.2023, s. 88.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/da/our-work/opinions-information-reports/information-reports/benefits-extensive-livestock-farming-and-organic-fertilizers-context-european-green-deal-egd-ir-information-report>.

⁽¹²⁾ Det anslås, at én person i sin urin udskiller mere end 4 kg kvælstof om året (Viskari et al., 2018 — <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2018.00032/full>).

Sociale aspekter

3.19. EØSU mener ikke, at meddelelsen i tilstrækkelig grad tager hensyn til de sociale aspekter i forbindelse med tilgængeligheden af gødningsstoffer til overkommelige priser. Landbrugere (især små landbrugere) skal nemlig betale en højere pris for gødning, som ikke nødvendigvis tilbagebetales ved høsten, da køb af gødningsstoffer og salg af produkter ikke hænger sammen. Desuden er dyrere gødningsstoffer en del af årsagen til inflationen i fødevarerpriserne, som mere specifikt påvirker de fattigste husholdninger. Endelig påvirkes arbejdsvilkårene for ansatte i den europæiske gødningsindustri også af tab af konkurrenceevne, produktionsstandsninger samt den store usikkerhed, som sektoren i EU står over for.

Sikring af adgang til gødning til overkommelige priser på globalt plan

3.20. EØSU støtter Kommissionens, medlemsstaternes, de europæiske finansielle institutioners, G20-landenes, FN-agenturernes og de internationale finansielle institutioners bestræbelser på at bekæmpe den globale fødevarerisiko, herunder fremme af gødningsmarkeder med en sund konkurrence og gennemsigtighed, adgang til gødning og effektiv anvendelse heraf.

3.21. Gennemsigtigheden på det globale gødningsmarked er af særlig betydning. EØSU opfordrer G20-landenes landbrugsmarkedsinformationssystem (AMIS) til at udvide anvendelsesområdet for sin database over priser på gødningsstoffer, som i øjeblikket er begrænset til fire produkter og steder.

3.22. FAO og WTO advarede⁽¹³⁾ for nylig om, at den globale mangel på gødningsstoffer sandsynligvis vil vare ved i 2023, hvilket navnlig truer landbrugsproduktionen og fødevarerikigheden i Afrika. Den globale handel med gødningsstoffer bør hurtigst muligt lettes ved at holde markederne åbne, undgå eksportrestriktioner og -forbud, øge gødningsproduktionen, udvide logistikruterne og maksimere gødningseffektiviteten. EØSU glæder sig over internationale initiativer i denne henseende, herunder Den Globale Kriseberedskabsgruppe vedrørende Fødevarer, Energi og Finanser (FN), den globale alliance om fødevarerikighed (G7), FARM (EU, G7, Den Afrikanske Union) og Global Fertilizer Challenge (USA, EU).

3.23. Høje importpriser på fødevarer og gødning og forstyrrelser i forsyningskæderne bidrager til de presserende betalingsbalancebehov i visse lavindkomstlande. EU bør optræde indsatsen i denne henseende både bilateralt (faciliteten for fødevarerikighed og modstandsdygtighed) og gennem multilaterale initiativer såsom IMF's trustfond for fattigdomsbekæmpelse og vækst (PRGT) og Food Shock Window.

Bruxelles, den 23. marts 2023.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ Global fertilizer markets and policies: a joint FAO/WTO mapping exercise, af 14. november 2022, https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/jigo_14nov22_e.htm.

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



Den Europæiske Unions
Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA