



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

60. årgang

2. februar 2017

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 520. plenarforsamling den 19. og 20. oktober 2016

2017/C 034/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et EU-budget med fokus på præstationer og resultater: Nøglen til en forsvarlig økonomisk forvaltning (initiativudtalelse)	1
2017/C 034/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om europæisk kontrolmekanisme om retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder (initiativudtalelse)	8
2017/C 034/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om konkluderende bemærkninger fra FN's komité for rettigheder for personer med handicap — En ny strategi for handicappede i Den Europæiske Union (Initiativudtalelse)	15
2017/C 034/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fælles teknologiinitiativers og offentlig-private partnerskabers rolle og konsekvenser i forbindelse med gennemførelsen af Horisont 2020 med henblik på en bæredygtig industriel omstilling (initiativudtalelse)	24
2017/C 034/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om styrkelse af den europæiske industrisektor for produkter til krops- og personlig pleje samt skønhedsprodukter (initiativudtalelse)	31
2017/C 034/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ophugning af skibe og genanvendelsessamfundet (initiativudtalelse)	38
2017/C 034/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om prosumenterkooperativer på energi- og elektricitetsområdet: muligheder og udfordringer i EU-landene (initiativudtalelse)	44
2017/C 034/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om havenergi: vedvarende energikilder, som skal udvikles (initiativudtalelse)	53
2017/C 034/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om dagsordenen for 2030 — En Europæisk Union, der arbejder for bæredygtig udvikling på globalt niveau (initiativudtalelse)	58

2017/C 034/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om midtvejsevaluering af Horisont 2020 (sonderende udtalelse)	66
2017/C 034/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fjernelse af hindringerne for bæredygtig akvakultur i Europa (sonderende udtalelse)	73
2017/C 034/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye udformning af elmarkedet og den potentielle indvirkning på sårbare forbrugere (sonderende udtalelse)	78

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 520. plenarforsamling den 19. og 20. oktober 2016

2017/C 034/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Europæiske standarder til det 21. århundrede (COM(2016) 358 <i>final</i>)	86
2017/C 034/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af kunders nationalitet, bopæl eller hjemsted i det indre marked og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (COM(2016) 289 <i>final</i> — 2016/0152 (COD))	93
2017/C 034/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (COM(2016) 283 <i>final</i> — 2016/0148 (COD))	100
2017/C 034/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester (COM(2016) 285 <i>final</i> — 2016/0149 (COD))	106
2017/C 034/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Beretning om konkurrencepolitikken 2015 (COM(2016) 393 <i>final</i> — SWD(2016) 198 <i>final</i>)	110
2017/C 034/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter, der styrker inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, for perioden 2017-2020 (COM(2016) 388 <i>final</i> — 2016/0182 (COD)) . . .	117
2017/C 034/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/101/EF (COM(2016) 450 <i>final</i> — 2016/0208 (COD))	121
2017/C 034/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår skattemyndighedernes adgang til oplysninger indberettet i henhold til hvidvaskreguleringen (COM(2016) 452 <i>final</i> — 2016/0209 (CNS))	127
2017/C 034/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevareforsyningskæden (COM(2016) 32 <i>final</i>)	130

2017/C 034/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition af fiskerfartøjers karakteristika (omarbejdning) (COM(2016) 273 <i>final</i> — 2016/0145 (COD))	140
2017/C 034/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af de forvaltnings-, bevarelses- og kontrolforanstaltninger, der skal anvendes i konventionsområdet for Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT), og om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1936/2001, (EF) nr. 1984/2003 og (EF) nr. 520/2007 (COM(2016) 401 <i>final</i> — 2016/0187 (COD))	142
2017/C 034/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (COM(2016) 270 — 2016/0133 (COD)), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010 (COM(2016) 271 <i>final</i> — 2016/0131 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af [forordning (EU) nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne], identificering af en tredjelandstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europol's adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse (omarbejdning) (COM(2016) 272 <i>final</i> — 2016/0132 (COD))	144
2017/C 034/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi for opvarmning og køling (COM(2016) 51 <i>final</i>)	151
2017/C 034/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold (COM(2016) 287 <i>final</i> — 2016/0151 (COD))	157
2017/C 034/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 531/2012 hvad angår regler for engrosroamingmarkeder (COM(2016) 399 <i>final</i> — 2016/185 (COD))	162
2017/C 034/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe (COM(2016) 369 <i>final</i> — 2016/170 (COD))	167
2017/C 034/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/65/EU om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til eller afgår fra havne i medlemsstaterne (COM(2016) 370 <i>final</i> — 2016/171(COD))	172
2017/C 034/30	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en inspektionsordning med henblik på sikker drift af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EF om havnestatskontrol og om ophævelse af Rådets direktiv 1999/35/EF (COM(2016) 371 <i>final</i> — 2016/172 (COD))	176
2017/C 034/31	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1920/2006 for så vidt angår udvekslingen af oplysninger, systemet for tidlig varsling og risikovurderingsproceduren for nye psykoaktive stoffer (COM(2016) 547 <i>final</i> — 2016/261 (COD))	182

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 520. PLENARFORSAMLING DEN 19. OG 20. OKTOBER 2016

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et EU-budget med fokus på præstationer og resultater: Nøglen til en forsvarlig økonomisk forvaltning

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/01)

Ordfører: **Petr ZAHRADNÍK**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	05/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	139/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at EU's budget kan være et nøgleinstrument til at tackle de udfordringer, som EU i dag står overfor, og dets strukturelle ændringer. Det er dog nødvendigt nøje at analysere og vurdere, **hvad** EU's finansielle midler går til, **hvordan** de bliver brugt, hvordan man **evaluerer** effektiviteten af disse udgifter og hvordan de opnåede resultater bliver **formidlet** ⁽¹⁾. Under disse forudsætninger vil EU-budgettet kunne tage EU's vigtigste udfordringer op og bidrage til at gengive de europæiske borgere troen på EU, selv hvis budgettet bliver nedskåret i absolutte og relative tal.

⁽¹⁾ Kristalina Georgieva, næstformand i Kommissionen med ansvar for budget, på websiden »Et resultatorienteret EU-budget«.

1.2. En anden vigtig forudsætning for at kunne forbedre EU-budgettets resultater er fastlæggelse af **klart definerede prioriterede mål for EU-borgerne, dertil hørende aggregerede indikatorer og et troværdigt system for ansvarliggørelse** for de konkrete aktiviteter, der finansieres over EU-budgettet, for at optimere *cost/benefit*-forholdet. For at opnå dette kan man for eksempel gøre brug af forhåndsbetingelser, finansielle instrumenter eller fleksibilitet og modstandsdygtighed over for pludselige udfordringer ⁽²⁾. Først og fremmest må EU-budgettets kvantitative aspekt, som også i EØSU's øjne er så vigtigt for fastlæggelsen af de vigtigste prioriteter og dertil hørende politikker, gå hånd i hånd med den kvalitative dimension.

1.3. EØSU tilslutter sig den holdning, at EU-budgettets udgifter ikke blot skal overholde reglerne om lovlighed og formel rigtighed, men også på måltrettet og systematisk vis orienteres mod de resultater, budgettet kan opnå ved at dække EU's prioriterede områder.

1.4. EØSU er enig i, at fastsættelse af regler for en resultatorienteret kultur i forbindelse med EU-budgettet kræver, at der er en tæt forbindelse mellem på den ene side udgifternes omfang og art og på den anden side et sammenhængende sæt af resultatindikatorer til måling af præstationer og resultater.

1.5. Endvidere mener EØSU, at indførelsen af en sådan resultatorienteret kultur ikke er en engangsforanstaltning, men en udviklingsproces, der både forudsætter relevante lovgivningsmæssige rammer og et udvalg af instrumenter, som leder de vigtigste aktørers indsats i den ønskede retning. De kommende drøftelser om et resultatorienteret EU-budget og dets gennemførelse bør desuden nærmere specificere dets indhold.

1.6. EØSU er overbevist om, at et resultatorienteret EU-budget kan sikre resultater og virkninger på EU's prioriterede områder, som kan bidrage med en klart påviselig merværdi. Debatten om et resultatorienteret EU-budget er derfor også en debat om de prioriteter i EU's politik, som er egnede til at skabe de nødvendige strukturelle ændringer.

1.7. Der er gennemført forskellige pilotprojekter for at måle EU-budgettets effekt på gennemførelsen af prioriteterne og de kvantificerede mål i Europa 2020-strategien. EØSU anser denne tilgang for at være et positivt skridt i den rigtige retning, som må videreføres på systematisk og langt mere omfattende vis. Undersøgelser har vist, at der er store afvigelser mellem de tilsigtede mål og de opnåede resultater, og fremdraget mange eksempler på ineffektiv anvendelse af EU-midlerne og proceduremæssige mangler i den forbindelse.

1.8. EØSU støtter den løbende forbedring og tættere sammenkobling mellem Europa 2020-strategien, den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 og de hertil knyttede EU-budgetter ved hjælp af konsekvensanalyseindikatorer og efterfølgende fortolkning heraf. I denne sammenhæng er det ønskeligt at tage Europa 2020-strategien op til overvejelse for at undersøge, om den fortsat er målrettet mod EU's virkelige prioriteter med hensyn til udvikling, også i anden halvdel af dette årti.

1.9. EØSU er også enig i, at det må sikres, at partnerskabsaftalerne og de operationelle programmer kan fungere effektivt som mellemled for omsætningen af EU's mål og prioriteter til operationelle mål, der gennemføres på medlemsstatsniveau, hvad enten det drejer sig om at forbedre den delte forvaltning eller procedurereglerne for de programmer, som forvaltes direkte af Kommissionen i hver medlemsstat.

1.10. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne opfordres til at lade deres partnerskabsaftaler og operationelle programmer omfatte et sammenhængende og sammenligneligt sæt af kvantificerbare resultater, der skal opnås ved hjælp af EU's budgetmidler og efterfølgende evalueres. Samtlige partnerskabsaftaler og operationelle programmer skal indeholde fælles resultatindikatorer på et tværgående/horisontalt grundlag, der tydeligt viser bidraget fra de forskellige fonde og fra ESI-fondene som helhed, og som er udformet således, at man kan måle fremskridtene både på EU-plan og medlemsstatsplan samt for hver af disses regioner.

1.11. EØSU ser *midtvejsrevisionen* af den flerårige finansielle ramme 2014-2020 som en lejlighed til mere beslutsomt at anlægge en resultatorienteret tilgang, som derefter bør udmønte sig i den flerårige finansielle ramme for 2021 og fremover.

⁽²⁾ Se analysen i punkt 2.2.3.

1.12. EØSU mener, at den flerårige finansielle ramme, som indledes i 2021 — sammen med den nye strategi for konkurrenceevne og udvikling og søjlen for sociale rettigheder, som er under udarbejdelse — bør udgøre en strategisk platform på mellemlangt sigt (samme tidshorisont som for konkurrenceevnestrategien) med en struktur og vægtning af de forskellige udgiftsposter, som er tilpasset de reelle behov og prioriteter, og som samtidigt bør tillade en større fleksibilitet til at imødekomme nye behov, som måtte opstå. EØSU så også gerne, at bestemmelserne om EU-budgettets gennemførelse bliver ændret i retning af større effektivitet gennem øget anvendelse af tilbagebetalingspligtige instrumenter og tilstræbelse af komplementaritet mellem sidstnævnte og støttebevillingerne. Desuden er der rig mulighed for forbedring af fremgangsmåderne for evaluering af EU-budgettet og dets effektivitet. Den nødvendige budgetmæssige fleksibilitet er af fundamental betydning for EU-budgettets evne til at kunne reagere på nye initiativer, trusler og chancer og for bevarelsen af EU's handlekraft (som eksempler herpå kan nævnes migrationskrisen, nødvendigheden af at modstå økonomiske chok eller ændringer i antallet af EU's medlemsstater og følgerne heraf for budgetmidlerne, passende buffermidler i Solidaritetsfonden i tilfælde af naturkatastrofer), og dette vedrører ikke kun EU-budgettets størrelse og udgifternes sammensætning, men også indtægtssiden.

1.13. EØSU anbefaler, at EU's budgetpolitik for tiden efter 2020 også kommer til at afspejle identifikationen af indtægtssiden og dens sammensætning (det drejer sig om at finde et afbalanceret og solidarisk forhold mellem medlemsstaternes bidrag og EU's egne budgetmidler).

1.14. EØSU går ind for yderligere at udvide mulighederne for at føre en aktiv budgetpolitik, som for eksempel muligheden for at udstede euroobligationer. I det øjemed bør man forbedre EU's budgetrammer og budgetprocedure og finde en tilfredsstillende løsning på spørgsmålet om rækkevidden af EU's budgetpolitik for henholdsvis euroområdet og de andre medlemsstater i EU.

2. Analyse og beskrivelse af problemet

2.1. Grundlæggende fakta

2.1.1. EU-budgettet udgør et vigtigt og afgørende instrument til finansiering af EU's prioriteter, som tegner sig for ca. 1 % af EU's BNP. Det beløb sig i regnskabsåret 2015 til 145,3 milliarder EUR. Budgettet bidrager i ret betydeligt omfang til at understøtte den økonomiske politik i de enkelte medlemsstater, hvor det i gennemsnit udgør 1,9 % af de offentlige udgifter og i visse tilfælde væsentligt mere end 10 %.

2.2. Introduktion til problematikken

2.2.1. For så store finansielle midler bør det sikres, at tildelingen ikke blot sker på lovlig og formelt rigtig vis, men også — når denne første betingelse er opfyldt — at disse midler først og fremmest bliver brugt på en sådan måde, at de gør det muligt at nå målene og de tilhørende resultater og overholde principperne for en forsvarlig økonomisk forvaltning og en resultatorienteret kultur. Identificeringen af de faktiske virkninger af EU's budgetgennemførelse — målt ved hjælp af relevante, makroøkonomiske indikatorer og kriterier — er i dag genstand for alle politiske overvejelser over EU's budgetpolitik.

For at opnå passende budgetmæssige resultater må EU-budgettets udgifter rettes mod de virkelige prioriteter for den pågældende periode. Den resultatorienterede kultur hviler således på tre søjler: strategi, forenkling og budgetproceduren.

2.2.2. EU-budgettet og dets gennemførelse bør sigte mod følgende prioriterede mål:

- anlæggelse af en mere præstationsbaseret og resultatorienteret fremgangsmåde, der vil kunne virke som modvægt til den traditionelle forestilling om overholdelse af lovlighed og formel rigtighed og gøre det muligt at inddrage nye elementer, der afspejler EU's nuværende og kommende finansielle behov (se nedenfor)
- et større fokus på præstationer og resultater forudsætter, at databehandlingen forbedres, og at dataene bliver mere tilgængelige og til rådighed i den ønskede form med henblik på at evaluere de reelle fordele, forudsat at resultaterne af denne aktivitet opvejer de ekstra byrder herved
- evaluering af kvaliteten af de lovgivningsmæssige rammer for anvendelsen af EU's budgetmidler

- i betragtning af karakteren af de aktiviteter, som finansieres over EU's budget, er det af fundamental betydning at have blik for dets udvikling ikke kun isoleret set i et bestemt regnskabsår, men som en løbende mellemfristet proces, hvor hvert regnskabsår markerer en bestemt etape i den udvikling, der er nødvendig for opnåelsen af de respektive resultater
- hensyntagen til den meget tætte sammenhæng mellem EU-budgettet og den nye model for EU's økonomiske politik ⁽³⁾, såvel som EU-økonomiens aktuelle præstationer på mellemlangt sigt
- nødvendigheden af at sikre kontinuiteten i EU's budgetpolitik og opfylde og evaluere dennes mål.

2.2.3. EU-budgettet rummer visse nye komponenter med tilknytning til den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020, som er relevante i forbindelse med anlæggelsen af en mere præstationsbaseret og resultatorienteret tilgang:

- a) tematisk fokusering: EU's finansielle midler bør kun bruges til at støtte prioriterede områder og ikke gå til et hvilket som helst formål. Prioriteringerne bør fastlægges præcist og underbygges af kvantitative analyser og gennemførlige planer. Antallet af prioriteringer bør begrænses nøje. De velbegrundede prioriteringer bør tildeles en tilstrækkelig finansiering, så der kan opnås resultater og reelle fordele
- b) integreret og stedbaseret tilgang og synergier: programmer og projekter bør ikke kun skabe deres egne resultater og fordele, men disse bør supplere andre programmets og projekters resultater og fordele gennem synergier. Disse synergier bør opnås inden for territoriale områder, som defineres på grundlag af nærhedsprincippet. For at dette system kan fungere, er det vigtigt at oprette en forvaltningsmatrix med henblik på at skabe passende betingelser for integrerede projekter
- c) konditionaliteter og resultatreserve: principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning forudsætter, at EU's finansiering gennemføres under passende interne, makroøkonomiske og institutionelle vilkår i en given medlemsstat, som skal være til stede, før midlerne kan tildeles. På den anden side er der indført en resultatreserve som en bonus til de enheder, der kan fremvise gode præstationer
- d) forenkling: EU's finansieringssystem er i flere henseender ualmindeligt kompliceret, hvilket udgør en hindring for effektiv forvaltning og for måling af de konkrete resultater og fordele
- e) bedre kvantificerede resultater: med henblik på at udforme og tilpasse EU's budgetpolitik er det meget vigtigt effektivt at måle de resultater, der reelt er opnået, samt præcist og utvetydigt at drage konklusioner af disse observationer. Det er derfor af afgørende betydning at få forbedret dataanalysesystemet, dets forvaltning og brugen af indikatorer.

2.2.4. For EU gælder det om at tilpasse budgetpolitikken og den praktiske gennemførelse af budgettet til EU's behov ved at finde en bedre balance mellem på den ene side de formelle og proceduremæssige aspekter af EU-budgettets gennemførelse og på den anden side præstationsbaserede og resultatorienterede tilgange. I et præstations- og resultatorienteret perspektiv er det meget nødvendigt at have en fælles opfattelse og forståelse af dette koncept.

2.2.5. Manglende overholdelse af formkrav er gennem lang tid blevet målt med fejlprocentindikatoren. Sidstnævnte udgør omkring 4 % (ca. 4 % af udgifterne i EU's budget afholdes ikke i overensstemmelse med de gældende formkrav, hvilket ikke i sig selv er noget dårligt resultat, men det svarer immervæk til omkring 6 milliarder EUR i absolutte tal). Følgende tabel viser udviklingen i den samlede fejlprocent i de senere år:

2011	2012	2013	2014
3,9 %	4,8 %	4,7 %	4,4 %

⁽³⁾ Det drejer sig blandt andet om Europa 2020-strategien, det europæiske semester, sixpacken, twopacken og de landespecifikke henstillinger. En mulig tilgang kan være at etablere en tæt sammenhæng med disse henstillinger som effektivitetskriterium for anvendelsen EU's budgetmidler.

2.2.6. EU-budgettet hviler på det grundprincip, at der skal være et sundt fundament for de finansielle strømme og for de konkrete finansierede programmer og projekter, som skal give mulighed for at evaluere den optimale udnyttelse af EU's midler i enhver henseende. EØSU tilslutter sig den tendens til at fokusere mere på præstationer og resultater, som nu gør sig gældende i Kommissionens (jf. dennes initiativ til fremlæggelse af et resultatorienteret budget⁽⁴⁾) og i Revisionsrettens aktiviteter (jf. strukturen i dennes årsberetning for 2014⁽⁵⁾) og det særlige kapitel heri om præstationer; i passagerne om delt forvaltning anføres resultaterne i form af en evaluering af programmernes præstationer ved afslutningen af et pilotprojekt).

2.2.7. EØSU bifalder tilgangen i Revisionsrettens pilotforsøg, som gik ud på at analysere forholdet og forbindelsen mellem Europa 2020-strategien og partnerskabsaftalerne eller i givet fald de operationelle programmer, for så vidt som disse udgør nøgleinstrumenter til at iværksætte EU's samhørighedspolitik og vigtige poster på EU-budgettets udgiftsside. Man kan opfatte denne test som kimen til en helhedsorienteret tilgang til evalueringen af EU-budgettets præstationer og resultater⁽⁶⁾.

2.2.8. For at opnå en afbalanceret overvågning af formelle og præstationsmæssige aspekter forbundet med EU-budgettet, er proceduren for behandling, forvaltning og kommunikation af data og informationer mellem EU's organer og institutioner (først og fremmest Kommissionen) og medlemsstaterne af afgørende betydning. Gennemførelsen af EU-budgettet ledsages af en enorm mængde data og informationer, der dog i praksis kun udnyttes på begrænset vis, for at gøre det muligt objektivt at vurdere både fejlprocenten og ikke mindst de resultater, der er opnået takket være EU-budgettet, samt rette op på den konstaterede situation.

3. Vigtigste bemærkninger

3.1. Efter EØSU's mening er hovedformålet med EU-budgettet, at det skal være til gavn for EU-borgerne og samtidig beskytte EU's finansielle interesser. De fordele, budgettet giver, tager form af finansiell støtte under hensyntagen til udviklings- og gennemførelsesmæssige prioriteter og i overensstemmelse med rammerne for den økonomiske politik og de reelle og forventede økonomiske resultater. At beskytte EU's finansielle interesser består i på hensigtsmæssig vis at afholde de i EU-budgettet anførte udgifter under iagttagelse af reglerne og uden fejl eller svig. Den nuværende politiske tilgang bør bidrage til at opnå fuld overholdelse og balance mellem disse elementer.

3.2. EØSU mener, at denne overgang til et resultatorienteret EU-budget ikke kan konkretiseres i form af en engangsforanstaltning. Det er af afgørende betydning at udarbejde basisretsakterne og budgettet med det formål at bringe politiske mål på linje med kvalitative indikatorer og skabe målbare resultater.

3.3. Endvidere ville man lettere kunne opnå et resultatorienteret EU-budget, hvis budgetperioden (den nuværende syvårige finansielle ramme) og den periode, som nøglestrategien for EU's udvikling dækker (den nuværende tiårige Europa 2020-strategi), falder tidsmæssigt sammen. Set i dette perspektiv vil år 2021 være en enestående lejlighed til at opnå et sådant sammenfald og skabe betingelserne for, at et præstationsbaseret og resultatorienteret EU-budget kan fungere optimalt.

3.4. EØSU noterer og tilslutter sig konklusionerne i Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2014, som har afdækket en række problemområder, hvor sammenkoblingen mellem Europa 2020-strategien og partnerskabsaftalerne eller i givet fald de operationelle programmer ikke fungerer helt optimalt. I denne rapport konstateres det, at disse forskellige instrumenter ikke er udformet på en sådan måde, at de systematisk tillader en omsætning af Europa 2020-strategiens politiske mål til konkrete operationelle mål (som fastsat i partnerskabsaftalerne og de operationelle programmer)⁽⁷⁾.

3.5. Efter EØSU's mening har man endnu ikke set noget til de potentielle fordele ved opnåelsen af synergieffekter mellem de fem europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) inden for et overordnet forordnings- og forvaltningssystem og en partnerskabsaftale i hver medlemsstat. Tværtimod anvendes der stadig forskellige regler for hver af disse fonde, hvilket fører til en fragmenteret programlægning (i stedet for de nødvendige synergier imellem dem).

⁽⁴⁾ Dette initiativ blev bebudet af Kristalina Georgieva, næstformand i Kommissionen med ansvar for budget og menneskelige ressourcer, på en konference afholdt den 22. september 2015.

⁽⁵⁾ Denne årsberetning blev offentliggjort den 10. november 2015.

⁽⁶⁾ Indholdsmæssigt går flere af Europa-Parlamentets beslutninger i perioden 2013-2015 (se betænkningerne af Jens Geier og Ingeborg Gräßle) i en lignende retning omend med et fokus på delspørgsmål. Dokumentet om decharge for Kommissionens forvaltning i regnskabsåret 2014 (betænkning udarbejdet i 2016 af Martina Dlabajová) viser, at Europa-Parlamentet har en overordnet indfaldsvinkel i sine dokumenter.

⁽⁷⁾ Se for eksempel punkterne 3.10 til 3.12 i Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2014.

3.6. EØSU mener, at der er to nye elementer i udnyttelsen af EU's finansielle midler for årene 2014-2020, nemlig konditionalitet og resultatreserver, som giver god mulighed for at anlægge en mere præstations- og resultatorienteret tilgang. Det er netop anvendelsen af makroøkonomiske betingelser, der skal sikre, at EU-budgettets udgifter afholdes i hver medlemsstat i et tilstrækkeligt sundt makroøkonomisk miljø, og som ikke bør tillade en medlemsstat, der ikke anstrænger sig for at afhjælpe sine makroøkonomiske problemer, at gøre fuld brug af disse midler. Eksistensen af resultatreserver skulle også på passende vis kunne opmuntre medlemsstaterne til at opnå resultater baseret på opfyldelsen af EU's strategiske mål med støtte fra EU-budgettet.

3.7. EØSU mener, at pilotafprøvningen af et EU-budget, som er præstationsbaseret og resultatorienteret i kraft af sammenhængen mellem EU-finansieringen og målene i Europa 2020-strategien, herefter bør udvides til andre relevante områder, således at vurderingen af dette fokus på effektivitet og resultater i EU-budgettet reelt er sammenhængende og helhedsorienteret. For eksempel ville det være hensigtsmæssigt at se nærmere på de landespecifikke henstillinger og disses overensstemmelse med indikatorerne for gennemførelsen af det europæiske semester.

3.8. EØSU anbefaler, at der ligeledes i forbindelse med overvejelserne over, hvordan EU's budget fungerer, gennemføres en undersøgelse af begrebet markedssvigt, som EU's budgetmidler bør sigte mod at afhjælpe. Markedssvigt (markedsfejl) kan for eksempel tage form af informationsasymmetri, eventuelt i den måde, hvorpå finansielle institutioner evaluerer investeringers afkast i kommerciel forstand, hvilket kan afskrække finansieringen af visse typer projekter, fordi der ses bort fra visse positive eksternaliteter og bredere samfundsmæssige gevinster, som ikke er relevante for det pågældende kommercielle tilfælde, men vigtige i forbindelse med støtten fra EU-finansieringen.

3.9. EØSU er enig i nødvendigheden af at forbedre den delte forvaltning mellem EU's organer og institutioner (først og fremmest Kommissionen) og medlemsstaterne. 76 % af de samlede udgifter i EU-budgettet anvendes under delt forvaltning. Jo bedre medlemsstaterne opfylder de kvantificerede mål i Europa 2020-strategien, des flere EU-budgetudgifter vil blive knyttet til målene i denne strategi, og des flere af disse mål vil afspejle de reelle økonomiske, sociale, territoriale og miljømæssige EU-behov, hvilket vil give os bedre mulighed for at skabe et gunstigt miljø for en forsvarlig økonomisk forvaltning med gnidningsløse relationer mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

3.10. EØSU anser det for et vigtigt tegn på den voksende betydning af præstationer og resultatorientering i EU-budgettet, at der nu lægges vægt på øget anvendelse af finansieringstekniske instrumenter eller innovative finansieringsinstrumenter, som grundlæggende ændrer den måde, hvorpå man anvender EU's offentlige midler, og forventningerne hertil. På trods af de finansieringstekniske instrumenters ubestridelige potentiale er kun ca. 65 % af de dertil godkendte ressourcer i perioden 2007-2013 nået ud til de endelige modtagere (resten er simpelthen blevet »parkeret« i de finansieringstekniske instrumenter for formelt at kunne dokumentere, at de anvendes). Dette emne vil få stadig større betydning for perioden efter 2020 også i betragtning af behovet for større komplementaritet med Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS), og overvejelserne herover har stor strategisk betydning for orienteringen af EU's fælles budgetmidler fra og med 2021.

3.11. Samtidig mener EØSU, at et øget fokus på præstationer og resultater naturligvis ikke må være ensbetydende med, at procedurernes lovlighed og formelle rigtighed negligeres. Vigtigheden af at overholde rets- og procedureregler må ikke skubbes i baggrunden. Idet man går ud fra, at fejlprocenten omfatter alle de tilfælde, hvor de finansielle midler ikke burde være tildelt, fordi de ikke er blevet anvendt i overensstemmelse med reglerne, forudsættes det på en måde mere eller mindre automatisk, at disse regler er korrekte og ikke i sig selv indeholder interne modsigelser eller uønskede elementer. Dette er også grunden til, at der i en procedure, som overholder reglerne for en forsvarlig økonomisk forvaltning, bør indgå en undersøgelse af virkningerne af disse regler for at efterprøve foreneligheden og sammenhængen med EU's behov og målsætninger⁽⁸⁾.

3.12. EØSU er enig i, at de praktiske bestemmelser for gennemførelsen af EU's budget er meget komplicerede. De igangværende bestræbelser på at forenkle alle de aktiviteter, der er forbundet med EU-budgettet, herunder både procedure- og indholdsspørgsmål, bidrager også til at opfylde kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Denne forenklingsindsats bør føre til en reduktion af unødige administrative byrder og en begrænsning af medlemsstaternes praksis med at tilføje nationale regler til de regler, der er vedtaget på fællesskabsplan.

⁽⁸⁾ For eksempel gennem en konsekvensvurdering af lovgivningen, som er et meget effektivt middel til reelt at opnå en forsvarlig økonomisk forvaltning.

3.13. EØSU mener, at forslagene under punkt 3 i nærværende udtalelse, som leder frem til de afsluttende konklusioner og anbefalinger under punkt 1, er centrale punkter i overvejelserne over EU's fremtidige budgetpolitik. De kan delvist indgå i *midtvejsrevisionen* af den flerårige finansielle ramme 2014-2020, men de vil først kunne indskrives fuldt ud i budgetreglerne fra regnskabsåret 2021. Overslagene og de nødvendige reformer af budgettet og den flerårige ramme efter 2020 kan støtte sig på EØSU's nylige udtalelser om dette emne eller på opfølgningen af dem ⁽⁹⁾.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Se f.eks. EØSU's udtalelser: Gennemgang af EU's budget (2011) (EUT C 248 af 25.8.2011, s. 75), Et budget for Europa 2020 (2012), EUT C 229 af 31.7.2012, s. 32, Endelig gennemførelse af ØMU'en — skattepolitikens rolle (2014) (EUT C 230 af 14.7.2015, s. 24), Evaluering af den økonomiske styring (2015) (EUT C 268 af 14.8.2015, s. 33), Endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — forslag til EU's næste lovgivningsperiode (2015)* (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10), Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (2015) (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8), BNP og mere — inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer (2012) (EUT C 181 af 21.6.2012, s. 14), Beskatning af visse finansielle transaktioner (2012) (EUT C 181 af 21.6.2012, s. 55), Forstærket samarbejde på området for afgift på finansielle transaktioner (2013) (EUT C 271 af 19.9.2013, s. 36), Handlingsprogram for told og beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Fiscus) (2012) (EUT C 143 af 22.5.2012, s. 48).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om europæisk kontrolmekanisme om retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/02)

Ordfører: **José Antonio MORENO DIAZ**

Medordfører: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Anmodning om udtalelse	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	27/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	202/1/7

1. EØSU's bemærkninger og forslag: En EU-mekanisme vedrørende demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder

1.1. Den Europæiske Union er ikke blot et fælles marked. Det er en union med fælles værdier, som erklæret i traktatens artikel 2. Desuden anerkender EU de rettigheder, friheder og principper, der er fastsat i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder. Værdierne, som Den Europæiske Union bygger på, udgør fundamentet for integration og er en del af den europæiske identitet. Kriterierne for tiltrædelse skal efter tiltrædelsen overholdes i praksis af medlemsstaterne. Det er derfor vigtigt, at procedurerne i traktaten bliver anvendt, når disse værdier angribes. EØSU mener, at de europæiske institutioner bør anlægge en proaktiv og forebyggende tilgang i deres politiske aktiviteter for at forudse og undgå problemer.

1.2. I lighed med mange europæiske civilsamfundsorganisationer er EØSU bekymret over forringelsen af menneskerettighederne, den populistiske og autoritære tendens, der breder sig, og over den risiko, som dette medfører for kvaliteten af demokratiet og beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, der er garanteret af både Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og Den Europæiske Unions Domstol, og som udgør generelle principper i EU-lovgivningen ⁽¹⁾.

1.3. Værdierne, der henvises til ovenfor, er under angreb i hele Europa. Mange civilsamfundsorganisationer fordømmer situationen i flere medlemsstater og håber, at EØSU vedtager nye initiativer, så EU-institutionerne kan reagere beslutsomt. Ikke alene er Den Europæiske Union i fare, men også borgernes tillid til nationale og europæiske demokratiske institutioner er i fare. EØSU mener, at risikoen er meget alvorlig og af systemisk karakter.

⁽¹⁾ Artikel 6 i TEU.

1.4. Det konkrete indhold af de principper og standarder, der stammer fra retsstatsprincippet, kan variere på nationalt plan afhængigt af det forfatningsmæssige system i den enkelte medlemsstat. Men retspraksis i Den Europæiske Unions Domstol og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol samt dokumenter udarbejdet af Europarådet, især Venedigkommissionen, har fastlagt disse principper og EU's værdier. Principperne omfatter lovlighed, hvilket indebærer en gennemsigtig, ansvarlig, demokratisk og pluralistisk lovgivningsproces, forbud mod vilkårlighed for gennemførselsbeføjelser, uafhængige og upartiske domstole, effektiv domstolsprøvelse, herunder respekt for de grundlæggende rettigheder, lighed for loven og beskyttelse af menneskerettighederne, herunder for personer, der tilhører mindretal.

1.5. Både Den Europæiske Unions Domstol og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har bekræftet, at disse principper ikke er rent formelle og proceduremæssige krav, men i stedet udgør midler til at sikre overholdelsen af og respekten for demokrati og menneskerettigheder. Retsstatsprincippet er et konstitutionelt princip med både processuelle og materielle elementer.

1.6. Respekten for retsstatsprincippet er uløseligt knyttet til respekt for demokratiet og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Der kan ikke være et demokrati og respekt for de grundlæggende rettigheder uden respekt for retsstatsprincippet, og vice versa: grundlæggende rettigheder er kun effektive, hvis de kan håndhæves. Demokratiet beskyttes af retsvæsenets, herunder forfatningsdomstolenes, centrale rolle. Det skal tilføjes, at der er tale om **rettigheder for mennesker**, ikke for medlemsstater eller regeringer. Det bør derfor gives højeste prioritet at forsvare disse rettigheder.

1.7. I lyset af det arbejde, der udføres i Europa-Parlamentets Udvalg om Konstitutionelle Anliggender og under hensyntagen til Kommissionens rapporter og Europa-Parlamentets beslutning af 27. februar 2014 om de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union mener EØSU, at artikel 51 ⁽²⁾ i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder i rette tid bør ændres, så dens anvendelsesområde udvides og det sikres, at alle bestemmelser i chartret gælder for medlemsstaterne ⁽³⁾.

1.8. En dialog finder regelmæssigt sted mellem Den Europæiske Unions Domstol og Menneskerettighedsdomstolen. En sådan dialog vil kunne styrkes, hvis EU tiltræder konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK). EØSU foreslår, at Kommissionen i den første halvdel af 2017 fremsætter et forslag om, at EU tiltræder denne konvention som anført i traktatens artikel 6, stk. 2.

1.9. De forpligtelser, der er pålagt kandidatlande i henhold til Københavnskriterierne, bør fortsat gælde for medlemsstaterne efter optagelse i EU i medfør af artikel 2 i TEU, og EØSU er derfor af den overbevisning, at alle medlemsstater bør vurderes løbende for at verificere den fortsatte overholdelse af EU's grundlæggende værdier og for at undgå, at den gensidige tillid bliver ødelagt.

1.10. EØSU mener, at EU-institutionerne skal styrke de procedurer og mekanismer, der beskytter og forsvare demokratiet, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder i alle medlemsstater. I de senere år og især før 2014 har vi med bekymring bemærket, at Kommissionen, selv om den har indledt overtrædelsesprocedurer, i visse tilfælde har undladt at udføre sin rolle som traktaternes vogter effektivt og ikke har været i stand til at fremlægge en fyldestgørende reaktion på de krænkelse af de europæiske principper og værdier, der har fundet sted i flere medlemsstater.

1.11. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre en aktiv indsats for at beskytte og forsvare EU's værdier og principper, som fastsat i EU-traktatens artikel 2, i alle medlemsstater og anvende den bestående 2014-ramme i videst muligt omfang.

1.12. EØSU foreslår, at der vedtages en fælles tilgang for de tre vigtigste EU-institutioner (Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet). Dialog og samarbejde mellem institutionerne er afgørende for så vigtigt et emne. EØSU anbefaler, at Rådet støtter Kommissionens eksisterende ramme ved at vedtage Rådets afgørelse om at styrke rammen og støtte en yderligere styrkelse af retsstatsprincippet.

⁽²⁾ Artikel 51: »Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner og organer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten«.

⁽³⁾ Hverken konventets forslag eller EØSU's udtalelser omfattede de begrænsninger, som Det Europæiske Råd har fastsat i artikel 51.

1.13. Civilsamfundsorganisationer spiller en central rolle i forbindelse med fremme af demokratiske værdier i en velfungerende retsstat og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. I betragtning af det skrumpende demokrati og de begrænsninger, som ngo'er står over for i medlemsstaterne, er den positive rolle, som ngo'erne på græsrodsniveau spiller, prisværdig. Udvalget arbejder meget aktivt sammen med arbejdsmarkedets parter og ngo'erne om beskyttelse af de grundlæggende rettigheder og rettigheder for mindretal, flygtninge og indvandrere.

1.14. EØSU, der som organ repræsenterer europæiske civilsamfundsorganisationer, ønsker at indlede en dialog med Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet med henblik på at forbedre forvaltningen og styrke den politiske koordinering mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne, og at indføre et system for tidlig varsling.

1.15. EØSU finder det afgørende at oprette en juridisk bindende europæisk mekanisme, en ramme med aktiv inddragelse af Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet, hvor EØSU spiller en vigtig rolle som repræsentant for civilsamfundet. Denne mekanisme vil supplere Kommissionens ramme og den mellemstatslige dialog, der blev lanceret af Rådet. Mekanismen kunne kaldes den »nye Københavnmekanisme«⁽⁴⁾ og bør underlægges demokratisk og retsligt tilsyn⁽⁵⁾.

Mekanismen bør bl.a. undersøge aspekter såsom lovlighed, retsreglernes rangfølge, retssikkerhed, lighed, ikke-forskelsbehandling, fri adgang til domstolsprøvelse og retten til en retfærdig rettergang, forebyggelse af misbrug af loven og offentlige myndigheders vilkårlige afgørelser, magtens deling, respekt for og beskyttelse af politisk pluralisme, minoriteter samt social og seksuel mangfoldighed osv., respekt for ytringsfriheden og pressefriheden med henblik på at identificere aktuelle mangler og opfordre til at afhjælpe dem.

1.16. Udvalget ønsker, at det udkast til betænkning, der drøftes i LIBE-udvalget i Europa-Parlamentet bliver vedtaget og håber på en vedtagelse og en interinstitutionel aftale om gennemførelsen af EU-pagten om demokrati, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder. EØSU støtter i store træk forslaget, da det indeholder grundlaget for gennemførelsen af en interinstitutionel aftale, der er juridisk bindende, og som styrker styreformerne i EU og retningslinjerne for politikker mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne. EØSU bør indgå i denne pagt, som muliggør en civilsamfundsdebat i EØSU, og EØSU bør have en rolle i det foreslåede semester for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder.

1.17. Mekanismen bør baseres på indikatorer baseret på kvantitative og kvalitative data:

— indikatorer vedrørende retsstatsprincippet

— indikatorer vedrørende kvaliteten af demokratiet

— indikatorer vedrørende beskyttelsen af grundlæggende rettigheder.

1.18. Udvalget understreger vigtigheden af afsnit I, II, III og IV i chartret for udarbejdelse af indikatorer, der tager hensyn til, at de grundlæggende, **økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder** er »udelelige« fra civile og politiske rettigheder.

1.19. Det er vigtigt, at både medlemsstaterne og EU's institutioner, organer og agenturer selv respekterer de grundlæggende rettigheder, herunder sociale rettigheder, navnlig i krisetider. Dette bør også gælde for forbindelser og aftaler med tredjelande, ikke blot med hensyn til overholdelse af disse rettigheder, men også sikring af, at de håndhæves.

1.20. Mekanismen kræver lancering af et overvågnings- og evalueringssystem, der anvender gennemsigtige procedurer. FRA bør udtrykkeligt gives mandat til at bistå en sådan mekanisme. EØSU støtter Europa-Parlamentets forslag om at oprette en gruppe af uafhængige eksperter⁽⁶⁾ under ledelse af Den Videnskabelige Komité for FRA.

⁽⁴⁾ Foreslået af Europa-Parlamentet i beslutningen af 27. januar 2014 om de grundlæggende rettigheder i EU (2012), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0173+0+DOC+XML+V0//DA>, ordfører: Louis Michel, punkt 9.

⁽⁵⁾ Carrera, S., E. Guild and N. Hernanz (2013), *The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism*, Paperback, Brussels: Centre for European Policy Studies.

⁽⁶⁾ Udpeget af medlemsstaterne, ALLEA, ENNHRI, Venedigkommissionen, CEPEJ, FN, OECD.

1.21. Udvalget foreslår, at det kommer til at udgøre en del af denne gruppe. Det foreslår desuden, at de eksperter, der udpeges af de respektive regeringer, er de enkelte medlemsstaters ombudsmænd.

1.22. På grundlag af indikatorerne og ved anvendelse af gennemsigtige procedurer vil ekspertgruppen gennemgå og vurdere situationen i de enkelte medlemsstater. Her kan EØSU bidrage ved at tilrettelægge besøg i medlemsstaterne for at vurdere situationen i samarbejde med de lokale civilsamfund og udarbejde rapporter.

1.23. EØSU støtter gennemførelsen af semesteret for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder. Med udgangspunkt i eksperternes rapporter vil Kommissionen hvert år udarbejde landespecifikke rapporter, herunder anbefalinger. Europa-Parlamentet vil afholde en interparlamentarisk debat og udarbejde en beslutning. Rådet vil afholde den årlige dialog og vedtage konklusioner. Mekanismen skal fungere i forbindelse med en ny årlig politisk cyklus med henblik på at sikre en fælles og sammenhængende strategi i EU.

1.24. Udvalget ønsker at bidrage til forberedelsen af den interinstitutionelle aftale og vil eventuelt overveje at etablere en permanent gruppe til afholdelse af høringer med civilsamfundet og udarbejdelse af forslag til udtalelser og rapporter i denne sammenhæng.

1.25. I samarbejde med civilsamfundsorganisationer kan udvalget afholde et årligt forum som en del af semesteret for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, hvor man gennemgår demokratiets, retsstatens og de grundlæggende rettigheders tilstand, og der vil kunne udarbejdes forslag og anbefalinger, som sendes til Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet. Udvalget kunne også samarbejde med de andre institutioner om udarbejdelsen af konsekvensanalyser.

2. Traktaten og relaterede problemer

2.1. De sidste par år har understreget manglen på passende mekanismer, der kan beskytte værdierne, der er beskrevet i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), hvori det fastsættes, at »Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.«

2.2. Unionen bygger på disse værdier, som omfatter respekt for demokratiet, retsstatsprincippet og beskyttelse af menneskerettighederne. EU har mulighed for at verificere overholdelsen af disse værdier i perioden op til en stats tiltrædelse af EU, også kendt som »Københavnskriterierne« eller »tiltrædelseskriterierne«⁽⁷⁾. For at opnå medlemskab skal ansøgerlandet sikre stabile institutioner, der kan garantere demokratiet, retsstatsprincippet, menneskerettighederne og respekten for og beskyttelsen af mindretal.

2.3. Der er dog ingen lignende mekanisme, som kan finde anvendelse efter medlemsstatens tiltrædelse. Manglen på en mekanisme, der overvåger demokratiet, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder, benævnes »Københavns-dilemmaet«.

2.4. Et velfungerende EU bygger på »gensidig tillid« mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne samt mellem de enkelte medlemsstater og på tillid til, at lovene og den politiske beslutningstagning respekterer de samme principper, hvad angår retsstatsprincippet, demokrati og de grundlæggende rettigheder. Det skaber lige vilkår for medlemsstaternes fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital. Det åbner også op for samarbejde mellem regeringer om retsanliggender og indre anliggender, herunder strafferet, asyl og indvandring.

2.5. Den Europæiske Union blev dannet for at sikre fred og velstand i medlemsstaterne og forbedre borgernes velfærd. Unionen er baseret på både frihandel og beskyttelse af EU's grundlæggende værdier. Disse grundlæggende værdier sikrer, at EU's borgere kan leve uden intolerance og undertrykkelse med demokratisk valgte og ansvarlige regeringer, der handler i overensstemmelse med retsstatsprincippet.

2.6. I løbet af de senere år har forskellige politiske beslutninger og lovgivningsbeslutninger i medlemsstaterne givet anledning til debatter og tvister med de europæiske institutioner og andre medlemsstater, og den »gensidige tillid« er blevet brudt. I mange tilfælde er der ikke taget behørigt hensyn til de demokratiske regler, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder, og Den Europæiske Union har ikke leveret nogen hensigtsmæssige løsninger.

⁽⁷⁾ Konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i København den 21.-22. juni 1993.

2.7. EØSU bemærker med stor bekymring, at der i flere medlemsstater er blevet vedtaget og gennemført love og politiske beslutninger, der tyder på en alvorlig kvalitetsforringelse af demokratiet: Krænkelser af menneskerettigheder, især minoriteters rettigheder, mangel på domstolenes og forfatningsdomstolenes uafhængighed, restriktioner for magtens tredeling, begrænsninger i pressefrihed, ytringsfrihed, forsamlingsfrihed, foreningsfrihed, informationsfrihed, kollektive konsultationer og forhandlinger samt begrænsninger af andre grundlæggende borgerrettigheder og sociale rettigheder. Ved flere lejligheder har Den Europæiske Union reageret på kriser i visse medlemsstater grundet specifikke problematikker, der var relateret til retsstatsprincippet, og Kommissionen har håndteret disse hændelser ved at udøve politisk pres og indlede overtrædelsesprocedurer.

2.8. Til dags dato har man ikke anvendt de forebyggende og strafbaserede mekanismer, der er beskrevet i artikel 7 i EU-traktaten, som er den eneste artikel i traktaterne, der beskæftiger sig med overtrædelser af demokratiet, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder inden for områder, der ligger uden for EU's lovgivningskompetence. Der er to fremgangsmåder, nemlig den forebyggende og den strafbaserede. De er dog aldrig blevet brugt i praksis på grund af de politiske konsekvenser og de strenge krav, der regulerer deres gennemførelse — kun hvis der er en »klar risiko« for en »grov og vedvarende overtrædelse«.

2.9. Kommissionen og Europa-Parlamentet kan intervenere i den forebyggende fase. I anden fase kan Rådet straffe medlemsstaten ved at annullere visse rettigheder, bl.a. deres repræsentanters stemmerettigheder i Rådet.

2.10. I denne forbindelse har Rådet imidlertid en stor skønsmargin, da der ikke er nogen specifikke og gennemsigtige kriterier for aktivering af proceduren, for de indikatorer det vil bruge, eller hvordan evalueringsprocedurerne bliver. Europa-Parlamentet, Kommissionen og Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) har et meget begrænset mandat i disse situationer⁽⁸⁾. Der er tilsvarende ingen bestemmelser for at høre EØSU.

3. Indsats fra EU-institutionernes side

3.1. **Kommissionen** vedtog i marts 2014 en meddelelse om »En ny EU-retlig ramme for at styrke retsstatsprincippet« (COM(2014) 158). Rammen vil blive aktiveret i de sager, hvor medlemsstaterne træffer foranstaltninger eller tolererer situationer, der har en systematisk og sandsynligvis negativ indflydelse på integriteten, stabiliteten eller institutionernes virke og de beskyttelsesmekanismer, der er etableret på nationalt niveau for at sikre retsstatsprincippet. Det ville inkludere problematikker, der er relateret til deres forfatningsmæssige strukturer, magtens tredeling, uafhængighed eller upartiskhed eller deres domstolskontrol, herunder forfatningsmæssig retfærdighed.

3.2. Hensigten med Kommissionens ramme er at håndtere trusler mod retsstatsprincippet i medlemsstaterne, inden betingelserne for aktivering af mekanismerne som beskrevet i artikel 7 i EU-traktaten opfyldes. Rammen er Kommissionens ansvar, og den er udformet med henblik på at lukke et hul. Den er ikke et alternativ, men en mekanisme, der går forud for og supplerer mekanismerne i artikel 7. I de tilfælde, hvor der er klare beviser for eksistensen af en systemisk trussel mod retsstatsprincippet i en medlemsstat, vil denne ramme lette en struktureret dialog mellem Kommissionen og medlemsstaten. Udvekslingsprocessen vil indebære tre hovedfaser: Kommissionens udtalelse, Kommissionens anbefaling og en opfølgning på anbefalingen. Kommissionen kan rådføre sig med eksperter i forbindelse med udtalelsen⁽⁹⁾.

3.3. Udvalget bifalder rammen til styrkelse af retsstatsprincippet som vedtaget af Kommissionen. Rammen har imidlertid visse begrænsninger.

3.3.1. Evalueringen medfører ikke løbende komparative analyser af problemerne og tvisterne i medlemsstaterne, hvad angår demokrati, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder. Rammen kan pr. definition kun blive aktiveret, når problemet er blevet »systemisk«, hvilket er en høj tærskel. En »systemisk« trussel kan opstå, når domstolene ikke længere kan sikre, at regeringer handler inden for lovens rammer, hvilket allerede er ret sent i processen.

⁽⁸⁾ EU's lovgivning om beskyttelse af menneskerettigheder har derimod en mekanisme, der gør individer i stand til at forsvare deres rettigheder. Artikel 7 er en overordnet juridisk og politisk mekanisme, der udtrykkeligt blev undtaget fra Domstolens lovgivningskompetence.

⁽⁹⁾ EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA); Det Europæiske Netværk af de Øverste Domstole; Europarådet (Venedigkommissionen); Sammenslutningen af Statsråd og Forvaltningsdomstole i Den Europæiske Union og Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer.

3.3.2. Kommissionens analyse af informationerne skal være gennemsigtig med specifikke indikatorer eller objektive procedurer. Kommissionen skal desuden etablere protokoller for høring af civilsamfundet og EØSU.

3.3.3. Rammen omfatter ingen særlig rolle for Europa-Parlamentet, selv om dette fremsætter sine egne politiske initiativer i denne forbindelse.

3.3.4. Rammen indeholder heller ikke nogen model for et tættere interinstitutionelt samarbejde.

3.4. EØSU er bekymret over **Rådets** manglende opfølgning på rammen, der skal styrke retsstatsprincippet.

3.4.1. På mødet den 16. december 2014 vedtog Rådet for Almindelige Anliggender konklusioner om Rådets rolle med hensyn til at sikre respekten for retsstatsprincippet. Rådet påtog sig at holde en **årlig dialog** med medlemsstaterne, som skal finde sted i Rådet for Almindelige Anliggender med forberedelse af COREPER. I november 2015 indledte det luxembourgske formandskab denne dialog, som skal dække forskellige specifikke emner, der endnu ikke er blevet offentliggjort. Regeringerne blev bedt om at tale om selvvalgte aspekter af retsstatsprincippet og om at give et eksempel på, hvor det gik godt, og et eksempel på en udfordring. Resultaterne var en række monologer frem for en dialog. Staterne engagerede sig ikke i hinanden ved at yde støtte, hjælp eller kritik. Der blev ikke givet eller modtaget nogen anbefalinger, og man var ikke forpligtet til at følge op for bedre at kunne håndtere de kortlagte udfordringer. Ved udgangen af 2016, under det slovenske formandskab, vil Rådet gennemføre en evaluering af aktiviteten.

3.4.2. Rådets konklusioner tog ikke højde for eller refererede til Kommissionens ramme for retsstatsprincippet. Konklusionerne giver ikke et klart billede af den præcise rolle, som Kommissionen, Europa-Parlamentet og EØSU spiller i forbindelse med dialogen.

3.5. Juncker-kommissionen har retsstatsprincippet som en af sine prioriteter og har udpeget Timmermans som næstformand med ansvar for retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder. Det vides dog ikke, om Kommissionen vil udvikle kriterier og indikatorer for gennemførslen af rammen for retsstatsprincippet.

3.6. Kommissionen har for første gang aktiveret denne ramme ved at åbne en procedure mod Polen for overtrædelse af EU-lovgivningen under hensyntagen til en kritisk evaluering af situationen ved Venedigkommissionen, et organ under Europarådet ⁽¹⁰⁾.

3.7. **Europa-Parlamentets** LIBE-udvalg drøfter i øjeblikket et udkast til betænkning på eget initiativ ⁽¹¹⁾ med »henstillinger til Kommissionen om oprettelse af en EU-mekanisme for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder« (2015/2254 (INL) — Ordfører: Sophia in 't Veld), der blandt andet »anmoder om, at Kommissionen senest ved udgangen af 2016 på grundlag af artikel 295 i TEUF fremlægger forslag til indgåelse af en EU-pagt for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder («de grundlæggende principper») i form af en **interinstitutionel aftale**, der fastsætter regler til lettelse af samarbejde mellem Unionens institutioner og medlemsstaterne inden for rammerne af artikel 7 i TEU, der integrerer, afstemmer og supplerer de eksisterende mekanismer ud fra de detaljerede henstillinger, der er fremsat i bilaget til denne betænkning«.

3.7.1. Bilaget indeholder udkast til interinstitutionel aftale: **Den Europæiske Unions pagt om demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder**, som skal aftales mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

3.7.2. Pagten indeholder en resultattavle, en årlig interparlamentarisk debat og ordninger til afhjælpning af mulige risici og overtrædelser og til aktivering af de forebyggende eller korrigerende dele af artikel 7.

⁽¹⁰⁾ Udtalelse om ændringer til loven af 25. juni 2015 om Polens forfatningsdomstol, Venedigkommissionen, 11. marts 2016.

⁽¹¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-576.988+01+DOC+PDF+V0//DA>

3.7.3. Europa-Parlamentet foreslår at lancere et **semester** for interinstitutionelt demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, der medtager Kommissionens ramme, Rådets årlige dialog og den interparlamentariske debat. Det europæiske semester skal bistås af et sekretariat og en gruppe eksperter under ledelse af formanden for Den Videnskabelige Komité for FRA, som vil udarbejde indikatorer og vurdere situationen i medlemsstaterne og anbefalingerne.

3.7.4. Den **politiske cyklus** for semesteret for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder vil omfatte de årlige rapporter fra Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet, og der vil blive oprettet en interinstitutionel arbejdsgruppe om konsekvensanalyser.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om konkluderende bemærkninger fra FN's komité for rettigheder for personer med handicap — En ny strategi for handicappede i Den Europæiske Union

(Initiativudtalelse)

(2017/C 034/03)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Anmodning om udtalelse	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, 21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	27/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	211/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EU's ratificering af De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD) er en milepæl for handicappedes rettigheder, for EU og for medlemsstaterne. FN-komitéens undersøgelse af EU i 2015 afslutter første fase af konventionens gennemførelse. FN-komitéens konkluderende bemærkninger pålægger EU-institutionerne at opfylde deres forpligtelser med hensyn til at organisere og koordinere gennemførelsen af FN-konventionen om handicappedes rettigheder i henhold til de konkluderende bemærkninger. I de konkluderende bemærkninger er det endnu engang blevet understreget, at EU's beslutningstagning på handicapområdet kræver en gennemgribende ændring i den måde, hvorpå politikker hidtil er blevet udformet. EU har indtil nu ikke foretaget nogen reel tilpasning af sin politiske beslutningsproces til denne nye ændring, som kræves i henhold til FN's konvention om handicappedes rettigheder.

1.2. EØSU opfordrer EU-institutionerne til at integrere de konkluderende bemærkninger i EU's gældende og kommende lovgivning og politikudformning. Udvalget opfordrer tillige Kommissionen til at rapportere tilbage til FN-komitéen senest i efteråret 2016.

1.3. EØSU vurderer, at konventionen og FN-komitéens konkluderende bemærkninger giver Kommissionen en enestående lejlighed til at fremlægge en overordnet EU-strategi om handicappedes rettigheder. De konkluderende bemærkninger har skabt en dynamik, der bør udnyttes af EU-institutionerne, og som bør resultere i, at handicappedes rettigheder systematisk bliver inkluderet i al EU-lovgivning og alle EU-politikker og -programmer.

1.4. EØSU understreger, at Kommissionen for at integrere handicappedes rettigheder bør foretage en tværgående og omfattende kortlægning af al sin lovgivning, politikker og programmer for at sikre fuld harmonisering med bestemmelserne i FN-konventionen og aktivt inddrage handicaporganisationerne i denne proces. Denne kortlægning bør ledsages af en mangelanalyse for at bedømme forskellene mellem den gældende lovgivning, politikudformningen og integreringen af handicappedes rettigheder på den ene side og FN-konventionen om handicappedes rettigheder på den anden side. Kortlægningen og mangelanalysen bør udtrykkeligt indgå i den reviderede europæiske handicapstrategi.

1.5. EØSU minder Kommissionen om dens forpligtelse til omgående at revidere og ajourføre kompetenceerklæringen og dens liste over instrumenter. Kommissionen bør også forpligte sig til at gennemgå og revidere kompetenceerklæringen mindst én gang i løbet af mandatperioden.

1.6. EØSU erkender, at FN-komitéens undersøgelse af EU fandt sted midt i programmeringsperioden 2014-2020, og anerkender EU's vanskeligheder ved at integrere den nye dagsorden for handicappedes rettigheder i henhold til de konkluderende bemærkninger i midtvejsrevisionerne af strategier, politikker, programmer og finansieringsinstrumenter. Udvalget anbefaler imidlertid Kommissionen at gøre en ihærdig indsats for at integrere og indarbejde de konkluderende bemærkninger i disse revisionsprocesser og afsætte de nødvendige ressourcer til at opfylde forpligtelserne i henhold til FN-konventionen om handicappedes rettigheder.

1.7. Ifølge konventionen skal de repræsentative handicaporganisationer høres og inddrages i processen for gennemførelsen og overvågningen af konventionen. EØSU anbefaler, at Kommissionen gennemfører en reel og meningsfuld struktureret dialog med den europæiske handicapbevægelse (i henhold til artikel 4, stk. 3, og artikel 33, stk. 3). Derudover bør Kommissionen oprette et program for kapacitetsopbygning, så lokale handicaporganisationer kan udføre deres grundlæggende opgaver.

1.8. EØSU vurderer, at samarbejdet og partnerskabet med EU-institutionerne i forbindelse med gennemførelsen af konventionen er helt central. EØSU anbefaler derfor, at der indføres en interinstitutionel koordineringsmekanisme for at fremme en hurtig og smidig gennemførelse af de konkluderende bemærkninger og konventionen, hvilket omfatter høring og inddragelse af handicaporganisationerne.

1.9. I de konkluderende bemærkninger fastslås det, at EU's handicapstrategi skal gennemgås og revideres grundigt. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at gøre status over udviklingen i de handicappedes rettigheder og udvide rækkevidden af EU's handicapstrategi ved at indføre flere indsatsområder og forbinde strategien til gennemgangen og revisionen af politikker, programmer og finansieringsinstrumenter (f.eks. Europa 2020, ligestillingsstrategien og EU's strategi for børns rettigheder, EU's forpligtelser på området for eksterne aktioner) med en klar tidsramme samt specifikke benchmarks og indikatorer for gennemførelsen.

1.10. EU har forpligtet sig til fuldt ud at gennemføre de bæredygtige udviklingsmål, som fastsat i FN's 2030-dagsorden og skal sikre, at EU både internt og eksternt fuldt ud tager hensyn til de konkluderende bemærkninger og bestemmelserne i konventionen. Derfor anbefaler EØSU kraftigt, at Kommissionen indarbejder gennemførelsen af 2030-dagsordenen i den reviderede handicapstrategi gennem fastlæggelse af europæiske mål og tiltag med henblik på at nå alle mål for bæredygtig udvikling i EU, også for personer med handicap.

1.11. EØSU er af den faste overbevisning, at EU bør forhindre, at EU-støtte anvendes til enten at oprette eller opretholde driften af institutionaliseringsstrukturer. EØSU støtter fuldt ud anvendelsen af EU-midler til at skabe lokalt baserede tjenester for handicappede for at sætte dem i stand til at leve et uafhængigt liv i deres lokalsamfund. Institutionalisering af personer med handicap er en krænkelse af deres rettigheder, og EØSU opfordrer Kommissionen til at fremme afinstitutionalisering mere systematisk og effektivt i politikker, programmer og finansieringsinstrumenter.

1.12. EØSU opfordrer Kommissionen til straks at ratificere den valgfri protokol til FN-konventionen om handicappedes rettigheder, Marrakesh-traktaten, samt Europarådets Istanbulkonvention.

1.13. EØSU opfordrer på det kraftigste Kommissionen til at etablere kontaktpunkter i alle generaldirektorater, agenturer og organer, hvor handicaporganisationer inddrages og involveres fuldt ud i processen for at skabe horisontale og vertikale strukturer, der fremmer en fuldstændig inklusion og integrering af de handicappedes rettigheder i EU-lovgivning, -politikker og -programmer.

1.14. EØSU mener, at Kommissionen bør indlede processen i samarbejde med andre EU-institutioner, agenturer og organer for omhyggeligt at forberede og udvikle den nye globale dagsorden for handicappedes rettigheder for perioden 2020-2030, som bør integreres og indarbejdes fuldt ud i de globale sociale og makroøkonomiske strategier (eksempelvis Europa 2020-strategien og dens gennemførelsesmekanismer) og anbefaler, at der nedsættes en arbejdsgruppe med deltagelse af alle interessenter og handicaporganisationer til at gennemføre og anvende dette initiativ. EØSU foreslår, at Kommissionen indleder gennemførelsen af den globale dagsorden for handicappedes rettigheder for perioden 2020-2030 med det europæiske år for handicappedes rettigheder 2021.

1.15. EØSU anerkender Kommissionens positive initiativer inden for tilgængelighed, især trepartsaftalen om direktivet om tilgængeligheden af offentlige organers websteder og Kommissionens forslag til en europæisk lov om tilgængelighed, og opfordrer EU-institutionerne til at afslutte forhandlingerne. EØSU er dog bekymret for direktivet om horisontal ligebehandling og opfordrer til, at dødvandet i forhandlingerne bliver brudt, og at de konkluderende bemærkninger og konventionen tages i betragtning i denne ny fase.

1.16. EØSU opfordrer alle EU-institutioner til at sikre, at økonomiske stramninger ikke påvirker handicappedes muligheder for at udøve deres rettigheder som forankret i FN-konventionen, og anmoder derfor Kommissionen om at skabe den nødvendige sociale mindstebeskyttelse for at opnå dette mål samt respektere deres ret til en passende levestandard og social beskyttelse.

1.17. EØSU anmoder Kommissionen og Eurostat om at udvikle statistiske værktøjer til at måle, hvorledes gennemførelsen af FN-konventionen påvirker personer med handicap på såvel europæisk som nationalt plan. Udvalget mener også, at indsamling af data baseret på en menneskerettighedsbaseret tilgang til handicap og opdelt efter handicap, alder og køn vil have en positiv indflydelse på udviklingen og gennemførelsen af EU's lovgivning, politikker og programmer.

1.18. EØSU fastslår, at EU har kompetence til at supplere nationale foranstaltninger, der skal sikre, at alle EU-borgere er lige for loven, både ved at de ikke frarøves deres retsevne og rettigheder, men at de også kan deltage i valgene til Europa-Parlamentet og alle andre valg i hele EU på lige fod med andre. Derfor opfordrer udvalget Kommissionen og især Generaldirektoratet for Retlige Anliggender til at vedtage et program baseret på den åbne koordinationsmetode for at fremme medlemsstaternes konvergens mod princippet om anerkendelse af lighed for loven.

1.19. EØSU forpligter sig til at føre an med et godt eksempel i gennemførelsen af de særlige forpligtelser, som FN-komiteen om handicappedes rettigheder har fremhævet, og som skal opfyldes af EU som en offentlig forvaltning ved at sikre, at EØSU's menneskelige ressourcer samt dets medlemmers rettigheder og kommunikationsfaciliteter er i overensstemmelse med FN-konventionen om handicappedes rettigheder.

2. Indledning

2.1. EØSU bifalder de konkluderende bemærkninger, som er fremsat af FN's komité for rettigheder for personer med handicap⁽¹⁾, da de leverer et omfattende program, som giver EU mulighed for at indrette sin politik mod en menneskecentreret og menneskerettighedsbaseret strategi for handicappespørgsmål.

2.2. EØSU minder om, at forslaget til direktiv om ligebehandling blev fremlagt af Kommissionen før indgåelsen af FN-konventionen. Desuden har forhandlingerne mellem Europa-Parlamentet og Rådet indført ændringer på ændringer, som ikke er i overensstemmelse med forpligtelserne i FN-konventionen. Derfor anmoder EØSU Kommissionen om under de igangværende interinstitutionelle forhandlinger at fremlægge et forslag om tilpasning af direktivforslaget, så det stemmer overens med FN-konventionen og naturligvis med de konkluderende bemærkninger om handicappedes rettigheder, og om indføjeelse af forbuddet mod mangesidet og tværsektoriel forskelsbehandling samt forskelsbehandling på grund af tilknytning.

⁽¹⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

2.3. EØSU understreger, at de økonomiske stramminger har haft en negativ indvirkning på levevilkårene for handicappede og deres familier. Den økonomiske krise har medført øget fattigdom, udstødelse, forskelsbehandling og ulighed og er i mange medlemsstater blevet til en menneskerettighedskrise, hvorfor et stort antal handicappede og deres familier efterlades helt ubeskyttede. EØSU opfordrer derfor EU til at fastsætte minimumsnormer for social beskyttelse for at værne om de handicappedes rettigheder, en tilfredsstillende levestandard samt social beskyttelse. Denne mekanisme bør indgå i det europæiske semester.

2.4. Desuden anbefaler FN's komité for rettigheder for personer med handicap, at EU skaber en overordnet FN-konventionsstrategi, som skal gælde for alle EU-institutioner med specifikke budgetbevillinger integreret i den flerårige finansielle ramme. EØSU mener derfor, at der er behov for et møde på højt niveau mellem lederne af EU's institutioner og organer for at indlede processen med at udarbejde og vedtage en interinstitutionel dagsorden for FN-konventionen med konkrete mål, der skal nås. Den overordnede strategi bør kortlægge hver enkelt EU-institutions ansvar for gennemførelsen af FN-konventionen.

2.5. Det er nødvendigt, at EU etablerer en reel og meningsfuld struktureret dialog med europæiske repræsentative handicaporganisationer, så man sikrer, at de både kan deltage effektivt og meningsfyldt i EU's lovgivning og politikudformning og proaktivt føre kampagner for at fremme konventionen. Desuden er EU nødt til at sikre, at handicaporganisationerne har den finansielle kapacitet til at udføre deres arbejde. Der er således behov for at oprette en specifik budgetpost til kapacitetsopbygning inden for handicaporganisationer.

2.6. For at EU på overordnet og tværgående vis kan integrere og gennemføre bestemmelserne i FN-konventionen og udvikle en ny EU-dagsorden for rettigheder for personer med handicap er det en forudsætning, at der oprettes en deltagerorienteret forvaltning og en partnerskabsramme, hvorigennem alle de vigtigste aktører og interessenter kan deltage fuldt ud i processen sammen med EU-institutionerne på en inkluderende måde.

2.7. Kommissionen bør øjeblikkeligt foretage en kortlægning og en mangelanalyse af alle EU's interne og eksterne politikker og programmer, for at sikre, at de opfylder bestemmelserne i FN-konventionen. Desuden bør alle EU's globale strategier og politikker efterkomme de konkluderende bemærkninger, herunder 2020-strategien og det europæiske semester, den europæiske søjle for sociale rettigheder, FN's 2030-dagsorden og finansieringsinstrumenter såsom ESI-fondene.

2.8. Det er af afgørende betydning, at EU's gennemførelse af de konkluderende bemærkninger varetages på det højeste politiske niveau. Mere specifikt bør Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2017 medtage et politisk initiativ, der specifikt er rettet mod dette formål. For at konklusionerne skal kunne integreres fuldstændigt i EU's politikker og programmer, må Kommissionen udarbejde en overordnet strategi for FN-konventionen om handicappedes rettigheder. EØSU opfordrer Kommissionen til snarest muligt at tage fat på udarbejdelsen af en overordnet EU-strategi for FN-konventionen med fuld høring og inddragelse af handicaporganisationer.

2.9. 2021 vil være 10-årsdagen for EU's undertegnelse af FN-konventionen. EØSU vurderer, at det vil være et passende år at gøre til det andet europæiske år for handicappedes rettigheder. EØSU bemærker, at det første europæiske år for handicappedes rettigheder blev arrangeret af Kommissionen i 2003. Derfor foreslår EØSU, at EU-institutionerne omgående indleder forberedelserne og træffer de nødvendige foranstaltninger for at udråbe 2021 til det andet europæiske år for handicappedes rettigheder.

3. Konkluderende bemærkninger — en mulighed for et mere rummeligt EU for personer med handicap

3.1. Generelle principper og forpligtelser (artikel 1-4)

3.1.1. Selv om EU har ratificeret FN's konvention om handicappedes rettigheder, har EU endnu ikke foretaget en tværgående og omfattende gennemgang af EU's lovgivning, politikker og programmer. EØSU opfordrer Kommissionen til snarest muligt at foretage denne gennemgang. Desuden bør Kommissionen udpege et kontaktpunkt for FN's handicapkonvention i hvert enkelt generaldirektorat til at udføre denne opgave.

3.1.2. Det er beklageligt, at EU endnu ikke har ratificeret den valgfrie protokol til konventionen. EØSU opfordrer derfor EU til øjeblikkeligt at gå i gang med ratificeringen af den valgfrie protokol, så personer med handicap får mulighed for at indgive en klage til FN's komité for rettigheder for personer med handicap i tilfælde af krænkelse af deres rettigheder i henhold til konventionen.

3.1.3. Den menneskerettighedsbaserede strategi for handicapspørgsmål bør overtages og integreres fuldt ud i EU's lovgivning og politik. EØSU opfordrer EU-institutionernes Juridiske Tjeneste til at foretage en omfattende undersøgelse af følgerne for EU's retssystem af ratificeringen af konventionen, så den kan gøres til en passende ramme for lovgivning og politikudformning. EU's juridiske tjenester tager ikke tilstrækkeligt hensyn til EU's forpligtelser i forhold til FN's konvention om handicappedes rettigheder.

3.1.4. EØSU opfordrer Kommissionens generalsekretær til at gennemgå retningslinjerne for konsekvensanalyser og indføje en mere omfattende liste over emner og spørgsmål for bedre at kunne vurdere, om konventionen bliver overholdt.

3.1.5. FN's komité for rettigheder for personer med handicap har opfordret EU til at fremlægge en revision af kompetenceerklæringen og dens fortegnelse over instrumenter senest i efteråret 2016 under hensyntagen til den holistiske tilgang i den konkluderende bemærkning nr. 17. Revisionen af ovennævnte erklæring bør finde sted mindst én gang pr. mandatperiode.

3.2. Specifikke rettigheder (artikel 5-30)

3.2.1. Kommissionen har ikke indført en EU-strategi for ikke-forskelsbehandling og ligebehandling af personer med handicap, der er i overensstemmelse med FN-konventionens bestemmelser og de konkluderende bemærkninger. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at træffe øjeblikkelige foranstaltninger vedrørende det horisontale ligebehandlingsdirektiv (se punkt 2.2) og gå i gang med en revision af beskæftigelsesdirektivet 2000/78/EF.

3.2.2. Kommissionen bør tage hensyn til handicappede kvinders og pigers perspektiv i sin ligestillingspolitik, blandt andet i forbindelse med Det Europæiske Ligestillingsinstituts dataindsamling. Desuden bør Kommissionens strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene i perioden 2016-2019 og dens lovgivningsmæssige og politiske arbejde om forening af arbejdsliv og familieliv fuldt ud integrere handicappede kvinders og pigers rettigheder. EØSU opfordrer EU til hurtigt at ratificere Europarådets Istanbulkonvention.

3.2.3. EU bør i den fornyede EU-dagsorden for børns rettigheder medtage en omfattende rettighedsbaseret strategi for drenge og piger med handicap, og integrere handicappede børns rettigheder i enhver EU-handicappolitik. Børn med handicap og deres familier bør ligeledes inddrages i hele EU's beslutningstagning i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3, i FN-konventionen.

3.2.4. EU bør også anerkende den særlige situation for unge med handicap og det forhold, at de ofte er udsat for forskellige former for forskelsbehandling i deres dagligdag, navnlig i forbindelse med lige muligheder for unge på arbejdsmarkedet og aktiv deltagelse for unge med handicap i samfundet som helhed. EU bør derfor vurdere den specifikke situation for unge med handicap i EU og foreslå relevante forbedringer⁽²⁾. Desuden bør EU sikre, at dette aspekt indgår i den næste EU-strategi for unge.

3.2.5. EU bør tilrettelægge og gennemføre en omfattende kampagne for at øge bevidstheden om konventionen i samarbejde med de offentlige medier (herunder de sociale medier) for at bekæmpe fordomme mod personer med handicap. Det er af afgørende betydning, at personer med handicap selv deltager i kampagnen gennem deres repræsentative organisationer.

3.2.6. EU bør fremme, lette og finansiere uddannelse af personale inden for transport- og turismesektoren i bevidsthed om og ligebehandling af handicappede og tilskynde til samarbejde og udveksling af god praksis mellem europæiske organisationer, der beskæftiger sig med handicapspørgsmål og offentlige og private organer med ansvar for transport. Ethvert materiale vedrørende eksempelvis kapacitetsopbygning, uddannelse, oplysningskampagner og offentlige erklæringer bør stilles til rådighed i tilgængelige formater.

⁽²⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 2.

3.2.7. EØSU bifalder Kommissionens forslag til en europæisk lov om tilgængelighed, som skal være i fuld overensstemmelse med artikel 9 og andre bestemmelser i FN-konventionen, sammen med effektive og tilgængelige nationale håndhævelses- og klagemekanismer. Udvalget opfordrer EU's institutioner til at tage hensyn til konklusionerne og anbefalingerne i EØSU's udtalelse⁽³⁾ om dette forslag og sikre, at personer med handicap via deres repræsentative organisationer deltager i vedtagelsesproceduren.

3.2.8. EØSU bifalder den interinstitutionelle trepartsaftale om forslaget til direktiv om tilgængeligheden af offentlige organers websteder og opfordrer institutionerne til at omarbejde dette til en beslutning og de nationale regeringer til at gennemføre bestemmelserne i forslaget som en hastesag. EØSU er også tilfreds med, at et betydeligt antal henstillinger, som blev vedtaget i udvalgets udtalelse⁽⁴⁾, er blevet indarbejdet i den endelige udgave af direktivet.

3.2.9. EU har endnu ikke i væsentlig grad indarbejdet tilstrækkelige foranstaltninger for personer med handicap i strategier til mindskelse af katastroferisici. EØSU opfordrer derfor til, at Rådet vedtager en ramme for reduktion af katastroferisici for personer med handicap i EU.

3.2.10. EU bør iværksætte alle de nødvendige foranstaltninger for at gøre alarmnummeret 112 tilgængeligt for alle. EØSU understreger, at man omgående bør træffe lige så hensigtsmæssige foranstaltninger for at sikre tilgængelighed til nationale beredskabscentre.

3.2.11. EØSU opfordrer EU og medlemsstaterne til at vedtage en menneskerettighedsbaseret tilgang til migrations- og flygtningepolitikker, for så vidt angår personer med handicap. Desuden påpeger udvalget, at handicap ofte i nogle lande kan være årsag til forfølgelse og diskrimination, og opfordrer derfor EU-myndighederne til at opstille retningslinjer og informationskampagner (der er tilgængelige for personer med handicap) for dets agenturer og medlemsstater om handicap, migration og asyl (og systematisk integrere handicapspørgsmålet i politikkerne om migration og flygtninge).

3.2.12. EU bør vælge en menneskerettighedsbaseret tilgang til handicap i risikosituationer og nødsituationer, ved at vedtage en gennemførelsesplan i overensstemmelse med Rådets konklusioner af februar 2015 om katastrofehåndtering, som inkluderer personer med handicap og Sendairammen. Der er desuden behov for, at der blandt personer med handicap og ansatte inden for redningstjenester og civilforvar skabes større bevidsthed og udbredes flere oplysninger om initiativer til begrænsning af katastroferisici.

3.2.13. Kommissionen bør spille en ledende rolle på området for retfærdighed og menneskerettigheder for personer med handicap. EØSU opfordrer til, at Generaldirektoratet for Retlige Anliggender afholder en europæisk konference, der er målrettet mod alle juridiske tjenester i EU, herunder en refleksion over rettighederne til adgang til domstolsprøvelse for personer med handicap og den måde, hvorpå disse rettigheder er forbundet med andre rettigheder såsom retsevne og lighed for loven.

3.2.14. Kommissionen bør tilvejebringe den nødvendige finansiering til uddannelse af tjenestemænd i de europæiske og nationale retssystemer vedrørende EU-lovgivning og FN-konventionen. Derudover opfordrer EØSU EU og de nationale domstole til at anvende deres interne regler og instrukser på en måde, der letter handicappedes adgang til retssystemet. De generelle anbefalinger fra FN's komité rettigheder for personer med handicap bør også tages i betragtning i retsplejen i såvel EU som på nationalt plan. EØSU anbefaler desuden, at Generaldirektoratet for Retlige Anliggender udnytter den åbne koordinationsmetode til at opnå en afbalanceret og koordineret tilgang i medlemsstaterne i dette meget vigtige spørgsmål og dermed baner vejen for en europæisk indsats, når det gælder lighed for loven. EU bør skabe europæiske standarder og fremme benchmarking i adgangen til domstolsprøvelse.

3.2.15. EØSU opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaterne til at ophæve diskriminerende værgemålslove, således at alle handicappede får mulighed for at udøve deres politiske rettigheder på lige vilkår med andre. Det er helt afgørende, at der sikres rimelig tilpasning og tilgængelighed i forbindelse med afstemningsprocedurer, valglokaler valgmateriale.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Den europæiske lov om tilgængelighed« (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 103).

⁽⁴⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 116.

3.2.16. Desværre er et ukendt antal europæere med handicap berøvet deres frihed og sikkerhed og er udsat for tvungen behandling og tilbageholdelse, herunder tvangssterilisering. EØSU opfordrer Kommissionen til at træffe effektive foranstaltninger til at sætte en stopper for denne utålelige situation, at fremlægge pålidelige data gennem Eurostat og indføre en effektiv evalueringsmekanisme.

3.2.17. EØSU opfordrer EU til at revidere sine etiske retningslinjer for forskning og især fastlægge eksempler på god praksis ved at udarbejde samtykkeerklæringer i tilgængelige og letlæselige formater og forhindre, at beslutningstagning på dette område overdrages til en værge.

3.2.18. EU bør vedtage lovgivning, der harmoniserer beskyttelse og bekæmper vold, misbrug og udnyttelse, samt ratificere Europarådets konvention om forebyggelse og bekæmpelse af vold i hjemmet mod kvinder⁽⁵⁾. EU er nødt til at træffe retslige og politiske foranstaltninger mod grænseoverskridende aktiviteter i EU-landene, der involverer handel med kvinder og børn med handicap, og udvalget opfordrer EU til at bekæmpe vold mod børn med handicap gennem specifikke foranstaltninger og tilgængelige støttetjenester.

3.2.19. Kommissionens initiativ om den europæiske søjle for sociale rettigheder bør fuldt ud integrere og indarbejde konventionens bestemmelser og skabe den nødvendige sociale mindstebeskyttelse samt effektive mekanismer til at forebygge og afbøde fattigdom, sårbarhed og social udstødelse blandt handicappede og deres familier, med særligt fokus på kvinder, børn og ældre handicappede.

3.2.20. Der er et klart behov for at udvikle et koordineringssystem for sociale sikringsydelser i EU, som omfatter en tydelig ramme for muligheden for at overføre rettigheder og et maksimalt antal dage til proceduren for anerkendelse af et handicap.

3.2.21. EU bør udarbejde og gennemføre den længe ventede og højt ønskede europæiske afinstitutionaliseringsstrategi⁽⁶⁾, som først og fremmest bør omfatte en meget streng overvågning af brugen af ESI-midler for at sikre, at de udelukkende anvendes til udvikling af støttetjenester for handicappede, så de kan leve et uafhængigt liv i lokalsamfundet. EØSU opfordrer også til oprettelse af en selvberende europæisk afinstitutionaliseringsfond.

3.2.22. EØSU beklager, at Kommissionen endnu ikke har udarbejdet en analyse af virkningen af ESI-fondene på personer med handicap i overensstemmelse med forpligtelsen i forordningen om Den Europæiske Socialfond til årlig rapportering om foranstaltninger på handicapområdet. Analysen bør omfatte en styrkelse af Kommissionens overvågning af ESI-fondenes anvendelse i overensstemmelse med FN-konventionen og i samråd med handicaporganisationerne samt overtrædelsesprocedurer (ophævelse, tilbagekaldelse og tilbagebetaling) iværksat af EU i tilfælde af manglende overholdelse af forhåndsbetingelserne.

3.2.23. Der er behov for mere effektive nationale håndhævelsesorganer: deres beføjelser skal harmoniseres og forbedres for at lette håndhævelsen af passagerers rettigheder inden for alle transportformer, og klageproceduren skal forenkles. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til at garantere gratis rejser for plejere inden for alle transportformer, herunder flyrejser, som det allerede er tilfældet i henhold til forordning (EF) nr. 1371/2007⁽⁷⁾ og forordning (EU) nr. 1177/2010⁽⁸⁾.

3.2.24. Kommissionen bør straks officielt anerkende tegnsprog og blindskrift og evaluere sine kommunikationskanaler og interne processer med henblik på at producere og præsentere information på en tilgængelig måde for personer med handicap. Dette bør omfatte forskellige tilgængelige formater såsom tegnsprog, blindskrift og forstørrende og alternativ kommunikation, herunder letlæseligt format. EU bør sikre, at alle personer med handicap, uanset deres finansielle kapacitet, har adgang til inkluderende uddannelse.

⁽⁵⁾ Europarådets konventioner.

⁽⁶⁾ EUT C 332 af 8.10.2015, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 14.

⁽⁸⁾ EUT L 334 af 17.12.2010, s. 1.

3.2.25. EU bør vedtage en obligatorisk og inkluderende kvalitetsramme for uddannelsesrelateret udveksling, hvor der fastsættes minimumsstandarder for at sikre mobilitet for alle studerende, navnlig unge studerende med handicap i EU på gymnasieniveau, i videregående uddannelser samt erhvervsuddannelser. Alle partneruniversiteter inden for Erasmus-udvekslingsprogrammet bør sørge for handicapvenlige adgangsmuligheder til uddannelsesprogrammer samt lokaler for at sikre, at alle studerende, navnlig unge studerende med handicap kan deltage fuldt ud.

3.2.26. EU bør ratificere WIPO's (Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret) Marrakesh-traktat samt lette og fremme medlemsstaternes ratificering af den på nationalt plan for at tillade frit omløb af tilgængelige versioner af trykt materiale for folk med syns- og læsehandicap.

3.2.27. EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde og gennemføre et særligt initiativ vedrørende anvendelsen af Agenda 2030 og de bæredygtige udviklingsmål for handicappede inden for EU og i dets eksterne politikker, herunder udviklingsbistand og international handel.

3.3. Specifikke forpligtelser (artikel 31-33)

3.3.1. EØSU opfordrer Eurostat til at afholde en konference med henblik på at blive enige om en samlet mekanisme for alle EU's medlemsstaters statistiske kontorer for at følge op på den konkluderende bemærkning nr. 71. Der er behov for at oprette en europæisk statistisk mekanisme for menneskerettigheder på handicapområdet, der er opdelt efter handicap, køn og alder, for at indsamle operationel information til brug for europæiske og nationale politikker rettet mod personer med handicap.

3.3.2. Kommissionen bør systematisk integrere handicappedes rettigheder i alle EU's internationale samarbejdspolitikker og -programmer. EØSU bifalder EU's pilotprojekt »Bro over kløften« og opfordrer til vedtagelse af et EU-finansieret handicapprogram til fordel for handicappedes rettigheder. Et sådant finansieringsprogram bør, som det er tilfældet i visse europæiske lande, gennemføres i tæt samarbejde med de europæiske handicaporganisationer som bemyndigede organer, der styrer, håndterer og definerer politiske og finansielle prioriteringer. Det er vigtigt at sikre, at EU-finansiering ikke ydes til projekter, der ikke er forenelige med bestemmelserne i FN-konventionen.

3.3.3. Kommissionen er nødt til fuldt ud at overholde den konkluderende bemærkning nr. 75 ved at oprette kontaktpunkter i alle generaldirektorater, kontorer og organer. Alle kontaktpunkter skal holde mindst tre møder årligt, og repræsentative handicaporganisationer bør deltage aktivt. Den 3. december hvert år bør Kommissionen fremlægge sin årlige rapport om EU's og medlemsstaternes gennemførelse af FN's konvention om handicappedes rettigheder.

3.3.4. EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at trække sig ud af den uafhængige kontrolmekanisme og dermed bane vejen for oprettelse af en helt uafhængig mekanisme under tilsyn af et styrende organ sammensat af medlemmerne i den uafhængige kontrolmekanisme. For at EU-rammen skal kunne udføre sine opgaver effektivt, bør der hurtigst muligt tildeles finansielle og menneskelige ressourcer.

3.4. EU-institutionernes overholdelse af konventionen (som offentlige forvaltninger)

3.4.1. Der er et meget klart behov for, at EU-institutionerne reviderer deres personalepolitikker og tilpasser dem til FN-konventionens bestemmelser for at sikre, at handicappede og ansatte med handicappede familiemedlemmer tilbydes rimelige tilpasninger og støtte for at kunne skabe den rette balance mellem arbejds- og familiemæssige forpligtelser. EØSU opfordrer EU til at revidere reglerne for den fælles sygesikringsordning, pensionsordningen og handicaprelaterede sociale sikkerheds- og beskyttelsesforanstaltninger for at sikre ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle handicappede, bl. a. ved at anerkende de handicap, der skyldes sundhedsbehov, som værende forskellige fra en sygdom og fremme en uafhængig tilværelse og uafhængigt arbejde gennem refundering af ekstraomkostninger til udstyr eller tjenester.

3.4.2. Det er afgørende, at alle EU-institutioner proaktivt tager skridt til at overholde bestemmelserne om tilgængelighed i direktivet om tilgængeligheden af offentlige organers websteder med en konkret tidsfrist for dermed at foregå med et godt eksempel på dette grundlæggende område for handicappedes rettigheder.

3.4.3. EØSU opfordrer Kommissionen og Europaskolernes Øverste Råd til at vedtage en plan og tildele de nødvendige finansielle og menneskelige ressourcer til at udvikle og gennemføre et inkluderende uddannelsessystem af høj kvalitet på alle niveauer i Europaskolerne, der sikrer rimelig indkvartering, støtte og en ikke-afvisningspolitik for alle studerende med handicap på primær- og sekundærtrinnet.

3.4.4. Eftersom beskæftigelse af personer med handicap i EU er på et lavt niveau, opfordrer EØSU EU-institutionerne til at indføre et ansættelsessystem med positiv særbehandling (som omfatter specifikke udvælgelsesprøver) for at øge antallet af personer med handicap, der er ansat i EU-institutionernes forskellige tjenestegrene ved at opfylde rimelige behov for tilpasning og støtte. Gennemførelsen af denne politik skal revideres hvert andet år for at vurdere, om der er behov for korrigerende foranstaltninger.

3.4.5. EØSU opfordrer EU-institutioner, -agenturer og -organer til at sikre, at den eksisterende vedtægt for tjenestemænd, gennemføres fuldt ud og effektivt i overensstemmelse med FN-konventionen om handicappedes rettigheder, og at interne regler og gennemførelsesbestemmelser er i fuld overensstemmelse med konventionens bestemmelser.

3.4.6. EØSU forpligter sig til at udvikle en struktur til internt at gennemføre de konkluderende bemærkninger med hensyn til personalepolitik, kommunikation med borgerne og EØSU-medlemmerne samt fuld integration og ligestilling for EØSU-medlemmer med handicap. Udvalget vil også sikre, at dette fremmes i forbindelse med erhvervslivet, fagforeninger og civilsamfundet. Denne nye politik vil blive udviklet i tæt samarbejde med udvalgets permanente studiegruppe »Handicappedes rettigheder«.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fælles teknologiinitiativers og offentlig-private partnerskabers rolle og konsekvenser i forbindelse med gennemførelsen af Horisont 2020 med henblik på en bæredygtig industriel omstilling

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/04)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag Forretningsordenens	artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i underudvalget	28/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	212/1/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU betragter de forskellige former for offentlig-private partnerskaber ⁽¹⁾ inden for forskning og innovation som en formel, der garanterer kvalitet på højest niveau, og et redskab, der effektivt kan tackle de centrale spørgsmål, som påvirker Europas konkurrenceevne, ligesom de er velegnede til at løfte de socioøkonomiske, beskæftigelsesmæssige og miljømæssige udfordringer.

1.2. Forskning og innovation er ikke en endimensional, lineær proces. EØSU mener, at fuld integration af den teknologiske, miljømæssige og sociale dimension i de offentlig-private partnerskaber under Horisont 2020 kræver en ny tilgang, som er baseret på større åbenhed om de opnåede resultater og den socioøkonomiske indvirkning.

1.3. I partnerskaberne bør der efter EØSU's opfattelse anlægges et bredere syn på innovation omfattende innovation inden for tjenesteydelser, sociale innovationer og den nødvendige modernisering af SMV'er og den sociale økonomi med henblik på en bedre integration i hele forløbet fra demonstration til udvikling af anvendelser.

1.4. Innovationens samfundsmæssige berettigelse bør fremmes i de fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber ved i højere grad at inddrage de økonomisk svageste stillede parter (fagforeninger, SMV'er, NGO'er) i fastlæggelsen af retningslinjer og den strategiske planlægning af forsknings- og innovationsaktiviteterne i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning (EU) nr. 2012/1025 om standardisering, især når det gælder strategier og udvælgelse af projekter og deres samfundsmæssige nytte.

1.5. EØSU anser det for nødvendigt at øge de offentlig-private partnerskabers markedsorientering gennem et målrettet fokus på aspekter som interoperabilitet, standardisering, harmonisering og tværnational teknologioverførsel for at gøre resultaterne bæredygtige på lokalt og regionalt plan og anvendelige i hele EU.

⁽¹⁾ Der findes to typer af offentlig-private partnerskaber (OPP): Fælles teknologiinitiativer (FTI) som fastsat i artikel 187 i TEUF og underlagt forordningen om fællesforetagender og kontraktlige offentlig-private partnerskaber som fastlagt i Horisont 2020, der etableres ved hensigtserklæringer.

1.6. EØSU ser gerne, at de fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber fokuserer på at:

- styrke sammenhængen med andre partnerskaber og initiativer på en baggrund af stadig flere parallelle politikker
- forlænge værdikæden med en mere målrettet markedsorientering og bredere deltagelse fra efterspørgselssiden målt på såvel antallet af brugere i de deltagende lande som nye aktører i hele værdikæden gennem synergier, der følger af interoperabiliteten med andre initiativer
- lægge større vægt på tværfaglige tilgange med inddragelse af nye grupper af interessenter især på det nære, lokale plan
- fremme SMV'ers aktive deltagelse i innovationsprocessen inden for rammerne af de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber i en tidligere fase, så de gradvist udvikler deres eget F&U-potentiale.

1.7. EØSU anbefaler, at de fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber iværksætter nye, innovative foranstaltninger for at fremme interaktionen med nøgleinvestorer om udvikling af innovative forretningsmodeller og avancerede faglige profiler, udvikle fora, hvor også arbejdsmarkedets parter deltager, og yde en mere målrettet støtte med henblik på en hurtigere udnyttelse på markedet efter afsluttet projekt.

1.8. EØSU finder det vigtigt at styrke overvågningen af de fælles teknologiinitiativers og de kontraktlige offentlig-private partnerskabers kapacitet og konsekvens i gennemførelsen ved hjælp af nye og mere fleksible redskaber, som kan tilpasses markedets behov. Derudover er det vigtigt med mere dynamiske tilgange til kvalitetssikring, herunder et komplet system af dynamiske centrale præstationsindikatorer, KPDI (*key performance dynamic indicators*), som er sammenlignelige for de forskellige initiativer, således at der vil kunne fremlægges en årlig resultattavle i tabelform over alle fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber for EU-institutionerne, de nationale institutioner og de europæiske skatteborgere.

1.9. EØSU efterlyser en større indsats for at sikre sammenhæng mellem målsætninger og prioriteter i EU's 9. rammeprogram for forskning og innovation og industrisektorens forsknings- og innovationsstrategier, som de udmønter sig i de fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber, hvilket skal koordineres med alle de andre former for innovationspartnerskaber, der findes inden for rammerne af andre regionale, nationale og EU-politikker.

1.10. EØSU mener, at etablering af et europæisk innovationsråd med en fremtrædende industriel og social komponent og paneuropæiske netværk til at yde infrastrukturel støtte til innovation kunne være et nyttigt redskab til at sikre en bedre koordinering af initiativer, herunder også med arbejdet i andre europæiske og internationale forsknings- og innovationsorganisationer og tilsvarende internationale ⁽²⁾ partnerskaber.

1.11. EØSU opfordrer til, at innovation i de fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber prioriteres højt af de regionale myndigheder og kommuner, når disse planlægger og gennemfører foranstaltninger såsom intelligente specialiseringsstrategier, de operationelle programmer og programmerne om samarbejde under samhørighedspolitikken, forsknings- og innovationsprogrammer og programmer for udvikling af projekter til gennemførelse af klimatilpasningsplaner.

1.12. EØSU er overbevist om, at strategiske, intelligente og rettidige investeringer i passende, innovative miljøvenlige løsninger og grøn infrastruktur er grundlaget for en sund og effektiv genindustrialiseringsproces, som bygger på forskning og innovation og på kommerciel anvendelse.

1.13. EØSU understreger behovet for at »samordne forsknings- og innovationsrelaterede instrumenter og dagsordener i Europa« med instrumenterne i det næste rammeprogram for at »sikre fortsatte investeringer i de sektorer, hvor Europa har en globalt førende position« ⁽³⁾, hvilket skal ske på grundlag af stabile udsigter og regelmæssig evaluering af effektiviteten.

⁽²⁾ Se EU — European Research Area & Innovation Committee, Strategic Forum for International S&T Cooperation, Bruxelles, feb. 2015 — ERAC-SFIC 1353/15.

⁽³⁾ Se COM(2016) 5 final »Desuden har en række fælles teknologiinitiativer indgået aftalememoranda med Den Europæiske Fond for Regionaludviklings forvaltningsmyndigheder om oprettelse af en ramme for et struktureret samarbejde«.

1.14. EØSU opfordrer Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at gøre sig fælles overvejelser med det sigte så snart som muligt at afholde en interinstitutionel konference om de offentlig-private teknologiske partnerskabs rolle i genindustrialiseringen af Europa med henblik på det næste forsknings- og innovationsrammeprogram for perioden efter 2020.

2. De fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber for forskning og innovation

2.1. De fælles teknologiinitiativer er offentlig-private partnerskaber inden for prioriterede områder af europæisk forskning og innovation, som er fastlagt ved beslutning 1982/2006/EF⁽⁴⁾. Allerede under det 7. rammeprogram viste de traditionelle instrumenter sig at være utilstrækkelige til at nå målene om at øge og forbedre den europæiske økonomis konkurrenceevne. De industrielle partnerskaber er målrettede mod forskning og innovation med klart definerede industrielle markedsmålsætninger, bedre koncentration af økonomiske og menneskelige ressourcer samt en løftestangs-effekt, der er udslagsgivende for at fremskynde omdannelsen af videnskabelige og teknologiske gennembrud til innovation på markedet.

2.2. Med det nye Horisont 2020-rammeprogram er der blevet indført væsentlige nyskabelser i strukturen, som har skabt flere muligheder for, at industrien og medlemsstater kan øve indflydelse og udvikle synergier gennem forskellige former for offentlig-private partnerskaber til at understøtte sektorer, som:

- skaber beskæftigelse af høj kvalitet
- bedre opfylder behovet for bæredygtig og konkurrencedygtig vækst
- har en stærk, innovativ og øjeblikkelig indvirkning på udviklingen af europæiske virksomheder, især mindre og nyetablerede virksomheder
- fremmer udviklingen af nye, faglige profiler i en verden i hastig forandring
- evner at udvikle lokale og regionale tiltag.

2.3. Der er blevet iværksat forskellige initiativer for at støtte de forskellige former for partnerskaber, som enten er orienteret mod industrien, understøttet af forskningsmiljøer eller styret af offentlige myndigheder.

2.4. EU-institutionerne har givet betydelig støtte til de europæiske teknologiplatforme, som er dannet på industriens initiativ med det mål at udvikle en bottom-up-proces for fastlæggelse af fælles strategiske målsætninger og prioriteter.

2.5. De 38 nuværende europæiske teknologiplatforme — samt tre tværgående initiativer — har en strategisk rolle i mobilisering og formidling. For at varetage denne rolle beskæftiger de sig primært med at:

- udvikle programmer for strategisk forskning og innovation, herunder køre- og gennemførelsesplaner
- sikre industriens direkte deltagelse i rammeprogrammerne i samarbejde med nationale netværk
- fremme netværksaktiviteter langs hele værdikæden for at løfte tværsektorielle udfordringer og bane vej for mere åbne innovationsmodeller
- skabe internationale samarbejdsmuligheder som kanaler for programlægningen under Horisont 2020
- styrke de offentlig-private partnerskaber under rammeprogrammet og etablere fælles virksomheder inden for rammerne af fælles teknologiinitiativer til fælles forvaltning af offentlige og private foranstaltninger.

2.6. De fælles teknologiinitiativer bringer Kommissionen, medlemsstaterne, den akademiske verden og industrien sammen om videnskabelige og teknologiske sektorer af høj værdi for samfundet, idet de især understøtter forsknings- og innovationssamarbejde i Europa på områder, hvor der er fastlagt klare fælles teknologiske og økonomiske målsætninger.

⁽⁴⁾ EUT L 412 af 30.12.2006, s. 1.

2.7. Det overordnede formål med de fælles teknologiinitiativer er at øge de offentlige og private investeringers indvirkning på forskningsaktiviteterne og konsolidere det europæiske rum for forskning og innovation ved at bidrage til at fremme banebrydende videnskabelig og teknologisk innovation inden for rammerne af Europa 2020-strategien.

2.8. Den grundlæggende tanke bag de fælles teknologiinitiativer er, at de skal være åbne for nye deltagere og kunne skabe forbindelse til et bredt publikum og ved hjælp af EU-midler sikre en løftestangseffekt i en klart defineret struktur, som kan få industrien, SMV'er, socialøkonomien og medlemsstaterne til at øge deres deltagelse og investeringer.

2.9. De fælles teknologiinitiativer startede som en udløber af arbejdet i de **europæiske teknologiplatforme**, som EØSU tidligere har udarbejdet en initiativudtalelse om ⁽⁵⁾, og som tjener til at fastlægge fælles og delte visioner for udviklingen i de berørte sektorer ved at indkredse de problemer, der skal løses.

2.10. Kriterierne for identifikation af de sektorer, hvor der er behov for at etablere fælles teknologiinitiativer, er defineret på grundlag af: sektorens strategiske betydning og klare målsætninger, høj merværdi af en indsats på EU-niveau, løftestangseffekt for betydelige, langsigtede investeringer og passende og øjeblikkelige tiltag over for vækst-, bæredygtigheds- og klimaudfordringerne.

2.11. For at vurdere innovationsniveauet er det ikke nok kun at se på de midler, der investeres, der må også være økonomiske og markedsmæssige resultatindikatorer knyttet til disse udgifter. De kontraktlige offentlig-private partnerskaber skal fremlægge årlige rapporter over gennemførte aktiviteter, faktisk forøgelse af den europæiske merværdi, de innovative finansielle instrumenters effektivitet som løftestang og kvalitativ og kvantitativ indfrielse af de socioøkonomiske målsætninger vurderet ud fra foruddefinerede indikatorer.

2.12. Formålet med denne udtalelse er at belyse, hvordan industripolitikken og de industrielle ændringer bliver påvirket af industrisektorens direkte deltagelse i forskning og innovation, som finansieres med EU-midler via institutionelle partnerskaber (fælles teknologiinitiativer) og kontraktlige partnerskaber (offentlig-private partnerskaber) og fremsætte forslag til forbedringer.

3. Perspektiver for udvikling af fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber med henblik på bæredygtige industrielle ændringer

3.1. Erfaringer fra EU's rammeprogrammer for forskning og innovation har vist, at det er vanskeligt at tage hensyn til den europæiske industris reelle behov, som alt for ofte er i risiko for at blive overset i forbindelse med såvel fastlæggelsen af de generelle målsætninger som i arbejdsprogrammerne, hvilket bekræfter det europæiske paradoks: en høj europæisk videnskabelig værdi og en lille og langsom evne til at omdanne den til innovation på markedet sammenlignet med de globale konkurrenter.

3.2. De europæiske teknologiplatformes arbejde og aktiviteter har gradvist ændret denne tilgang. Den europæiske industri har formået at fastlægge mål og prioriteter for de store produktionssektorer, som i stort omfang er blevet indarbejdet i Horisont 2020's struktur og målsætninger.

3.3. Fra en *top-down*-tilgang er der sket et skift til en *bottom-up*-tilgang for at dække hele innovationscyklussen og satse på resultater med en højere teknologisk modenhedsgrad for at skabe nye produktionsteknologier, nye produkter og nye færdigheder.

3.4. De fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber er nøgleinstrumenter for at sikre industrisektorerne en aktiv rolle i den flerårige programlægning og gennemførelse af EU-tiltagene inden for rammerne af Horisont 2020. Den private sektor har givet tilsagn om investeringer for ca. 10 milliarder EUR i fælles teknologiinitiativer for at stimulere innovation i syv sektorer og dermed bidrage til at vende tilbagegangen for den europæiske fremstillingsindustri.

4. Bemærkninger og betragtninger vedrørende Unionens forestående udfordringer

4.1. EØSU er fuldt ud overbevist om, at de forskellige former for partnerskaber inden for forskning og innovation er en formel, der garanterer udvikling af højeste kvalitet, og et redskab, der effektivt kan tackle de centrale spørgsmål, som påvirker EU's konkurrenceevne.

⁽⁵⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 12.

4.2. EØSU bedømmer erfaringerne med at etablere partnerskaber på EU-niveau i form af fælles teknologiinitiativer og kontraktlige offentlig-private partnerskaber som gode, hvis de kan danne en flerårig ramme for sammenlægning af EU-, nationale og private midler, knowhow og forsknings- og innovationskapacitet med den målsætning at dele viden og udbrede vigtige innovationer til sektorer, som har afgørende betydning for succes på det globale marked.

4.3. Efter EØSU's mening bør de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber løfte deres ansvar effektivt med hensyn til:

- økonomiske resultater
- optimering af den europæiske økonomiske, teknologiske og innovative merværdi i sektoren
- kapacitet til at udvikle konkurrencedygtige teknologier til markedet
- forøget finansiel løftestangseffekt
- bred inddragelse af SMV'er, socialøkonomien og slutbrugeren
- fleksibilitet og evne til hurtig overførsel af innovative resultater
- netværksdannelse
- en klar rolle rettet mod genindustrialiseringen af den europæiske økonomi
- udfordringerne forbundet med miljømæssig og klimatisk bæredygtighed
- bæredygtigt kulstoffrit design af produkter og processer
- sociale og beskæftigelsesmæssige udfordringer
- aktiv inddragelse af lokalområdet.

Udviklingen af nye teknologier og innovation inden for industrien bør lede til kvalitetsuddannelse af de menneskelige ressourcer og nye avancerede faglige færdigheder med en tættere og mere systematisk inddragelse af arbejdsmarkedets parter og de lokale myndigheder i fastlæggelsen og anvendelsen af sektorernes strategiske retningslinjer.

4.4. Ifølge de seneste rapporter offentliggjort af Kommissionen i 2016 ⁽⁶⁾ viser de første resultater ⁽⁷⁾ af de kvalitative undersøgelser, at mens Horisont 2020 på tilfredsstillende vis synes at opfylde behovet for åbenhed over for offentlig-private partnerskaber, så opfylder denne type partnerskab ikke fuldt ud kravene om åbenhed og tilskyndelse til deltagelse af nyttilkomne. Der er heller ikke enighed om, hvorvidt de evner at fremme beskæftigelsen, væksten, investeringer og en hurtig udvikling af det digitale indre marked, hvorimod der er en mere positiv opfattelse af deres evne til at reagere på energi- og klimaudfordringer.

4.5. Ligeledes er det opfattelsen, at de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber kun i meget begrænset omfang formår at interagere med andre finansielle EU-instrumenter, såsom de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS), og skabe vellykkede resultater. Det til trods for, at nogle af de fælles teknologiinitiativer har underskrevet protokoller i denne henseende. EØSU anser det for vigtigt, at der sættes gang i synergier, som fremmer lokale og regionale aktørers deltagelse og gør tilpasningen til fælles operative standarder lettere.

4.6. Da antallet af afviste projekter synes at være i forholdet 7 til 1 under Horisont 2020 — en forøgelse i forhold til det 7. rammeprogram, hvor forholdet var 5 til 1 — vil det nok være hensigtsmæssigt at finde en anden balance i sammensætningen af det panel af uafhængige evalueringseksperter, som vurderer projektforslagene. Ved den første indkaldelse af forslag til kontraktlige offentlig-private partnerskaber under Horisont 2020 kommer over 50 % af forslagene fra industrien, mens over halvdelen af evalueringseksperterne i panelet kommer fra den akademiske verden, og kun lidt over en femtedel fra den private sektor.

⁽⁶⁾ Se SWD(2016) 123 final, april 2016.

⁽⁷⁾ Der kan foretages en mere fuldstændig gennemgang, når midtvejsrapporten er blevet offentliggjort i 2017.

4.7. Resultattavlerne for de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber viser betydelige positive gevinster for den europæiske industris bæredygtighed og konkurrenceevne. Aktiviteterne formuleres af de private partnere gennem en bred og åben høringsproces med henblik på udarbejdelse af arbejdsprogrammer og tilhørende indkaldelser af forslag, som skal opfylde og matche industriens faktiske behov og har en høj mobiliseringsgrad og en stærk løftestangseffekt på mellem 3 og 9.

4.8. Hvad angår resultattavlerne for de »delvise indkaldelser gennemført af de fælles teknologiinitiativer i 2014« bør der skabes større klarhed om denne type partnerskabs institutionelle status og forvaltningsniveauer for at imødekomme de europæiske skatteborgeres og EU-institutionernes forventninger.

4.9. Efter EØSU's opfattelse bør de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber, også i mekanismerne for åbenhed og deltagelsesbaseret adgang, opfylde prioriterede behov, der er forenelige med en stærk vækstpolitik med fuld deltagelse af arbejdsmarkedets parter.

4.10. De fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber deltager i et verdensomspændende kapløb om at være de første til at udvikle og markedsføre fremtidens nye teknologier og efterspørger derfor udvikling og gennemførelse af klare mål for den industrielle strategi:

- fleksibilitet
- gennemsigtige og effektive vurderingssystemer
- hensigtsmæssige kriterier for videnskabelig/teknologisk ekspertise og industriel relevans
- overholdelse af principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning
- evne til effektivt at inddrage SMV'er
- hurtig udvikling af startup/spin-out.

4.11. EØSU understreger behovet for at inddrage alle aktører i de vigtigste europæiske industrisektorer målt på varetype, virksomhedsstørrelse og menneskelige ressourcer, dvs. deres uddannelse og udvikling og repræsentation, for at forbedre integrationen af de sociale aspekter og SMV'er samt interessenternes deltagelse i forsknings- og innovationsprojekterne.

4.12. I denne forbindelse mener EØSU, at det er vigtigt at indføre passende sociale og uddannelsesmæssige værktøjer og ved hjælp af dynamiske centrale præstationsindikatorer (*key performance dynamic indicators* — KPDl) overvåge dels patenter og videnskabelige publikationer, dels og allervigtigst ændringer i den socioøkonomiske indvirkning og i indvirkningen på udviklingen af nye faglige profiler.

4.13. Succes med at tiltrække investeringer fra den private sektor ved at bruge offentlige midler som en løftestangseffekt bliver efter EØSU's opfattelse en af de udslagsgivende faktorer for opfyldelsen af Europa 2020-strategiens mål for vækst og beskæftigelse, især målet om 3 % investeringer i forskning og innovation.

4.14. For innovationsaktiviteter med en højere grad af teknologisk modenhed bør der fortsat være investeringsstøtteplaner for infrastrukturer og industrianlæg, der støtter sig på stabile udsigter, og hvis effektivitet regelmæssigt evalueres, i stil med formand Junckers Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI).

4.15. EØSU finder det hensigtsmæssigt med en større inddragelse af aktører fra industrien i forsknings- og innovationsprogrammerne og i de forskellige programudvalg, som udgør en nøglefaktor for udviklingen af en bred deltagelse fra industriens side i de enkelte medlemsstater.

4.16. Endelig finder EØSU, at medlemsstaterne og Kommissionen i det mulige og hensigtsmæssige omfang bør revidere og harmonisere de lovgivningsmæssige rammer for de industrisektorer, herunder for de fælles teknologiinitiativer og de kontraktlige offentlig-private partnerskaber, som er forpligtede til at tilbyde maksimal merværdi i form af miljømæssige, økonomiske, samfundsmæssige og beskæftigelsesmæssige fordele, intelligente forretningsmodeller og løsninger på integrerede territoriale områder, nye kompetencer og sociale innovationer ⁽⁸⁾.

4.17. Større sammenhæng og bedre koordinering af forsknings- og innovationsaktiviteterne med en samlet EU-vision for både den interne og eksterne dimension bør efter EØSU's mening kendetegne udviklingen af de forskellige former for partnerskaber inden for forskning og innovation, som etableres under en lang række EU-politikker inden for og uden for rammerne af Horisont 2020. Etableringen af et europæisk innovationsråd med en stærk industriel og social komponent, ledsaget af paneuropæiske netværk som infrastrukturel støtte til innovation, vil kunne fremme en mere effektiv ramme.

4.18. Med henblik på det 9. rammeprogram ⁽⁹⁾ anser EØSU det for hensigtsmæssigt at fastlægge en gennemsigtig ramme for kvalitativ og kvantitativ vurdering af, hvilke af de nuværende fælles teknologiinitiativers og kontraktlige offentlig-private partnerskabers aktiviteter der har været succeser/faskoer i økonomisk-innovativ, social og miljømæssige henseende. De industrielle slutbrugere, arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for SMV'er og civilsamfundet bør inddrages i vurderingen af de strategiske prioriteter og tilrettelæggelse af fremtidens partnerskaber, som indsatsen skal koncentreres om frem mod 2030.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ Jf. f.eks. de ordninger, som findes i nogle medlemsstater, hvor partnerskaber i industrien kan rette direkte henvendelse til de kompetente offentlige myndigheder med henblik på en undersøgelse og eventuel fjernelse af de tekniske og lovgivningsmæssige hindringer og barrierer, som står i vejen for en hurtig omdannelse af teknologiske opdagelser til markedsinnovationer.

⁽⁹⁾ Se udtalelse INT/792, »Midtvejsevaluering af Horisont 2020« (se side 66 i denne EUT).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om styrkelse af den europæiske industrisektor for produkter til krops- og personlig pleje samt skønhedsprodukter

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/05)

Ordfører: **Madi SHARMA**

Medordfører: **Dirk JARRÉ**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	CCMI
Vedtaget i sektionen	28/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	20/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	181/1/1

1. Konklusioner og politiske anbefalinger

1.1. Europa har altid haft afgørende betydning for innovation, produktion og udvikling af produkter til krops- og personlig pleje samt skønhedsprodukter. I de senere år er Europas førende position i denne sektor gradvist blevet svækket af den globale konkurrence og det forhold, at man ikke i tilstrækkelig grad har erkendt, at hvis sektoren skal forblive konkurrencedygtig, er den nødt til at opfylde kravet om teknologisk innovation og leve op til presset fra den kommercielle virkelighed.

1.2. Denne udtalelse handler om at styrke den europæiske industrisektor for produkter til krops- og personlig pleje samt skønhedsprodukter, navnlig de produkter, der er omfattet af kosmetikforordningen (EF) nr. 1223/2009. »Kosmetiske produkter« er ethvert stof eller enhver blanding, der er bestemt til at komme i kontakt med dele af det menneskelige legemes overflade (hud, hovedhår og anden hårvækst, negle, læber og ydre kønsorganer) eller med tænderne og mundens slimhinder, udelukkende eller hovedsageligt med henblik på at rense og parfumere dem, at ændre deres udseende, at beskytte dem, holde dem i god stand eller korrigere kropslugt. Stoffer og blandinger, der er beregnet til at blive indtaget, inhaleret, indsprøjet eller indført i det menneskelige legeme, betragtes ikke som kosmetiske produkter.

1.3. Papirartikler til hygiejnebrug, tissuepapir og hygiejneartikler til kvinder falder uden for kosmetikforordningens anvendelsesområde, men på grund af denne sektors merværdi i forhold til personlig hygiejne gælder mange af anbefalingerne også for disse produkter.

1.4. Udtalelsen beskæftiger sig ikke med lægemidler, tatoveringer, permanent makeup eller med skønhedspleje eller -produkter, der indgives ved hjælp af kirurgi eller instrumenter, og ej heller med hudplejeprodukter til dyr. EØSU mener imidlertid, at alt ovennævnte bør behandles i et separat dokument, da der er en stigende bekymring blandt forbrugerne i forhold til skadelige kemikalier.

1.5. Selv om Europas specialiserede virksomheders innovationskapacitet er imponerende, er selve innovationen og dermed produktionen og markedsføringen af europæiske nyskabelser rykket til andre dele af verden med alvorlige økonomiske og sociale konsekvenser til følge. Hvis man skaber et miljø, som gør det muligt at gå længere end industri 4.0 ved under anvendelse af egnede strategier at udnytte avancerede bioteknologiske fremskridt, vil det i høj grad bidrage til industriel tilbageflytning og udvikling af nye produkter.

1.6. EØSU fremsætter følgende sektorspecifikke anbefalinger, idet det anerkendes, at sektoren allerede er velreguleret i forhold til at sikre forbrugerbeskyttelse og sikkerhed. Yderligere lovgivning anses for unødvendig, men det bør overvejes at øge gennemsigtigheden.

- større teknologisk konvergens mellem biovidenskabelig teknik, udvikling af genomik, lægemidler, medicinsk udstyr og sektoren for skønhed og personlig pleje
- bedre samarbejde mellem store og små virksomheder og inden for den bioteknologiske forskning
- strategier rettet mod at minimere den periode, hvor innovative SMV'er ikke genererer indtægter
- større markedskendskab og videnoverførsel mellem forskellige interessenter med henblik på at skabe større innovation inden for kosmetik og fremme individualisering
- bedre beskæftigelsesmuligheder inden for innovation og udvikling af nye produkter
- strategier for affaldshåndtering og ressourceforvaltning med henblik på at opnå miljømæssig bæredygtighed og en cirkulær økonomi
- høj prioritet til forskning i alternativer til dyreforsøg i kombination med retlig godkendelse af alternative metoder, der har vist sig at virke
- generel overholdelse af kravene vedrørende beskyttelse af biodiversitet, håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder for oprindelige folk og respekt for principperne om fair handel
- nye koncepter for inddragelse af brugergrupper og forbrugere i hele processen fra udvikling af nye produkter til evaluering
- revision af det internationale samarbejde med henblik på at øge tilgængeligheden, harmoniseringen og promoveringen af EU-standarder i resten af verden for at bekæmpe svindel.

2. Oversigt over sektoren for personlig pleje

2.1. Kosmetik og produkter til personlig pleje bruges dagligt af over 500 millioner europæiske forbrugere i alle alderssegmenter. Produkterne går fra plejeprodukter til hverdagsbrug, såsom sæbe, shampoo, deodorant og tandpasta, til luksusskønhedsprodukter som parfume og makeup. Sektoren har i sig selv en værdi af **77 milliarder EUR (2015) og var en af de få sektorer, som ikke blev berørt af den globale finansielle krise**. Europa har indtaget en global førerposition i sektoren og er storeksportør af kosmetikprodukter. Handlen uden for Europa løb i **2015 op i 17,2 milliarder EUR**.

2.2. På grund af den stærke konkurrence er mærkegenkendelse vigtig i kosmetikindustrien. Loyalitet hos kunderne skabes ved hjælp af pålidelige reklamer, kvalitet, sikkerhed og udvikling af nye produkter, og sektoren kan sammenlignes med modebranchen med tendenser, der skifter fra sæson til sæson.

2.3. Sektoren omfatter virksomheder af alle størrelser med over 4 600 SMV'er i den europæiske kosmetikindustri. SMV-segmentet vurderes at udgøre 30 % af markedet, men i nogle EU-lande kan det være helt op til 98 %. Produktporteføljen ligger på over 20 000 produkter for store virksomheder til omkring 160 produkter for mindre virksomheder. En stor kosmetikproducent har en portefølje på omkring 2 000 ingredienser, mens SMV'er har omkring 600 ingredienser, og begge typer virksomheder tilføjer omkring 4 % nye ingredienser om året. Disse nye ingredienser har en betydelig effekt på rentabiliteten og væksten.

2.4. Mindst 2 millioner mennesker er beskæftiget i værdikæden i Europa, fra produktion til detail. Alene i produktionen var der i 2015 ⁽¹⁾ beskæftiget 152 000 ansatte med en lille overvægt af kvindelige medarbejdere (56 %) i forhold til mandlige medarbejdere (44 %). I løbet af de seneste fem år er den direkte og indirekte beskæftigelse i industrien vokset med 2,3 %, hvilket udgør mere end 39 000 arbejdspladser ⁽²⁾.

2.5. I 2015 skønnes udgifterne til F&U at have ligget på 1,27 mia. EUR. Der er betydelige forskelle fra land til land. Industrien beskæftiger over 26 000 videnskabsfolk, som forsker i nye videnskabelige områder, arbejder med nye ingredienser, udvikler formuleringer og udfører sikkerhedsvurderinger, hvilket hvert år fører til et imponerende antal patenter i EU.

2.6. Den europæiske papirindustri, herunder navnlig tissuepapirindustrien, er mere end 10 mia. EUR værd på årsbasis og udgør 25 % af det globale marked for tissuepapir. Den øgede anvendelse af tissueprodukter af god kvalitet såsom papirhåndklæder, lommeterklæder, toiletpapir osv. er et vigtigt element i en forbedret livskvalitet og de generelle hygiejneforhold både i og uden for hjemmet og er dermed en vigtig bidragsyder til sektoren for personlig pleje.

2.7. Den europæiske kosmetiksektor kan tage æren for at have gået forrest med henblik på at få indført et totalt forbud mod dyreforsøg, samtidig med at der stadig arbejdes for at fremme innovation og konkurrenceevne. Markedet er i dag i lige høj grad drevet af sikkerhed og innovation, med nye farvepaletter, behandlinger tilpasset bestemte hudtyper, anti-age-produkter og unikke formuleringer. Forbrugerne efterspørger et stadig bredere udvalg, mere skræddersyede produkter og endnu større effektivitet. For bedre at kunne tilfredsstille brugernes præferencer og forventninger inddrages forbrugergrupper og -organisationer regelmæssigt i de tidligste stadier af udviklingen.

3. EU's lovgivning

3.1. Overvågningen af ingredienser og testkriterier, herunder forbuddet mod dyreforsøg, miljøbeskyttelse og mærkning er alle forhold, der er genstand for EU-lovgivning og -retningslinjer. Regelsættet for markedsadgang, internationale handelsforbindelser og lovgivningsmæssig konvergens overvåges af Europa-Kommissionen.

3.2. Kosmetikforordningen, forordning (EF) nr. 1223/2009 har været gældende siden 2013, hvor den erstattede direktiv 76/768/EØF, som blev vedtaget i 1976. Formålet med forordningen er at harmonisere reglerne for at opnå et indre marked for kosmetiske produkter og et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed.

3.3. Uanset hvordan de produceres eller distribueres, skal kosmetiske produkter, der markedsføres i EU, være sikre. Kosmetikforordningen (og dens bilag) og ændringerne heraf indeholder lovgivningsmæssige krav og restriktioner for alle stoffer, der anvendes i kosmetik. Den person, der har ansvaret for et kosmetisk produkt, er ansvarlig for produktets sikkerhed og skal sikre, at det underkastes en kvalificeret videnskabelig sikkerhedsvurdering, inden det sælges. En database med oplysninger om kosmetiske stoffer og ingredienser, CosIng, giver nem adgang til data om disse stoffer. Hvis det skal sikres, at niveauet for beskyttelse af befolkningens sundhed og forbrugernes sikkerhed er højt, betyder det også, at de ansvarlige videnskabelige udvalg skal tage særligt hensyn til de potentielle sundhedsmæssige risici for bestemte faglige grupper (f.eks. frisører og kosmetologer), som dagligt anvender kosmetiske produkter i forbindelse med deres erhvervsmæssige aktiviteter, og som derfor udsættes for højere eksponeringsniveauer end befolkningen generelt.

4. Strategier for at skabe vækst i sektoren

4.1. For at forblive konkurrencedygtige er producenterne konstant i gang med at forny sig ved at finde frem til nye ingredienser, anvende eksisterende ingredienser på nye måder og udvikle mere skræddersyede produkter. De kan imidlertid ikke arbejde isoleret, og derfor er Kommissionen, de nationale regeringer og interessenterne, navnlig repræsentanter for forbrugere og ansatte, nødt til at samarbejde om at skabe et miljø, der fremmer vækst.

4.2. EØSU erkender, at de vigtigste udfordringer for vækst i sektoren kan sammenlignes med de udfordringer, man finder i alle andre industrisektorer, og udvalget fremsætter følgende anbefalinger specifikt for sektorerne for personlig pleje og kosmetik:

⁽¹⁾ Eurostat.

⁽²⁾ Kilde: Cosmetic Europe.

4.2.1. **Større konvergens** i sektoren for biovidenskabelig teknik, herunder mellem genomikforskning og sektoren for skønhed og personlig pleje, ville i højere grad fremme produktdiversificering. Huden er kroppens største organ, men den skelnen, der foretages mellem anvendelse af kosmetik på huden og behandlinger med lægemidler, er ved at forsvinde. Det er nødvendigt at tage højde for visse virkninger såsom irritation, allergier og hudkræft. Initiativer som f.eks. EIT Health ⁽³⁾, der spænder over nøgleområder inden for sundhedsplejen såsom lægemidler, MedTech, BioTech og digital sundhed er gode eksempler på samarbejde. Kosmetiske produkter fører til bedre personlig hygiejne, øget velbefindende og/eller livsstilsfaktorer (positive virkninger, som ikke anerkendes i lovgivningen, såsom mindre stress, øget selvtillid eller bedre søvn). Selv om kosmetiske produkter ikke er lægemidler, er kosmetik fremstillet på grundlag af sofistikeret videnskabelig viden om huden og dens funktion. Udvikling af kosmetiske produkter kan derfor udnytte fremskridt i andre dele af den biologiske videnskab, navnlig i medicinalindustrien. Forskningssamarbejder bør opmuntres til at fokusere på individualisering og overveje skræddersyede livsstilsprodukter og produkter, som har til formål at skabe velbefindende.

4.2.2. **Bedre samarbejde** mellem store og små virksomheder parallelt med udvikling af sektorspecifikke virksomhedskuvøser ⁽⁴⁾ eller klynger kan forbedre konkurrenceevnen og øge væksten. Alle kosmetiske produkter gennemgår en kvalificeret videnskabelig sikkerhedsvurdering, inden de frigives, hvilket kan være en administrativ og økonomisk spændetrøje for mindre virksomheder. Selv om det er vigtigt ikke at give køb på denne sikkerhedsvurdering, bør mindre, innovative virksomheder benytte sig af en vifte af erhvervsstøtteforanstaltninger, som kan være til hjælp i udviklingsperioden mellem selve innovationen, udviklingen af det nye produkt og den vellykkede markedsføring af det endelige produkt og dermed begrænse risikoen for fiasko. Sådanne foranstaltninger kan omfatte bedre udveksling af oplysninger gennem overførsel af teknologi og viden, samarbejde om investeringsmuligheder, analyse af, hvordan omkostningerne kan begrænses, og adgang til finansieringskilder ⁽⁵⁾. Desuden bør regeringerne ændre tankegang, når det gælder produktionen, og støtte lokal produktion og jobskabelse i Europa.

4.2.3. **Større markedskendskab og tilførsel af data** fra den akademiske verden, industrien og forbrugerne vil øge væksten gennem videnoverførsel. Tendensen inden for personlig pleje er gået mod det økologiske, det naturlige, UVB- og UVA-solcremer, pro-age- og anti-age-produkter, og der er dermed blevet åbnet op for øget innovation. Nyskabelser inden for produkter til kvinder i overgangsalderen og produkter mod aldring er i øjeblikket et område, hvor skønhedsindustrien har gode muligheder for udvikling af produkter, der er målrettet en stor gruppe mennesker, og som kan få dem til at føle sig og tage sig bedst muligt ud. Med videnskabelige og teknologiske fremskridt inden for sekventering af det humane genom og fremskridt med hensyn til forståelsen af dets forskellige funktioner og dets helt særegne karakter, ligger kosmetikindustriens fremtid i ekstremt skræddersyede produkter. Forskning og investeringer i denne strategi i samarbejde med den medicinske og den akademiske verden er en afgørende udfordring for sektoren.

4.2.4. **Opmuntre til større inddragelse af de ansatte.** De ansatte går i forreste række, når det gælder produktinnovation, da de har overblikket over sektoren, lige fra udviklingsprocessen til feedback fra forbrugerne. Øget samråd, herunder fremme af intraprenørskab, kan dermed fremme virksomhedernes vækst. Sektoren er varieret med hensyn til beskæftigelsesmuligheder, og bedre kommunikation, der sætter fokus på, hvilke færdigheder og kompetencer, der er brug for med tanke på den nuværende og kommende udvikling, vil gøre sektoren mere attraktiv. Mere end 514 000 studerende inden for biovidenskab i Europa ⁽⁶⁾ er med til at sætte gang i ny forskning og skabe muligheder for øget samarbejde på tværs af sektorer. Igen vil øget samarbejde mellem den akademiske verden og industrien være med til at tiltrække et bredere spektrum af medarbejdere.

4.2.5. Hvis der skal holdes liv i væksten, er der behov for **at stimulere forskning og udvikling**, fremme investeringer, øge udgifterne til F&U og garantere sikkerheden. Man kan overveje finansieringsmekanismer, offentlige såvel som private, for F&U, patentregistrering og udvikling af nye produkter i EU's fremstillingsindustri.

4.2.6. **Patentkrænkelser og varemærkeforfalskede varer** udgør en alvorlig risiko for både små og store EU-virksomheders indtjeningssevne såvel som for forbrugernes sundhed. I 2006 kostede forfalskede parfumeprodukter og kosmetik EU 3,0 mia. EUR i mistede indtægter. Bedre beskyttelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder for varemærker kan sikres ved at angive på produktet, hvilket land det er fremstillet i.

⁽³⁾ www.eithealth.eu.

⁽⁴⁾ <http://www.biocity.co.uk/medicity/nottingham>.

⁽⁵⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 152.

⁽⁶⁾ Euromonitor International.

4.2.7. **Vilje til at lovgive i forhold til risikoen:** Som det er nu, lovgives der ikke i forhold til stoffernes iboende egenskaber (f.eks. hvorvidt de kan virke lokalirriterende), men på grundlag af, hvorvidt stoffets egenskab reelt vil komme til udtryk under de faktiske anvendelsesforhold (f.eks. anvendelse ved koncentrationer under den tærskel, hvorved der sker irritation). Denne fremgangsmåde er mulig, fordi det er veldefineret, hvordan de kosmetiske produkter anvendes, og det er muligt at foretage en fuld risikovurdering. Dette adskiller sig fra lovgivningen om kemikalier (uden et defineret anvendelsesområde), hvor lovgivningen er baseret på den »fare«, de iboende egenskaber udgør. Det er helt afgørende for sektorens fremtidige muligheder for innovation og vækst, at der fremover fastholdes en passende skelnen mellem fare og risiko i EU's lovgivning og foranstaltninger.

4.2.8. **Fremme af regionsspecifikke ingredienser.** Fremme af forskning i og certificering af regionsspecifikke naturlige produkter via en beskyttet geografisk betegnelse ⁽⁷⁾ (f.eks. korsikansk immortelle) vil gøre det muligt at markedsføre regionale produkter fra EU gennem øget fokus på lokale råvarer og håndværksmæssige produkter. I øjeblikket er udgifterne til isotopsporing eller laboratorieanalyser af naturlige produkter uoverkommelige for iværksættere og SMV'er.

4.2.9. **Forbud mod dyreforsøg:** Kosmetikforordningen indførte forbud mod dyreforsøg (forbud mod at udføre forsøg på dyr med færdige kosmetiske produkter og kosmetiske ingredienser) og forbud mod markedsføring (forbud mod markedsføring i EU af færdige kosmetiske produkter og ingredienser, som er blevet testet på dyr). Der er intet ønske om at ophæve dette forbud. Producenterne står imidlertid over for følgende udfordringer med hensyn til innovation, udvikling af nye produkter og eksport:

- **Retlig godkendelse af validerede alternative metoder:** På en række områder inden for sikkerhedsafprøvning er der blevet udviklet velfungerende alternativer til dyreforsøg, som er blevet valideret og godkendt af OECD. Disse kan præcist forudsige de komplekse reaktioner i et biologisk system, navnlig når det gælder afprøvning af færdige kosmetiske produkter samt for visse effektparametre for toksicitet i forbindelse med afprøvning af ingredienser. Det er også muligt at erstatte visse manglende oplysninger om sikkerhed ved analogislutninger til allerede kendte kemisk relaterede ingredienser eller gennem anvendelse af en toksikologisk risikotærskel. Det er afgørende, at disse validerede metoder godkendes af lovgiverne, så industrien kan bevæge sig hen imod innovation og en verden uden dyreforsøg.
- **F&U med henblik på at forbedre sikkerhedsafprøvninger af ingredienser og produkter:** Uden dyreforsøg eksisterer der endnu ikke et fuldt sæt in vitro-forsøg til sikkerhedsafprøvning af nye molekyler såsom solcremer. Forskning i at udvikle strategier for sikkerhedsafprøvning uden at bruge dyr bør støttes af både den private og den offentlige sektor. F&U med henblik på at forstå hudens biologi, så der kan udvikles produkter, som forebygger/reducerer antallet af hudkræfttilfælde, er en prioritet, eftersom forekomsten af cutane melanomer er stadigt stigende.
- **Eksport:** Mange af de lande, som europæiske kosmetiske produkter eksporteres til, kræver af hensyn til forbrugernes sikkerhed, at produkterne er blevet testet på dyr. Dette fører til modstridende lovgivningsmæssige krav og store udfordringer for industrien. Der bør forhandles globale aftaler på plads om dette spørgsmål.

4.2.10. **Affaldshåndtering og ressourceforvaltning:** Befolkningstilvækst, øget forbrug og udtømningen af ressourcer, navnlig vand, er spørgsmål, som berører både forbrugere og industri i relation til et bæredygtigt forbrug og virksomhedernes sociale ansvar. Fremstilling af miljøvenlige produkter, der tager højde for affaldshåndtering og ressourceforvaltning, er en prioritet for sektoren. Kommissionens pakke om cirkulær økonomi og Cosmetics Europes retningslinjer for kosmetikvirksomheder, navnlig SMV'er, der blev offentliggjort i 2012, har stor værdi, men der er stadig meget, som skal gøres, da der endnu består en række store udfordringer på området. Beskyttelse af de ressourcer, som sektoren har brug for, er ensbetydende med den nødvendige beskyttelse af biodiversiteten som et fælles gode for nuværende og kommende generationer. Bestræbelserne på at udvikle nye produkter bør ikke ske på bekostning af den oprindelige befolkning og deres intellektuelle ejendomsrettigheder. Formidlingen af principperne for fair handel og en miljørelateret adfærdskodeks blandt virksomhederne i sektoren er både hensigtsmæssig og yderst påkrævet. Lige så vigtig er forbrugernes holdning, idet de bør afvise at købe produkter, hvis fremstilling sker i modstrid med principperne om bæredygtig udvikling.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm.

4.2.11. **Øget gennemsigtighed:** Markedsovervågning er nøglen til at sikre beskyttelse af forbrugerne. Øget samarbejde mellem nationale forbrugermyndigheder, forbrugerorganisationer, brugere og fagfolk fra sundhedssektoren på nationalt niveau vil øge forbrugernes tillid og gennemsigtigheden. Samråd med interessenter bør finde sted i hele produktudviklings- og innovationsprocessen. Muligheden for at anmelde produkter via RAPEX-systemet sætter forbrugerne i stand til at kræve øget produktsikkerhed i hele forsyningskæden, men det er et krav, at alvorlige risici anmeldes hurtigst muligt. Ifølge forbrugerne er der behov for større gennemsigtighed, når det gælder:

- Bedre håndhævelse af eksisterende lovgivning og tydeligere sikkerhedsafprøvning med henblik på at bevare forbrugernes tillid til produktsikkerheden, samtidig med at graden af overholdelse af kosmetikforordningen øges. Dette indebærer en mere omfattende og letlæselig mærkning, der beskriver produkternes anvendelse og formål.
- Gennemsigtighed i forbindelse med redaktionel reklame og produktfremstød med henblik på at undgå at vildlede forbrugerne. Reklamering er uoverkommeligt dyr for mindre virksomheder. Betalt reklamemateriale bør være tydeligt mærket. Det gælder også sammenligninger af produkter, som, selvom de markedsføres under forskellige varemærker, nogle gange kommer fra samme virksomhed.
- Kosmetikforordningen indeholder ikke nogen specifikke regler om økologiske produkter. Der er ikke i øjeblikket nogen harmoniserede EU-regler, der fastsætter kriterier for økologisk kosmetik, hvilket gør, at produkter med et begrænset indhold af økologiske ingredienser kan påberåbe sig at være økologiske. Forbrugerne kan blive vildledt, og EU's skønhedsindustri risikerer at skade sit gode ry, hvis ikke der indføres specifikke retningslinjer.

4.2.12. **Muligheder på nye markeder,** herunder muligheden for at ændre forbrugernes købsvaner, såsom e-handel og direkte salg, omfatter nye salgsmodeller i tilgift til den grænseoverskridende handel. De foreløbige resultater fra undersøgelsen af e-handelssektoren viste, at halvdelen af de undersøgte virksomheder i EU's kosmetik- og sundhedsindustri ikke solgte deres produkter på tværs af grænserne. Selv om kosmetikvirksomhederne favner den digitale tidsalder, er de begrænsede af lovgivningsmæssige krav, som ofte er landespecifikke. Det gælder f.eks. mærkning på det pågældende lands sprog, love om dyreforsøg og krav om kosmetikovervågning.

4.2.13. **Handelsbarrierer:** EU har et ganske pænt handelsoverskud for kosmetiske produkter. Imidlertid bør Kommissionen fortsat presse på for at opnå konvergens i fora som f.eks. International Cooperation on Cosmetics Regulation og i handelsforhandlinger, hvor EU's lovgivning gøres til en international standard. EU's kosmetikforordning udgør fortsat en model til inspiration for forbrugersikkerhed for vækstmarkedsøkonomier (ASEAN, Rusland, Latinamerika, Kina). Dette giver EU's lovgivere og industrien en mulighed for at bidrage til regelsæt på de vigtigste eksportmarkeder, som i høj grad er compatible med EU-systemet.

- Der er brug for **støtte til harmonisering** for at øge handlen på det indre marked. Handelsbarriererne bliver større i EU, fordi der ikke er nogen fælles toldadministration. I hver eneste medlemsstat er der en separat myndighed med ansvar for EU's toldlovgivning, som ikke forvaltes på en ensartet måde. EU's regler om klassificering, værdiansættelse, oprindelse og toldprocedurer anvendes ofte forskelligt i de enkelte medlemsstater, og der benyttes forskellige momssatser.
- **Bekæmpelse af svindel, varemærkeforfalskning og kopivarer** i forbindelse med importerede produkter og internt i EU er en alvorlig sag. EU-landene er nødt til at samarbejde, udveksle oplysninger og handle hurtigere, når det gælder alvorlige uønskede virkninger, der kan tilskrives anvendelse af kosmetik. Det stadigt større antal forfalskede produkter og kopivarer, der til dels er en følge af stigende import, sammen med medlemsstaternes begrænsede ressourcer til at overvåge produkterne, betyder, at sundhedsrisikoen skærpes.

-
- **Handelsaftaler:** Kosmetik var en af de mere udfordrende kapitler i debatten om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP). EU-standarderne kan vinde udbredelse som følge af TTIP og andre handelsaftaler og fremme troværdigheden og tilliden til produkter fremstillet i EU og dermed give EU-virksomhederne markedsadgang til flere forbrugere.

Bruxelles, den 20. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ophugning af skibe og genanvendelsesamfundet**(initiativudtalelse)**

(2017/C 034/06)

Ordfører: **Martin SIECKER**Medordfører: **Richard ADAMS**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag Forretningsordenens	artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	CCMI
Vedtaget i sektionen	28/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	202/2/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EU-skibsredere kontrollerer ca. 40 % af verdens handelsflåde. De tegner sig også for omkring en tredjedel af den tonnage, som ophugges på strandværfter i Sydøstasien, der ikke lever op til standarderne. EU er det største af de markeder, som sender udtjente skibe til farlig og forurenende ophugning. Som hjemsted for den største gruppe af skibsredere har EU også et særligt ansvar for at regulere ophugningen af skibe.

1.2. EØSU påpeger, at der socialt og moralsk er meget, som taler for at gøre en ende på den uforsvarlige ophugning af skibe ved hjælp af en ordning, der skaber en merværdi i et udtjent skib, som er tilstrækkelig stor til at betale for de højere omkostninger ved ansvarlig ophugning. Den største del af skibsophugningen vil formentlig fortsat ske i lande med lave lønomkostninger, men under forbedrede arbejds- og miljøforhold. Samtidig vil dette også give ophugningsværfter i EU mulighed for at blive mere konkurrencedygtige.

1.3. Tiltag iværksat af Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) har indtil videre ikke ført til det store, selv om der fortsat bør sættes alt ind på at nå frem til et universelt juridisk bindende instrument gennem dette forum. EU kan spille en indflydelsesrig og dynamisk rolle i denne proces. Jagten på en effektiv løsning på problemet med uforsvarlig skibsophugning har stået på EU's dagsorden i mange år. Det har indtil videre resulteret i EU's forordning om ophugning af skibe, som træder fuldt ud i kraft senest den 31. december 2018. En afgørende svaghed er imidlertid, at skibsrederne nemt kan omgå forordningen ved simpelt hen at »udflage« til et land uden for EU.

1.4. Det, der mangler i forordningen, er et økonomisk instrument, som Kommissionen kan bruge til at styre udviklingen i den ønskede retning. I forbindelse med en yderst detaljeret rapport er der nu blevet udviklet en plan for et sådant instrument via indførelsen af en »ordning med en skibsophugningslicens«. Inden udgangen af indeværende år vil Kommissionen fremlægge et forslag baseret på denne idé, som vil give skibsrederne et incitament til at få de skibe, som nærmer sig afslutningen på deres forventede levetid, ophugget på anlæg, der er godkendt af EU, under anvendelse af metoder, som er både socialt og miljømæssigt acceptable.

1.5. En fordel ved den foreslåede finansielle mekanisme er den synergi, der vil opstå i forhold til den eksisterende lovramme. Kontrolmekanismerne vil ikke komme i karambolage med mekanismerne i forordningen om ophugning af skibe, og der findes allerede EU-institutioner, som kan forvalte og gennemføre en sådan licens. Imidlertid opfordrer EØSU Kommissionen til også at vurdere eventuelle risici for, at EU's handelspartnere ser forslaget som et konkurrencebegrænsende indgreb i den måde, hvorpå den internationale skibsfart foregår.

1.6. Kun hvis man gennem princippet om, at forureneren betaler, erkender, at skibsrederen bærer et ansvar, og gør omkostningerne ved forsvarlig ophugning til en del af omkostningerne ved skibsdrift, kan der blive gjort en ende på de nuværende skadelige metoder. Operatører og brugere af bulk-, fragt- og passagerskibsfart spiller alle sammen en rolle; for det første ved at erkende, at der er et alvorligt problem, og for det andet ved at støtte en gradvis, finansiell mekanisme, der kan håndhæves, såsom skibsophugningslicensen, der kan udvides til hele verden under ledelse af IMO, og ledsages af en informationskampagne, som går ud over EU's grænser.

1.7. EØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser i forbindelse hermed. Ud over at det passer som fod i hose til EU's politik om genanvendelsessamfundet, kan det også vise sig at blive et vigtigt skridt fremad, når det gælder om at få gjort noget ved den farlige og forurenende skibsophugningssektor i Sydasiens og forhindre den i at genopstå et andet sted. EØSU anerkender Hongkongkonventionens potentiale, forudsat at den integrerer principperne i EU's forordning om ophugning af skibe, og understreger samtidig, at der er behov for et finansielt instrument. EU opfordres til at stille teknisk assistance til rådighed for værfter rundt omkring i verden, så de kan leve op til disse krav.

2. Den aktuelle situation

2.1. Uden skibsfarten ville den globale økonomi ikke kunne fungere. Hvert år sælges omkring 1 000 store oceangående skibe (tankskibe og containerskibe, fragtskibe og passagerskibe) til ophugning. Mere end 70 % af disse udtjente skibe ender på strande i Indien, Bangladesh eller Pakistan, hvor de ophugges på en uforsvarlig måde. Resten af skibene ophugges hovedsageligt i Kina og Tyrkiet, hvor der findes en ordentlig infrastruktur, som er mere befordrende for renere og sikrere metoder, under forudsætning af at der anvendes passende procedurer ⁽¹⁾.

2.2. De fleste udtjente skibe ophugges på en uforsvarlig måde ved anvendelse af strandværftsmetoden (beaching). Ved denne metode sejles skibene på grund på en sandstrand, hvor de hugges op af primært ufaglært personale (heriblandt rapporterede tilfælde af børnearbejde i Bangladesh) uden ordentligt værktøj og med kun lidt eller ingen beskyttelse mod de store mængder farlige stoffer, der frigøres ved ophugning ⁽²⁾.

2.3. Skibsophugningsindustrien rykkede i 1970'erne til Østasien (Kina og Taiwan), da der blev indført strengere miljø- og arbejdsmiljøstandarder i Europa. I 1980'erne blev der også indført strengere regler i Østasien, hvorefter industrien flyttede til Sydasiens. I løbet af de seneste 30 år er der indberettet 470 dødsfald i Indien. I 2014 blev der indberettet 25 dødsfald og 50 tilfælde af alvorlige personskader på værfter i Sydasiens. Sidste år mistede 16 arbejdere livet på værfter i Bangladesh, og i år er indtil videre 12 arbejdere omkommet der. Mange flere kommer alvorligt til skade eller bliver syge af giftige dampe og lider en pinefuld død som følge af kræft forårsaget af farlige materialer som f.eks. asbest. Det naturlige miljø omkring disse strandværfter er stærkt forurenet ⁽³⁾.

3. Årsagen til problemet — ansvarsforflygtigelse

3.1. Roden til problemet med ophugning af skibe ligger i manglen på en effektiv international styring rettet mod at finde frem til en global løsning. Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), som er et agentur under FN, står bag den internationale Hongkongkonvention om sikker og miljømæssigt forsvarlig ophugning af skibe, der endnu ikke er blevet ratificeret og hvis virkning er usikker. Som på mange andre områder kan EU ved at fremme god praksis og praktiske løsninger tilbyde et retsgrundlag, som er i stand til at skabe positive resultater på verdensplan og kan håndtere det særlige sæt af ekstraterritoriale problemstillinger inden for skibsfarten effektivt.

⁽¹⁾ 2015 List of all ships dismantled worldwide.

⁽²⁾ Shipbreaking in Bangladesh and India. Video fra National Geographic: Where Ships Go to Die, Workers Risk Everything (2014).

⁽³⁾ NGO'en Shipbreaking Platform.

3.2. Folkeretten kræver, at alle handelsskibe er registreret i et land. UNCTAD (De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling) har rapporteret, at næsten 73 % af verdens skibsflåde er registreret i eller »udflaget til« et andet land end det land, hvor skibets egentlige ejer er hjemmehørende. Grundene til at udflagge sit skib til et andet land omfatter skatteundgåelse, muligheden for at undgå nationale arbejdsmarkeds- og miljøforskrifter og muligheden for at hyre besætninger fra lande, hvor lønnen er lavere. Mange af disse åbne registre betegnes også som bekvemmelighedsflag eller ikkeoverholdelsesflag. Disse er flag fra lande, som har meget dårlige resultater med håndhævelse af folkeretten. Ca. 40 % af alle udtjente skibe, der ophugges i Sydasiens, er blevet indført under bekvemmelighedsflag eller ikkeoverholdelsesflag, f.eks. flag fra St. Kitts og Nevis, Comorerne og Tuvalu. Disse flag anvendes, når skibene skal hugges op, men næsten ikke under skibenes normale driftstid. De tilbyder særlige tilbudspriser for den sidste rejse og hurtig og nem kortvarig registrering uden nogen nationalitetskrav.

3.3. Kun et lille antal skibsredere har frivilligt truffet foranstaltninger til at sikre ren og sikker ophugning af deres udtjente skibe. Færre end 8 % af de skibe, der sælges til ophugning, sejler stadig under europæisk flag, og disse skibe ophugges for det meste på en sikker og bæredygtig måde. De fleste af de udtjente skibe sælges til såkaldte kontantkøbere, som sørger for, at skibene bringes til deres endelige destination i Sydasiens. Flertallet af rederierne har ikke selv noget med ophugningsanlæggene at gøre. De distancerer sig meget belejligt fra den endelige bortskaffelse af skibet og overlader resten til disse kontantkøbere, som har specialiseret sig i udtjente skibe og agerer mellemmand mellem skibsrederne og ophugningsværfterne. Deres ydelse omfatter flytning og bemanning af et skib på dets sidste rejse, og de tager sig af det nødvendige papirarbejde og myndighederne dér, hvor skibet skal ophugges.

Både private og offentlige skibsejere benytter sig af denne praksis.

3.4. Disse aktiviteter er fordelagtige for:

- dem, der organiserer ophugningen lokalt til laveste pris, udnytter arbejderne og skader miljøet
- skibsredere verden over, som kan få en bedre pris for deres udtjente skib
- erhvervsinteresser i de berørte lande, da der er tale om en vigtig kilde til stålskrot, som anvendes i den lokale og nationale økonomi
- regeringer, som får indtægter fra handelen, og som har ringe interesse i at regulere eller kontrollere industrien og anvende de retlige sikkerhedsforanstaltninger, som rent faktisk findes.

3.5. Selv om der siden 2009 har eksisteret frivillige koordinerede tiltag blandt skibsrederne, som f.eks. et sæt retningslinjer vedrørende udformning af fortegnelser over beholdningen af farlige materialer samt andre foranstaltninger i forbindelse med ophugning, var Bangladesh, hvor forholdene som bekendt er de værste, i 2015 den foretrukne destination for udtjente skibe⁽⁴⁾.

4. Håndtering af problemet — forsøg på at placere et ansvar

4.1. I 2009 vedtog IMO et særligt instrument for søfartsindustrien, nemlig Hongkongkonventionen, som etablerer en lovramme med det endelige mål at skabe de fornødne bæredygtige og lige vilkår globalt set, når det gælder skibsophugningsaktiviteter. En nærmere gennemgang viser dog, at målsætningen ikke holder. Selv om konventionen er et lille skridt i den rigtige retning, er gennemførelses- og håndhævelsesbestemmelserne vage og åbner for en bred vifte af fortolkninger. Der er ikke fastlagt nogen uafhængig certificering eller kontrol, og strandværftsmetoden er i praksis stadig tilladt.

4.2. Hongkongkonventionen træder først i kraft 24 måneder efter, at den er blevet ratificeret af 15 stater, som tilsammen repræsenterer 40 % af den globale tonnage, og hvis årlige skibsophugningskapacitet udgør mindst 3 % af underskrivernes samlede tonnage. Indtil videre har kun fem lande, med Panama som den eneste betydende flagstat, ratificeret Hongkongkonventionen, men ingen af disse lever op til den skibsophugningskapacitet, der kræves for konventionens ikrafttræden. Det forventes derfor ikke, at konventionen træder i kraft lige med det første.

⁽⁴⁾ EU's forordning om ophugning af skibe, Shipping Industry Guidelines on Transitional Measures for Ship owners Selling Ships for Recycling, 2. udgave, januar 2016.

4.3. Et andet initiativ fra IMO, den internationale skibsofhugningsfond, har ikke vundet international støtte. IMO har stået bag positive søfartsreformer på en række områder, men effektive foranstaltninger vedrørende skibsofhugning er ikke iblandt dem. Skibsofhugningsindustrien har været tilbøjelig til at slå sig ned i eller flytte til lande, hvor lønomkostningerne er lave, og hvor miljø-, sundheds- og sikkerhedsstandarderne både er lave og ikke håndhæves. Der kan kun sættes en stopper for sådanne staters rolle som villig medspiller ved at knytte en betydelig, uafhængigt forvaltet økonomisk fond til hvert enkelt skib, som kan kræves tilbagebetalt, hvis ellers skibet ophugges på en forsvarlig måde. Skibsfart er en global industri, mens skibsofhugning — hvor 70 % af alle skibe ophugges på en af tre strande i Sydasiens — er en regional skandale, som fortjener en effektiv løsning.

4.4. Inden for EU anses udtjente skibe for at være farligt affald, og de er dermed omfattet af Baselkonventionens anvendelsesområde. Denne regulerer alle former for transport af farligt affald og gennemføres på EU-niveau via forordningen om overførsel af affald. Dette burde i teorien have forhindret EU-ejede skibe i at blive bortskaffet på en uforsvarlig måde. Reglerne i konventionen og i forordningen om overførsel af affald omgås også systematisk af rederierne, som sælger fartøjer, der er ved at være udtjente, til kontantkøbere, så snart disse fartøjer forlader EU-farvande for at indlede deres sidste rejse. Når forordningen om ophugning af skibe træder i kraft i EU, vil udtjente skibe, som sejler under en EU-medlemsstats flag, imidlertid fra 2019 blive udelukket fra anvendelsesområdet for EU's forordning om overførsel af affald og Baselkonventionen, der regulerer alle former for transport af farligt affald.

4.5. Efter nærmere analyse har EU og dets medlemsstater konkluderet, at Hongkong- og Baselkonventionerne skaber et ensartet niveau for kontrol og håndhævelse, når det gælder skibe, der er klassificeret som affald. NGO'er rundt omkring i verden, FN's særlige rapportør om menneskerettigheder og giftigt affald samt Europa-Parlamentet og EØSU har kritiseret Hongkongkonventionen for ikke at skabe reelle løsninger.

4.6. Jagten på en effektiv løsning har stået på EU's dagsorden i mange år. I 2007 udarbejdede Kommissionen en grønbog⁽⁵⁾ om emnet efterfulgt af en meddelelse⁽⁶⁾ i 2008 og endelig et forslag til EU-forordningen om ophugning af skibe⁽⁷⁾ i 2012. Forordningen trådte i kraft den 30. december 2013, men skal først fuldt ud finde anvendelse fra den 31. december 2018. Forordningen fremskynder gennemførelsen af en række af Hongkongkonventionens krav. Desuden indfører forordningen en europæisk liste over godkendte skibsofhugningsanlæg, hvor fartøjer, der sejler under EU-flag, skal ophugges. Disse anlæg skal certificeres og kontrolleres uafhængigt. Forordningen om ophugning af skibe går også videre end Hongkongkonventionen ved at fastsætte strengere standarder for ophugningsanlæg og se nærmere på efterfølgende affaldshåndtering såvel som arbejdstagerrettigheder.

4.7. EU's forordning om ophugning af skibe er imidlertid temmelig tånløs i forhold til grønbogen og meddelelsen om emnet. Disse to dokumenter indeholder en rammende analyse af problemerne med ophugning af skibe i Sydasiens, og der gives udtryk for den overbevisning, at der kræves solide foranstaltninger for at ændre på de uacceptable forhold i disse lande. Foranstaltningerne i forordningen løser imidlertid ikke disse problemer. Selv om forordningen om ophugning af skibe fastsætter høje standarder for skibsofhugningsanlæg, som effektivt udelukker strandværftsmetoden, der ikke lever op til standarderne, er det meget nemt for skibsrederne at omgå disse standarder ved at overdrage ejendomsretten eller simpelt hen udflygte til et land uden for EU. Som EØSU konkluderede, var den politiske vilje til at holde skibsfarten ansvarlig tydeligvis ikke til stede, og det var holdningen, at Kommissionen burde have fremsat et bedre, mere kreativt og dristigt forslag indeholdende flere initiativer og i tråd med ambitionsniveauet i tidligere kommissionsdokumenter⁽⁸⁾.

5. En mere effektiv strategi

5.1. Det, der mangler i forordningen, er et økonomisk instrument, som Kommissionen kan bruge til at styre udviklingen i den ønskede retning. Den afgørende svaghed, nemlig at skibsrederne nemt kan omgå forordningen om ophugning af skibe ved simpelt hen at udflygte til et land uden for EU, blev anerkendt af Kommissionen i dennes indledende forslag fra 2012, som indeholdt en bestemmelse om, at den næstsidste ejer af skibet i dette tilfælde pådrog sig et ansvar. Selv om denne bestemmelse blev forkastet i trepartsforhandlingerne, sørgede Europa-Parlamentet for, at forordningen kom til at indeholde en artikel, som opfordrede Kommissionen til at kigge nærmere på mulige alternative finansielle mekanismer.

⁽⁵⁾ Grønbog COM(2007) 269.

⁽⁶⁾ COM(2008) 767.

⁽⁷⁾ Forordning (EU) nr. 1257/2013 (EUT L 330 af 10.12.2013, s. 1).

⁽⁸⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 158.

5.2. I juli i år offentliggjorde Kommissionen en ny undersøgelse, gennemført af Ecorys, DNV-GL og Erasmus-universitetet i Rotterdam, som vedrører en »skibsophugningslicens«, der har til formål at give skibsrederne et incitament til langt om længe at påtage sig ansvaret for miljøvenlig og sikker skibsophugning.

5.3. I forbindelse med skibsophugningslicensen vil der blive oprettet en særlig fond for hvert enkelt skib, som deponeres hos en større finansiel institution, og som opbygger kapital, der kan finansiere en sikker og bæredygtig ophugning. Licensens størrelse bestemmes af en kombination af tonnage, transporttype, hvor ofte skibet anløber EU-havne, samt skibets konstruktion baseret på princippet om vugge-til-vugge samt tilstedeværelsen af giftige materialer om bord. Kapitalen opbygges af skibsrederne, som, hver gang et af deres fartøjer anløber en EU-havn, betaler den opkrævede afgift til den fond, som er tilknyttet det pågældende fartøj.

5.4. Når skibet skal ophugges, kan denne fond kræves tilbagebetalt, hvis skibet ellers ophugges på et EU-godkendt værft, og dermed anvendes til at kompensere indtægtstabt som følge af den ansvarlige ophugning. Inden udgangen af året vil Kommissionen fremsætte sin officielle holdning til denne undersøgelse.

5.5. En stor fordel ved den foreslåede finansielle mekanisme er den synergi, der vil opstå i forhold til den eksisterende lovramme. Navnlig vil kontrolmekanismerne under den foreslåede finansielle mekanisme fungere fint i samspil med eksisterende kontrolmekanismer under EU's forordning om ophugning af skibe. Det gælder f.eks. inspektionsbesøgene på anlæggene, som skal finde sted inden og efter deres optagelse på EU's liste. Licenserne kunne også medtages på listen over certifikater, som kontrolleres regelmæssigt af havnestatskontrollen som en del af de allerede gældende forpligtelser. På samme måde synes Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur (EMSA) at være bedst egnet til at opfylde inspektionsopgaverne og tage sig af udstedelsen af licenser, mens en af de europæiske finansielle institutioner som f.eks. Den Europæiske Investeringsbank (EIB) eller den Europæiske Investeringsfond (EIF) formentlig bedst vil være i stand til at administrere indtægterne fra en eventuel skibsophugningslicens. EØSU opfordrer Kommissionen til også at vurdere eventuelle risici for, at EU's handelspartnere ser forslaget som et konkurrencebegrænsende indgreb i den måde, hvorpå den internationale skibsfart foregår.

5.6. En sådan fond ville være et skridt i retning af EØSU's forslag om at støtte en mere omfattende og levedygtig skibsophugningsindustri i Europa. Der er tilstrækkelig kapacitet i EU, som ikke længere bruges til at bygge eller reparere skibe, men er velegnet til ophugning af skibe. Dette rimer fint med EU's målsætning om at udvikle sig til et bæredygtigt genanvendelsessamfund, dvs. en cirkulær økonomi, hvor der udvindes råstoffer af affald gennem et intelligent og finmasket genbrugssystem. Med udsigt til skiftevis svingende og stabilt stigende priser på råmaterialer og høj arbejdsløshed i en række af EU's medlemsstater kan dette sammen med det forhold, at et antal olieplatforme i EU-farvande snart ikke længere vil være rentable, vise sig at blive højst indbringende for Europa som helhed. Endvidere ville en industri for ophugning af udtjente skibe være en mulighed for at udvikle de kystnære områder og uddanne både unge og arbejdsløse til nye erhverv.

5.7. Den 12. april 2016 offentliggjorde Kommissionen tekniske retningslinjer for skibsophugningsanlæg, som søger godkendelse under EU's forordning om ophugning af skibe. Anlæg, som ønsker at opføres som EU-godkendte, skal sørge for sunde og sikre arbejdsforhold, forureningsbegrænsning — inklusive efterfølgende affaldshåndtering — og håndhævelse af internationale arbejdstagerrettigheder. Anlæg både i og uden for EU kan ansøge om at komme med på listen. Ud over anlæg i EU vil de bedre værfter i Kina og Tyrkiet højst sandsynligt komme til at optræde på listen, som offentliggøres sidst på året. Der er allerede ophugningsanlæg, som anvender strandværftsmetoden, der har søgt om at blive opført på EU's liste. EØSU er enig med Europa-Parlamentet og Kommissionen i, at værfter, der anvender den nuværende strandværftsmetode, ikke bør optages på EU's liste.

5.8. Hvis Europa ønsker, at europæiske skibe skal ophugges på en forsvarlig måde, er det rimeligt, at EU sikrer, at udgifterne hertil gøres til en del af fartøjets driftsomkostninger. I en markedsøkonomi er der nu engang intet, der er gratis — alt har sin pris. Når det gælder forsvarlig ophugning af skibe, betales prisen i penge. I forbindelse med uforsvarlig ophugning betales en del af regningen på anden vis, f.eks. i form af forurening af det lokale miljø og tab af menneskeliv. Eftersom EU ikke ønsker at acceptere den slags værdier som legitime betalingsmidler, bør Unionen ikke tillade, at de bruges som gangbar valuta i forbindelse med dens betalinger i udviklingslande uden for Europa.

5.9. I en tid med overkapacitet og ringe overskud i industrien er der meget, der tyder på, at størstedelen af skibsrederne er modstandere af foranstaltninger, som vil indebære højere omkostninger. Ikke desto mindre vil betydningen for skibsrederne være beskeden. Hvis man skal ændre adfærd blandt 42 % af skibsrederne, vil de foranstaltninger, som kræves for at nå dette mål, skønsmæssigt lægge 0,5 % til et mindre skibs driftsomkostninger, og ca. 2 %, når det gælder de største skibe. Hvis licensafgifterne øges, og/eller hvis kapitalakkumulationsperioden forkortes, vil procentandelen af skibe, der sælges til bæredygtig skibsophugning, øges til op imod 68 %. I det lange løb, vurderer rapporten, vil op til 97 % af de skibe, som anløber europæiske havne, være i stand til at akkumulere tilstrækkelige midler til at kunne betale for en forsvarlig ophugning ⁽⁹⁾.

5.10. Fonden med midlerne fra skibsophugningslicensen er imidlertid nødt til at demonstrere, at den er i stand til at dække udgifterne til ansvarlig ophugning, og at midlerne anvendes retfærdigt og opkræves ligeligt fra alle operatører, der anløber EU-havne. En regional foranstaltning (dvs. en foranstaltning, der er begrænset til en enkelt verdensdel) som skibsophugningslicensen kan dog ikke gennemføres effektivt i resten af verden, hvis ikke rederierne og IMO samarbejder. Et finansielt EU-instrument, som anvendes til alle skibe, der anløber havne i EU, kan meget vel udgøre en sådan global løsning, som kan udbredes via IMO. Regeringerne i medlemsstater, der er hjemsted for store rederier, er nødt til at gøre en betydelig indsats for at gennemføre relevant lovgivning i tråd med politikker til bekæmpelse af svig og WTO's retningslinjer.

5.11. En velinformeret offentlighed kan også skabe og støtte den politiske vilje. At fortælle offentligheden om de skandaløse forhold, der hersker i de fleste sydasiatiske ophugningsanlæg, har en vis effekt, men på nuværende tidspunkt har de medlemmer af offentligheden, som er bekymrede over forholdene, ingen som helst mulighed for at påvirke skibsfartsindustrien direkte ved at købe eller boykotte relevante skibstjenester. Dette må ændres ved at opmuntre større erhvervsmæssige brugere af skibsfragt til at kræve, at deres varer transporteres på fartøjer, for hvilke der findes ansvarlige og uigenkaldelige politikker for ophugning.

5.12. Som på mange andre områder kan EU spille en rolle ved at fremme god praksis og praktiske løsninger og kan tilbyde en understøttende retlig ramme, som er i stand til at skabe positive resultater på verdensplan og kan håndtere det særlige sæt af ekstraterritoriale problemstillinger inden for skibsfarten effektivt.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Tabel 4.2; s. 83.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om prosumenterkooperativer på energi- og elektricitetsområdet: muligheder og udfordringer i EU-landene

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/07)

Ordfører: **Janusz PIETKIEWICZ**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Afstemningsresultat	225/4/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at den overordnede udvikling af decentral prosumenterenergi bør udgøre et vigtigt og vedvarende element i Den Europæiske Unions energipolitik. En sådan løsning er hensigtsmæssig og kan vise sig at være uomgængelig set i lyset af behovet for energisikkerhed og opfyldelse af miljørelaterede og sociale mål.

1.2. Prosumenterenergiens andel af den samlede energiproduktion bør tage højde for de særlige forhold i den enkelte medlemsstat. Derfor foreslår EØSU, at Kommissionen opstiller en generel ramme for prosumenterenergi, samtidig med at de specifikke regler på dette område bør høre under de enkelte medlemsstaters kompetenceområde.

1.3. En bred vifte af vedvarende energikilder kan anvendes til produktion af den prosumenterenergi, der ikke er afhængig af klimatiske forhold.

1.4. Prosumenternes deltagelse på markedet er blevet mulig som følge af nye teknologier, den digitale revolution og forventningerne hos de forbrugere, der ønsker at deltage direkte i de økonomiske processer.

1.5. For at skabe en bedre forståelse af begrebet »prosumenter« i medlemsstaterne anbefaler EØSU, at Kommissionen opstiller en rammedefinition af prosumenterbegrebet, som omfatter de fælles generelle aspekter såsom anlæggets størrelse, energifremstilling ved enkeltpersoner eller et kollektiv, ejendomsretten til anlægget og spørgsmålet om den overskydende energi.

1.6. Enhver kan blive prosumenter uafhængigt af ejendomsretten til den pågældende faste ejendom, anlægget eller udstyret. For eksempel kan både ejeren af et enfamiliehus og lejer af en lejlighed i en beboelsesejendom med flere husstande være prosumenter.

1.7. De økonomiske fordele, der er forbundet med fremstillingen af prosumenterenergi — navnlig lavere omkostninger til transmission af energi, bedre udnyttelse af lokale energikilder og erhvervsmæssig aktivering af lokalbefolkningen — bør på mellemlang sigt føre til, at denne type energiproduktion kan klare sig uden ekstra støttemekanismer.

1.8. De energibesparelser og samfundsmæssige fordele, der følger af et mere bevidst og aktivt forbrug, den decentrale udnyttelse af vedvarende energikilder, reducerede nettab og den øgede effektivitet som følge af samarbejdet, kan hurtigt resultere i et godt afkast af den kapital, der investeres i prosumentanlæg, industriel udvikling, forsyningskabler og lokale net samt dertil hørende forvaltningssystemer og udvikling af energilagring.

1.9. Støtteordninger til fordel for prosumenter må under ingen omstændigheder fordreje konkurrencen på energimarkedet eller fortrænge andre aktører. Disse systemer skal tage hensyn til, at der på dette marked findes energiforbrugere, som ikke kan eller ønsker at blive prosumenter.

1.10. Finansielle løsninger, som kan have en indvirkning på prosumentadfærden, som f.eks. skatter, afgifter og andre gebyrer, bør være prosumentvenlige. De må under ingen omstændigheder give anledning til forskelsbehandling af prosumenter på energimarkedet.

1.11. Grundlaget for en dynamisk udvikling af prosumenterenergi er udviklingen af et godt partnerskab mellem prosumenter, andre energiproducenter og virksomheder, der står for transmission og distribution af el. Der skal skabes betingelser, som sikrer, at udbygningen af prosumenterenergien skaber fordele for alle aktører på energimarkedet. EØSU anbefaler, at Kommissionen gennemfører relevante undersøgelser med henblik på at finde løsninger på dette område.

1.12. Det er nødvendigt med løsninger, der beskytter prosumenter mod monopolpraksis hos eltransmissions- og distributionsselskaber samt store energiproducenter.

1.13. Generelt producerer prosumenter energi til eget forbrug (dem selv eller en gruppe af borgere, husholdninger, landbrugere, små virksomheder). Det er ikke muligt at foretage en præcis tilpasning af anlæggets ydeevne til eget energibehov. Det er derfor vigtigt at finde en løsning på problemet med energioverskud. Dette spørgsmål bliver så meget desto vigtigere, hvis vi ønsker at tilskynde prosumenterne til energibesparelser, hvilket altid bør være tilfældet.

1.14. Optimeringen af prosumenternes energiforbrug bør støttes gennem systemer til fremme af en intelligent livsstil (*smart living*). EØSU anbefaler, at der tages højde for dette aspekt inden for rammerne af Kommissionens forslag til systemløsninger.

1.15. I betragtning af den beskedne mængde energi som prosumenterne fremstiller, bør deres adgang til nettet ikke begrænses.

1.16. Udviklingen af prosumenterenergi kræver en hensigtsmæssig tilpasning og drift af transmissions- og distributionsnettene. Prosumenterne skal bidrage til at dække de hermed forbundne omkostninger, men reglerne for disse finansielle bidrag skal være gennemsigtige.

1.17. En afgørende forudsætning for udviklingen af prosumenterenergi er, at der samtidig udvikles lokale intelligente net. En generel indførelse af intelligente målere udgør efter EØSU's mening en del af netinfrastrukturen, og de dermed forbundne udgifter må derfor ikke umiddelbart lægges over på forbrugerne. EØSU henleder opmærksomheden på behovet for at beskytte de indsamlede data.

1.18. Fordelene ved prosumenterenergi vil hurtigt vokse som følge af udviklingen af små anordninger til energioplagring. Udvalget foreslår at fortsætte den videnskabelige forskning i henholdsvis optimering af eksisterende og søgning efter nye teknikker til energilagring.

1.19. En af mulighederne for at intensivere udviklingen af prosumenterenergi består i etableringen af energikøoperativer eller andre former for sammenslutninger af prosumenter. Prosumenter er mere effektive i en gruppe. De bidrager bl.a. til lavere produktionsomkostninger, styrker deres stilling på energimarkedet og er direkte involveret i forbedringen af den lokale energiforsyningsikkerhed.

1.20. En prosumentergruppe har bedre muligheder for at tilpasse energiproduktionen til gruppens behov. Dette baner vejen for yderligere besparelser i forbindelse med transmission og resulterer i lavere energiomkostninger for gruppens medlemmer. Takket være færre udsving i udbud og efterspørgsel er prosumentergrupper bedre for distributions- og transmissionsnettet end individuelle prosumenter.

1.21. EØSU foreslår, at Kommissionen i sine foranstaltninger til fremme af næsten energineutrale bygninger henviser til, at det er vigtigt at udvikle energifremstillingen hos prosumenter.

1.22. EØSU foreslår, at Kommissionen tager højde for spørgsmålene vedrørende prosumenterenergi i sine igangværende initiativer møntet på den nye udformning af elektricitetsmarkedet og revisionen af lovpakken om energi fra vedvarende energikilder.

1.23. EØSU er af den opfattelse, at fordelene ved prosumenterenergi bør spille en rolle i den praktiske politik til reduktion af energifattigdom og beskyttelse af de mest sårbare grupper i samfundet samt i løsningen af problemstillingerne vedrørende »det grå guld« (*silver economy*) og den aldrende befolkning. I den forbindelse vil inddragelse af civilsamfundsorganisationerne have afgørende betydning.

1.24. Den omfattende udvikling af prosumenterenergi åbner også muligheder for at fremme den lokale iværksætterånd, hvorved der kan skabes nye arbejdspladser inden for fremstilling og levering af det nødvendige udstyr og tjenesteydelser.

1.25. De lokale og regionale myndigheders engagement har stor indflydelse på den videre udvikling af prosumenterenergi. EØSU foreslår, at Kommissionen tager dette emne op inden for rammerne af borgmesterpagten.

1.26. I lyset af forskellene i udviklingsniveauet for prosumenterenergi i de enkelte medlemsstater bør der iværksættes forskellige former for erfaringsudveksling. Udvalget opfordrer til, at Kommissionen følger udviklingen i prosumenterenergi i medlemsstaterne som en del af den årlige statusrapport om energiunionen. De indsamlede data vil være meget nyttige i forbindelse med medlemsstaternes politikker.

1.27. Den generelle udbredelse af prosumenterenergi er en kompleks, mangesidet og langvarig proces. Med henblik på at støtte udviklingen af prosumenterenergi har stabile langsigtede løsninger derfor stor betydning.

2. Baggrund

2.1. Adgang til energikilder, forsynings sikkerhed og prispolitikker, der tager hensyn til de enkelte sociale gruppers og sårbare forbrugeres interesser er en stor udfordring for alle samfund, alle politiske administrationer og de individuelle forbrugere.

2.2. Indtil for nylig var vi ikke i stand til effektivt at få energi på andre måder end ved forbrænding, med den mulige undtagelse af vandkraft. Den teknologiske udvikling har gjort det muligt at producere energi i stor udstrækning uden at skulle brænde noget. Vi har lært at producere energi i dens reneste form fra sollys uden at forurene miljøet. Desuden er denne energikilde både gratis og udtømmelig, og de eneste afholdte omkostninger er dem, som knytter sig til anlæggene.

2.3. Det er lige så effektivt at fremstille elektricitet fra vindkraft, dvs. fra samme kilde, solen, som under jordens opvarmningsproces skaber bevægelser i luftmasserne. Dette inkluderer ligeledes biomasse, eftersom fotosyntese er den primære årsag til dens fornyelse.

2.4. Der findes intet alternativ til udviklingen af vedvarende energi. Årsagerne er den reducerede tilgængelighed af fossile brændstoffer som følge af, at de gradvist opbruges, mange landes afhængighed af energiimport, den globale opvarmning og luftforurening. Disse problemer har betydet, at Europa, og hovedparten af de største økonomier, er begyndt at investere i vedvarende energi.

2.5. På miljøtopmødet i 1992 i Rio de Janeiro blev de deltagende stater enige om grundlæggende socioøkonomiske principper, der kræver miljøbeskyttelse såsom FN's rammekonvention om klimaændringer.

2.6. I september 2015 vedtog FN's Generalforsamling målene om bæredygtig udvikling. Et af disse (mål 7) går ud på at sikre adgang til bæredygtig energi for alle. I dag har 1,2 mia. mennesker i verden ikke adgang til elektricitet.

2.7. Mere end 120 mio. EU-borgere trues af fattigdom eller social udstødelse. 10 % af europæerne lever i husstande, hvor ingen har et job; antallet af hjemløse er stigende. Disse tal er også ensbetydende med energifattigdom.

2.8. Civilsamfundene støtter i overvældende grad brugen af vedvarende energi. Det blev i 2015 bekræftet i Pave Frans' encyklika om miljøet samt i erklæringer om klimaændringer fra muslimske, hinduistiske og buddhistiske religiøse ledere. De opfordrede trossamfundene til at forpligte sig til en fremtid med lav eller ingen CO₂-udledning.

2.9. Behovet for at bevæge sig væk fra fossile brændstoffer blev bekræftet på FN's COP21-konference 2015 i Paris, hvor 200 lande deltog. Som et prioriteret mål blev det i den forbindelse fastlagt at »holde stigningen i den gennemsnitlige globale temperatur et godt stykke under 2 °C over det førindustrielle niveau og fortsætte bestræbelserne på at begrænse temperaturstigningen til 1,5 °C«.

3. Den digitale revolution. Drivkraft for udvikling af prosumenterenergi

3.1. I løbet af det sidste halve århundrede er jordens befolkning tredoblet. Det globale finanssystems skrøbelighed udgør en trussel i form af langsigtet stagnation i verdensøkonomien. Den høje arbejdsløshed og stigende energiomkostninger har skabt ustabilitet i mange lande: omkostningerne ved at drive forretning og byrden for forbrugerne er steget.

3.2. Verden konfronteres med nødvendigheden af et økonomisk paradigmeskift og en transformation af forretningsmodeller, der også kræver ændringer i samfundet. Takket være den globale digitale revolution og tingenes internet har vi værktøjerne til et nyt system.

3.3. I 2020 vil der være mere end 50 mia. enheder forbundet til internettet, dvs. syv gange flere end der er mennesker i verden. Smartphonen, og ikke PC'en, er allerede blevet det vigtigste middel til kommunikation med verden. I 2020 vil der være omkring 6,1 mia. smartphones på markedet.

3.4. Tingenes internet har gjort det muligt for millioner af mennesker at deltage i sociale netværk. Modellen »deleøkonomi« (sharing economy) er dukket op, og den er bedre tilpasset til en indretning af samfundet med fokus på social samhørighed. Økonomien er begyndt at bevæge sig fra centraliserede institutioner med topstyring til tanken om deling, og mange udstødte sociale grupper får chancen for at deltage aktivt i det økonomiske liv.

3.5. Onlineplatforme kan gøre forbrugere til producenter, der skaber og formidler information og produkter fremstillet ved hjælp af 3D-printere. Sådanne platforme gør det muligt at dele biler, boliger, beklædning og andre ting. Forbrugeren/producenten kan selv tilbyde kurser på internettet, konsultere en læge eller finde en håndværker til renovering af boligen. Sociale iværksættere kan i stedet for traditionelle banklån anvende crowd-funding og på den måde finansiere deres økonomiske aktiviteter i den nye deleøkonomi.

3.6. I en verden med digitale muligheder er social kapital lige så vigtig som finansiel kapital. Adgang er vigtigere end ejerskab. »Bytteværdi« på kapitalistiske markeder erstattes i stigende grad af »deleværdi« i kooperative samfund.

3.7. Udviklingen af digital teknologi og nye forretningsmodeller i energisektoren, herunder den decentrale energimodel, gør det muligt at betragte landdistrikter, forstæder, boligområder bestående af enfamiliehuse, ejersammenslutninger og boligforeninger som store kraftværker med et enormt potentiale. Disse decentrale kilder giver anledning til en ny doktrin om energisikkerhed, der er baseret på »bottom-up«-princippet, og som tager udgangspunkt i private husholdninger, landbrug, små virksomheder eller mikrokooperativer.

3.8. I energisektoren har internettet gjort det muligt for millioner af mennesker, der producerer elektricitet i deres hjem, kontorbygninger eller på lagerbygningers tage, at deltage — inden for deleøkonomiens rammer — i sociale netværk og dele denne energi ved hjælp af energiens internet, nøjagtig som vi i dag skaber og udveksler oplysninger på nettet. Der er elementer af dette system, som stadig skal udvikles i betydeligt omfang, herunder energilagring, »internetiseringen« af elnetterne og elbiler.

4. På vej mod vedvarende og decentrale energikilder

4.1. Produktion af ren energi til at supplere markedet og erstatte fossile brændstoffer har gjort det nødvendigt at omdanne energisystemer og vedtage regler for de nye aktørers deltagelse på markedet.

4.2. I overensstemmelse med Lissabontraktatens artikel 2, stk. 3, foregår den bæredygtige udvikling i en social markedsøkonomi. Civilsamfundets parter spiller en vigtig rolle i dette, og den offentlige accept af omdannelsen af vores energisystemer, især på lokalt plan, er afgørende.

4.3. EU har udarbejdet mål for energiunionen og omdannelsen af EU til en energieffektiv, kulstoffattig økonomi inden 2030. To af hovedmålene er at reducere udledningen af drivhusgasser med 40 % og øge andelen af vedvarende energikilder til 27 %. Der blev dog ikke fastsat landespecifikke indikatorer. En lavenergiøkonomi vil sikre energisikkerhed og økonomisk vækst med lave CO₂-udledninger og på længere sigt en stigning i produktion og forbrug af lokalt produceret energi. Ifølge de senest tilgængelige data gjorde vedvarende energi det i 2014 muligt at reducere den globale CO₂-udledning med 380 Mt.

4.4. Til de specifikke mål, som EU skal realisere inden 2030, hører også en reduktion af energiu dgifterne for private husstande og virksomheder. Disse skal ved hjælp af de nye teknologier gøres til aktive deltagere på markedet.

4.5. EU's energiregnskab er afhængigt af handel. Mere end halvdelen af EU's interne årlige bruttoenergiforbrug, svarende til 400 mia. EUR, stammer fra import. Nogle undersøgelser viser, at EU's afhængighed af eksterne energiforsyninger i 2030 kan nå op på 70 %. Det er blevet anslået, at vedvarende energi gjorde det muligt at reducere forbruget af fossile brændstoffer med 114 Mt på verdensplan i 2014.

4.6. Det er afgørende for EU at forbedre sit energiregnskab. En løsning er at producere energien fra mange lokale kilder direkte af den enkelte forbruger. Uden bred folkelig opbakning til produktion af vedvarende energi for at tilfredsstille lokale behov kan mange lande få vanskeligt ved at garantere forsynings sikkerheden inden for rammerne af de eksisterende systemer.

4.7. Den teknologiske udvikling inden for energiproduktion fra anlæg i private boliger, stadig bedre løsninger på energilagring i sådanne anlæg, transmission af energi over intelligente net, brug af intelligente målere og lokal styring af efterspørgslen betyder, at forbrugernes anlæg kan have en betydelig effekt på hvert lands energisammensætning.

4.8. Sektoren for vedvarende energi er en vigtig drivkraft for teknologisk innovation. Denne er en nødvendig forudsætning for den grundlæggende omstilling af energisystemet i Europa inden for rammerne af strategien for det digitale indre marked.

4.9. Omdannelsen af passive forbrugere til aktive »prosumenter« i forskellige sektorer og muligheden for at integrere mikroiværksættere og strategier for det indre marked i tingenes internets digitale æra er beskrevet i Kommissionens strategi for et digitalt indre marked fra maj 2016 (COM(2015) 192 final), der hviler på tre søjler: 1) bedre adgang til digitale varer og tjenesteydelser, 2) gunstigere rammevilkår for digitale net og tjenester, så disse kan blomstre, og 3) bedst mulig udnyttelse af den digital økonomis vækspotentiale. Gennemførelsen af denne strategi kunne tilføre den europæiske økonomi 415 mia. EUR om året og skabe hundredtusindvis af nye job, herunder i sektoren for vedvarende energi.

4.10. Markedet, som er domineret af store energiproducenter og distributører, bør åbnes for individuelle aktører og være mere fragmenteret. Elektricitet vil ikke længere strømme »top-down« på en centralt reguleret måde fra store kraftværker til forbrugerne. Den vil blive produceret af mange decentrale vedvarende energikilder.

4.11. Elproduktionens decentraliseringsgrad skal tilpasses energiforbrugernes specifikke behov. Forskelle på dette område kan først og fremmest være forbundet med forekomsten af energiintensive industrier i et givet land.

4.12. I dag afhænger energiforsyningssikkerheden i stigende grad af energisystemets modstandsdygtighed over for terrorangreb. Ved at udvikle den decentrale energiproduktion øger vi også energiforsyningssikkerheden, eftersom decentrale strukturer er mindre sårbare over for terrortrusler.

4.13. Decentrale energikilder gør det muligt at se på problemet med kontinuitet i energiforsyningen til erhvervsdrivende, hvis aktiviteter er meget afhængige af strømforsyningen (f.eks. fjerkræfarme, forarbejdningsvirksomheder og frysehuse). Der er EU-lande, hvor strømafbrydelser i gennemsnit ikke varer længere end 20 minutter pr. år, men der er andre lande, hvor afbrydelser af strømforsyningen varierer mellem 450 og 500 minutter. Prosumenternes mikroanlæg sikrer driftskontinuiteten for producenterne i disse lande.

4.14. De muligheder, som den generelle udvikling af decentral prosumenterenergi skaber, kan udnyttes på de socialt vigtige områder i EU, som blev identificeret i Europa 2020-strategien, f.eks. i forbindelse med løsningen af de demografiske problemer forbundet med et aldrende samfund og bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

4.14.1. Et af strategiens mål er at reducere det enorme antal på 122 mio. mennesker, som er truet af fattigdom og social udstødelse, med mindst 20 mio. Med dette mål for øje bør der ydes bistand gennem støtteprogrammer, aktive arbejdsmarkedsinstrumenter og øremærkede midler, hvoraf mindst 20 % bør stamme fra Den Europæiske Socialfond. Finansiell og logistisk støtte til disse borgere ved etablering af mikrokooperativer til produktion af energi og/eller tilslutning til eksisterende lokale virksomheder, der allerede har integreret tingenes internet, kan bane vejen for erhvervsmæssig og social integration og gøre det muligt for disse grupper at undslippe risikoen for fattigdom.

4.14.2. Der findes lignende udfordringer, hvad angår det grå guld. EU står over for en historisk udfordring af en art, som intet samfund nogensinde før har stået over for, nemlig den kraftigt stigende levetid og samtidig den generelle digitalisering af livet, hvilket kræver indførelse af ukonventionelle, økonomiske løsninger samt nye sociale strategier.

4.14.3. I 2060 vil der være to ældre borgere for hver ung i Europa ⁽¹⁾. Den ældre befolkning og de ældre arbejdstagere skal ikke ses som en trussel og en byrde for samfundet, men som en mulighed i den digitale revolutions tidsalder til at skabe en økonomi »med høj beskæftigelse« (*job-rich economy*), der bygger på de ældre borgeres omfattende erfaring og fritid og deres finansielle kapital — omend i beskedent omfang — med henblik på sikre investeringer i digitale virksomheder. En mulighed vil være inddragelsen af ældre mennesker som e-seniorer i energiproducerende aktiviteter, f.eks. gennem kooperative kraftværker placeret i boligområder eller lejlighedsblokke.

5. Prosumenterenergi

5.1. Et vigtigt kendetegn ved den moderne kapitalisme er udviklingen af en forbrugsmodel set i forhold til produktions- og markedsføringsprocesser, hvor forbrug ikke længere er et privilegie for den velhavende elite, men et massefænomen.

5.2. Udtrykket »prosumenter« blev første gang introduceret i 1980 af forfatteren og fremtidsforskeren Alvin Toffler. I bogen »Den tredje bølge« definerede han prosum som udviskningen af skellet mellem produktion og forbrug på markedet. Den tredje bølge beskriver han som en proces, der involverer deltagelsen af enkeltpersoner eller organiserede grupper af prosumenter i produktionen af produkter beregnet til eget forbrug, hvilket rykker grænserne mellem producenter og forbrugere.

⁽¹⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 28.

5.3. Konceptet med et marked, hvor forbrugere, herunder husholdninger, udelukkende blev omfattet som passive markedsdeltagere, var ikke længere i tråd med udfordringerne som følge af den teknologiske udvikling. I 1972 forudsagde Marshall McLuhan og Barrington Nevitt, at forbrugeren kunne blive producenten i takt med udviklingen af den elektroniske teknologi.

5.4. I det moderne samfund er en stabil og omkostningseffektiv energiforsyning til de endelige forbrugere en forudsætning for økonomiens funktionsevne, samtidig med at der i forbindelse med bekæmpelse af energifattigdom skal tages hensyn til sårbare samfundsgruppers behov.

5.5. Prosumenter er enkeltpersoner, grupper af borgere eller husholdninger og landbrugsbedrifter, der kan arbejde på en organiseret måde, f.eks. gennem foreninger, fonde eller kooperativer, og som både er producenter og forbrugere af energi produceret af små anlæg beliggende i baggårde eller på beboelses- og kommercielle bygninger (f.eks. små vindmøller, solcellepaneler, solfangere og varmepumper). Prosumenter kan også være små virksomheder, herunder sociale virksomheder og lokale myndigheder.

5.6. »Prosumenfænomenet« omfatter foruden elproduktion også opvarmning og køling.

5.7. I princippet producerer prosumenter energi til eget forbrug. De bliver medproducenter af de varer, der forbruges. Enkeltpersoner, som producerer en energimængde svarende til deres eget forbrug, betragtes som prosumenter, selv hvis de to processer ikke sker samtidigt. Dette er tilfældet, når de f.eks. hovedsagligt producerer energi om dagen, men forbruger relativt lidt til deres eget behov og sælger den overskydende energi til andre forbrugere, og forbruger det meste af deres energi på tidspunkter, hvor de selv producerer meget mindre.

5.8. Individuelt prosum kræver, at livet organiseres anderledes. Prosum kan i vid udstrækning knyttes til en utilfredshed med standardiseret masseproduktion. Moderne forbrugere i den digitale tidsalder ønsker at blive behandlet som individer og øjner en mulighed for at få opfyldt deres individuelle behov og ønsker. De ønsker bevidst at blive inddraget i projekter knyttet til miljøbeskyttelse og bekæmpelse af udledningen af drivhusgasser.

5.9. Prosumenter forbinder overgangen til et moderne energisystem med udvikling, behovet for kreativitet og uafhængighed. Den mest aktive gruppe af prosumenter på markedet er internetgenerationen. Denne gruppe er kendetegnet ved, at den ikke ser verden i et forbrugersperspektiv, men derimod i et produktionsperspektiv. Den stræber efter at få behovet for frihed, troværdighed set i forhold til samfundet og innovation opfyldt i et samfund under hastig forandring.

5.10. De første prosumenterprocesser opstod i forbindelse med simple selvbetjeningsfunktioner på tjenesteydelsesområdet, ved e-handel og i processen med at gøre forbrug mindre markedsorienteret. Andre årsager til prosum er ændringer på arbejdsmarkedet, anvendelse af elektronik til hverdagsaktiviteter, muligheden for at arbejde hjemmefra (telearbejde), mere fritid og behovet for at gøre brug af denne på bedst mulig vis.

5.11. Den markedsbaserede årsag til stigningen i prosum — ikke kun i energisektoren — er faldet i husstandsindtægterne under krisen, stigende priser på varer og tjenesteydelser, behovet for at spare penge i det daglige og enkeltpersoners produktion af varer og tjenesteydelser til eget brug af økonomiske årsager.

5.12. Mange lande anerkender fordelene ved udbygningen af decentraliserede energikilder, herunder mikrokraftvarmeanheder. Den øvre grænse for deres ydeevne ligger normalt mellem 50 og 100 kW. Dette vedrører primært prosumenterenergianlæg.

5.13. Prosumenterenergi kan betragtes som et væsentligt element i overgangen til decentral produktion, dvs. en løsning, der generelt er ønskelig ud fra et synspunkt om energiforsyningssikkerhed og af miljømæssige og sociale hensyn.

5.14. Den brede implementering af prosumenfænomenet vil i højeste grad fremme opfyldelsen af målene fra COP21 i Paris.

5.15. EU's energipolitik tager udgangspunkt i forbrugerne og giver disse mulighed for aktivt at udnytte nye teknologier. I de senere år er der udviklet nye teknologier til udnyttelse af vedvarende energi for både industrianlæg og små projekter, og samtidig er kravene til nødvendig startkapital faldet væsentligt. Prisen på solcellemoduler faldt f.eks. med ca. 80 % mellem 2008 og 2012. På den måde kan virksomheder og private husholdninger producere deres egen elektricitet på rentabel vis.

5.16. I betragtning af fordelene ved prosumenterenergi giver det mening at tilskynde mulige prosumenter til at blive aktive på dette område. Denne støtte kunne omfatte fjernelse af hindringer og forenkling af administrative procedurer, lettere adgang til nettet og gunstige betingelser for salg af overskydende elektricitet.

6. Prosumenterkooperativer inden for energi

6.1. Et prosumenterkooperativ inden for energi er en frivillig forening med et ubegrænset antal medlemmer, der har status af juridisk person og til formål at opfylde medlemmernes energibehov.

6.2. En prosumenter kan handle individuelt eller sammen med naboer i en beboelsesejendom med flere husstande. Kriteriet for et kooperativ er opfyldt, når flere personer investerer i anlægget. Der kan også være tale om grupper af beboere i et bestemt område. Ideen er at producere elektricitet eller varme ved hjælp af vedvarende energikilder til opfyldelse af personlige behov og eventuelt at sælge overskydende elektricitet til elforsyningsnettet. I Tyskland kræver oprettelsen af et kooperativ tre fysiske personer, og i Polen kræver det 10 fysiske personer eller 3 juridiske personer.

6.3. De tyske erfaringer fra de seneste år viser, at formålet med kooperativer ikke er at maksimere fortjenesten, men først og fremmest at yde økonomisk bistand og støtte til medlemmerne. Hvert fjerde kooperativ ud af næsten et tusinde blev finansieret udelukkende af medlemmernes bidrag. Blandt de øvrige kooperativer hentede to tredjedele finansiering gennem lån fra andelskasser. Hvert medlem har én stemme, uanset hvor stort et beløb vedkommende har bidraget med. Mindstebeløbet for en andel er fastsat i kooperativets vedtægter og er generelt ikke særligt stort. Hvis kooperativet har underskud, er medlemmernes ansvar begrænset til deres investeringsbeløb.

6.3.1. Kooperativer skal drives effektivt i økonomisk henseende, nøjagtig som enhver anden virksomhed. Fordelen ved kooperativer er den ubetydelige andel af konkurser i denne sektor (ca. 0,1 % af alle virksomhedskonkurser i Tyskland). Oprindeligt lå udbyttet på 5-6 %. I øjeblikket ligger det i gennemsnit på 2-3 %.

6.3.2. I Tyskland er kommuner meget vigtige partnere for energikooperativer, og ikke kun fordi de stiller tage og kommunale bygninger til rådighed for anlæg. Ofte tager borgermestre initiativet til dannelsen af energikooperativer og forsøger at overbevise den lokale befolkning om ideen.

6.4. En nævneværdig nytteværdi ved dannelsen af kooperativer inden for energi er muligheden for at producere energi til en lavere pris, end det ellers ville have været muligt for enkeltpersoner.

6.5. Kooperativer inden for energi styrker i høj grad prosumenternes position set i forhold til de store aktører på energimarkedet.

6.6. Kooperativer inden for energi involverer også direkte de lokale borgere i processen med at øge energisikkerheden i deres område. Dette er afgørende for optimeringen af løsninger, der er tilpasset lokalsamfundenes behov og betingelser.

6.7. Andelsbevægelsen i de gamle EU-medlemsstater spillede en vigtig rolle for økonomisk vækst og konkurrence og var samtidig repræsentant for europæiske værdier som solidaritet, selvstyre og demokrati. Også i dag har kooperativerne i de gamle EU-medlemsstater et stort økonomisk potentiale. Men i de central- og østeuropæiske lande fra den tidligere socialistiske blok har andelsbevægelsens socialistiske oprindelse samt politikken fra denne tid med at bringe kooperativer under centrale og regionale myndigheders kontrol forhindret den kooperative sektor i at udvikle sig og haft en negativ effekt på holdningen til prosumenterkooperativer.

6.8. Produktionen til eget forbrug gør det muligt at reducere energiomkostningerne, især for små og mellemstore virksomheder, hvor høje elpriser udgør en tung byrde. Nye modeller til privatkunder er dukket op, der spænder fra solcellepaneler på hustage, der enten ejes af husstanden eller tredjeparter, til projekter der gennemføres af kooperativer inden for vedvarende energi.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om havenergi: vedvarende energikilder, som skal udvikles**(initiativudtalelse)**

(2017/C 034/08)

Ordfører: **Stéphane BUFFETAUT**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	218/3/8

1. Konklusioner

1.1. Videnskabsfolk og ingeniører har i årevis arbejdet med udnyttelsen af havenergi. Vandstrømme, tidevand og bølgekraft udgør ubegrænsede vedvarende energireserver. La Rance, det franske statslige elselskab EDF's tidevandskraftværk, der blev indviet i 1966 af general de Gaulle, har en kapacitet på 240 MW, med 24 turbiner, der hver producerer 10 MW. Den nyeste generation af vindmøller producerer i bedste fald 8 MW. Der er således tale om en effektiv teknologi, og alligevel var Rance-dæmningen i lang tid det eneste anlæg af sin slags i verden. I dag findes der et enkelt eksempel på et lignende anlæg i Sihwa-søen i Sydkorea, hvis kapacitet er på 254 MW. Tilsvarende projekter i Storbritannien er blevet blokeret eller indstillet som følge af modstand af miljømæssige årsager.

1.2. Ikke desto mindre er sådanne investeringer relevante, når anlæggene anbringes på geografisk gunstige steder med høj tidevandskoefficient, og bør i højere grad bør inddrages i de nationale energimikser.

1.3. De første industrielle anlæg er blevet taget i brug, hvilket viser, at disse teknikker ikke skal betragtes som vovede eksperimenter, men som rene energikilder, der bør udvikles.

1.4. EØSU mener derfor, det er interessant at udvikle denne type elproduktion fra vedvarende energikilder og ikke blot fokusere på vind- og solenergiteknologier. Havenergi kan ganske vist ikke udvindes overalt, men det ville være en skam at se bort fra en stabil vedvarende energikilde med ubetydelig eller kontrolleret indvirkning på miljøet. Som bekendt afhænger vores fremtidige energiforsyning af mangfoldigheden af energikilder.

1.5. Tyskland, Belgien, Danmark, Frankrig, Irland, Luxembourg, Norge, Nederlandene og Sverige besluttede den 6. juni 2016 at styrke deres samarbejde om offshorevindkraft. Landene har således underskrevet en handlingsplan specifikt for kontinentets nordlige farvande sammen med de europæiske kommissærer med ansvar for energiunionen og klima. Dette samarbejde kommer bl.a. til at indebære en harmonisering af regulativerne og af støtteordningen for offshorevindkraft samt en sammenkobling af elnetene.

1.5.1. EØSU opfordrer på det kraftigste til, at der anvendes en tilsvarende fremgangsmåde med hensyn til havenergi, hvad enten det drejer sig om undervandsturbiner eller tidevandskraftværker, hvor der indgås et samarbejde mellem medlemsstaterne eller med EU's nabolande, der råder over lokaliteter, som egner sig til denne type anlæg, hvilket primært er lande, som ligger ud til Atlanterhavet og Nordsøen.

1.6. Udvalget mener tillige, at det er vigtigt ikke at se bort fra teknikker, som endnu ikke er fuldt udviklede, såsom bølgeenergi eller termisk havenergi, men at støttetildelingen, i perioder med begrænsede offentlige ressourcer, bør hvile på kriterier om effektivitet, og at der derfor bør lægges størst vægt på de teknologier, der er mest lovende på kort sigt.

1.7. Udvalget understreger, at investeringer på dette område på sigt vil bringe Den Europæiske Union i en førerposition med hensyn til nye kilder til vedvarende energi. Europæiske virksomheder er allerede indehavere af 40 % af patenterne, når det gælder vedvarende energi. EØSU anbefaler, at man fortsætter indsatsen inden for forskning og udvikling af havenergi, men også når det gælder lagring af den energi, der produceres ved hjælp af intermitterende energikilder, så man bliver i stand til at udjævne produktionen af energi fra vedvarende energikilder.

1.8. Udvalget advarer mod fristelsen til at forbeholde støtten udelukkende til klassiske vedvarende energikilder, en indstilling, der risikerer at begrænse mulighederne og skævvride økonomien for vedvarende energi til fordel for teknikker, der fremmes af en effektiv lobby.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Jordens overflade er hovedsageligt dækket af have, og det ville være mere passende at kalde den »havkloden« end »jordkloden«. Mennesker har fra tidernes morgen ernæret sig af klodens fiskeressourcer. For nyligt er det lykkedes at udnytte ressourcer i eller under havbunden (polymetalliske noder, olie osv.). Hvad angår havenergi, er den blevet udnyttet i århundreder, omend i mindre målestok, ved hjælp af tidevandsmøller, som man stadig kan finde på visse kyster.

2.2. Nu om dage burde nødvendigheden af at bekæmpe enhver form for forurening og mindske mængden af drivhusgasemissioner vække vores interesse for havets energimæssige potentiale. Hvordan kan Den Europæiske Union og medlemsstater med kyster ignorere de muligheder, havene tilbyder på energiområdet?

2.3. Skønt det europæiske maritime område er meget omfattende, er udnyttelsen af disse store områders vedvarende energiresourcer stadig i den indledende fase. EU og medlemsstaterne kunne imidlertid hjælpe innovative virksomheder og industrikoncerner i energisektoren med iværksættelsen af nye teknikker til udnyttelse af havenergi. Det er den ambition, som forummet for havenergi ønsker at føre ud i livet.

2.4. Havet byder på adskillige vedvarende energikilder: dønninger, bølger, strømme, tidevandets ebbe og flod, temperaturforskelle i overfladevandet samt vind. Hver teknik og hver metode har sine specifikke geografiske og miljømæssige krav, hvilket betyder, at anvendelsen af disse innovative løsninger kun kan komme på tale, hvis der tages hensyn til de medfølgende begrænsninger og konsekvenser.

3. Udvinning af energi fra havstrømme, tidevand, dønninger og bølger: undervandsturbiner

3.1. Enhver, der har iagttaget havet, roligt eller i oprør, ved, at dette gigantiske element er i konstant bevægelse, og at det er enorme kræfter, der er på spil. Det er derfor naturligt at undersøge mulighederne for at udnytte den energi, havet producerer.

3.2. Hvilke teknikker er blevet undersøgt eller udnyttet i praksis?

— dæmninger med tidevandsturbiner på tværs af flodmundinger. I Frankrig har Rance-dæmningen fungeret tilfredsstillende i årtier. To eksisterende projekter i Storbritannien er blevet blokeret under pres fra miljøgrupper

— offshore-turbiner fæstnet til master eller bøjer

— turbiner fæstnet til havbunden, også kaldet undervandsturbiner. Der er planlagt en række projekter i Bretagne-regionen i Frankrig, som snart vil blive ført ud i livet.

3.3. I praksis er udvindingen af energi fra tidevandstrømme umiddelbart den teknik, der virker mest lovende. Dog afhænger disse teknikkers potentiale i høj grad af, hvor de bliver installeret. Således er Atlanterhavs- og Nordsøområderne, hvor tidevandskoefficienten er højest, de mest attraktive. Den største effektivitet konstateres nemlig i områder med stor tidevandsforskel. Den helt store fordel ved denne form for energiudnyttelse er, at den sikrer forudsigelig og regelmæssig energi, eftersom tidevandets bevægelser er konstante, og dets yderpunkter er kendte på forhånd.

Ifølge det franske statslige elseskab EDF, skulle EU's udnyttelsespotentiale være på ca. 5 GW (heraf 2,5 ved de franske kyster), hvilket svarer til 12 kernereaktorer med en kapacitet på 10 800 MW. Udnyttelse af energi fra tidevandsstrømme er imidlertid stadig under teknologisk udvikling og endnu ikke operationel, bortset fra Rance-dæmningen.

3.4. Hvilke undervandsturbinteknologier afprøves i øjeblikket?

- Undervandsturbineprototypen Arcouest (1,5 MW) blev i 2014 installeret i havet ud for byen Paimpol i Bretagne. Prototypen er udviklet af Open Hydro (skibsbygningsgruppen DCNS) til EDF's første undervandsturbinepark Paimpol/Bréhat. Den består af fire turbiner med en installeret effekt på 2 til 3 MW. Der er tale om en enkel og robust anordning med åbent centrum og en lavhastighedsrotor, der fungerer uden smøremiddel, hvilket minimerer dens negative indvirkning på livet i havet. Prototypen blev testet i fire måneder. Turbinen kørte 1 500 timer i træk og var genstand for utallige mekaniske og elektriske målinger. Resultaterne var tilfredsstillende og godkender denne type undervandsturbine. Det blev derfor besluttet at sætte en demonstrationspark i gang i løbet af sommeren 2015. Turbinerne er bygget og klar til installation, men de meteorologiske betingelser og forholdene til havs har gjort det nødvendigt at udsætte installationen. Det kan oplyses, at disse to turbiner er bygget i de franske kystbyer Cherbourg og Brest, hvilket viser, at de nye teknologier er i stand til at skabe industrielle aktiviteter i kystregionerne.
- Den delvist nedsænkbare undervandsturbine, som løftes ud af vandet, når den skal vedligeholdes. Det drejer sig om en britisk teknik udviklet af virksomheden Tidalstream. Prototypen er udviklet til en STT (*Ship-to-Turbine*) installeret i Pentland-strædet. Anordningen består af 4 turbiner på 20 m i diameter med en maksimal samlet effekt på 4 MW. Sammenlignes dette system med en offshorevindmølle, bemærkes det, at vindmøllen skal have en diameter på 100 m i en vindstyrke på 10 m/s for at opnå en tilsvarende effekt. Desuden er vindmøllens base, der befinder sig 25 m under havoverfladen, 25 % større end STT's base. Tidalstream anser derfor dette system for konkurrencedygtigt i forhold til både offshore- og onshorevindmøller. Prisen på elektricitet produceret af STT-systemet kan forventes at være på 0,03 GBP/kWh (ca. 0,044 EUR/kWh). Systemet er blevet testet og godkendt efter prøvninger, der fandt sted i Themsen.
- Marine Current Turbines' mastmonterede undervandsturbiner. Denne teknologi kræver, at en mast forankres i havbunden, hvilket forudsætter en begrænset havdybde. Turbinerne glider op og ned af masten, hvilket gør det muligt at hæve dem op over vandoverfladen ved serviceeftersyn og vedligeholdelse.
- Et undervandsturbineanlæg med turbiner fæstnet til en forankret bøjle blev i 2003 installeret i Hammerfeststrædet i Norge.
- Tidevandsturbiner som er fæstnet til en flodmundingsdæmning som Rance-dæmningen, der er det ældste eksempel af slagsen, og som har været i brug siden 1960'erne. To projekter har været under overvejelse i Storbritannien, men er blevet blokeret af miljømæssige årsager.

4. Udvinning af energi fra dønninger og bølger: bølgeenergi

4.1. Der findes en bred vifte af bølgeenergiløsninger. Visse prototyper er nedsænkede, andre installerede på havoverfladen, på kysten eller ud for kysten. Systemerne til udnyttelse af energi varierer fra en prototype til en anden: mekanisk opsamling af energi på overfladen (bølger) eller under vandet (parallelforskydninger eller kredsløbsbevægelser), opsamling af tryksvingninger ved bølgegang (variationer i vandhøjden) eller fysisk opsamling af en vandmasse ved hjælp af et reservoir.

4.2. Den største ulempe er, at bølgeenergi i modsætning til havstrømsenergi er lidet forudsigelig. Indtil videre befinder udnyttelsen af energi fra dønninger og bølger sig på forskningsstadiet og er endnu ikke operationel. Ikke desto mindre er seks forskellige teknikker under afprøvning:

- den flydende ledkæde, også kaldet »søslangen«. Der er tale om en kæde af aflange flydepuder, der ligger på række i vindretningen, vinkelret på bølgerne, og hvis hoved er forankret til havbunden ved hjælp af et kabel. Bølgerne får kæden til at svinge, og svingningerne udnyttes i leddene til at komprimere en hydrauliskvæske, der driver en turbine. Systemet er blevet testet med mere eller mindre held

- den nedsænkede, oscillerende skillevæg
- den vertikale oscillerende vandsøjle
- den nedsænkede trykdifferensanordning
- vandsøjlen
- overskylningstypen.

5. Udvinning af termisk havenergi

5.1. Her drejer det sig om at udnytte temperaturforskellen mellem havets overfladevand og dybvand. En ofte anvendt forkortelse er »OTEC«, der står for *ocean thermal energy conversion*. I EU's tekster anvendes termen »hydrotermisk energi« for »energi oplagret i form af varme i overfladevand«.

5.2. I havoverfladen er vandets temperatur høj, takket være solenergien, og kan overstige 25 °C i intertropiske zoner, hvorimod vandet i dybderne, hvor solstrålingen ikke slipper ned, er koldt med en temperatur på 2 til 4 °C, undtagen i lukkede have som Middelhavet. Desuden blander de kolde vandlag sig ikke med de varme. Denne temperaturforskel kan udnyttes af en varmemaskine. Varmemaskinen har brug for en kold og en varm kilde for at producere energi og bruger henholdsvis dybvandet og overfladevandet som kilder.

5.3. Men for at fungere optimalt og omkostningseffektivt skal denne type termisk udnyttelse af havet installeres i særlige områder med en bestemt vanddybde, og hvor overfladevandet har en bestemt temperatur. De fornødne rørledninger kan nå ned til ca. 1 000 meters dybde, til rimelige omkostninger og med operationel teknologi. Det ville derfor ikke give mening at anbringe denne type anlæg langt fra kysten, da det ville kræve længere rør og dermed medføre øgede omkostninger. I praksis ligger den optimale zone mellem den nordlige og den sydlige vendekreds, dvs. 30° nordlig og 30° sydlig bredde, og derfor, hvad angår Den Europæiske Union, i de såkaldte perifere regioner.

6. Udvinning af vindenergi til havs: offshorevindmøller

6.1. Skønt der strengt taget ikke er tale om havenergi, er det også værd at nævne faststående eller flydende (men dog forankrede) vindmøller, der uden sammenligning er den mest udviklede form for energiudvinning til havs, og som forekommer næsten konventionel i forhold til de førnævnte teknikker. De har imidlertid en ubestridelig miljømæssig og visuel virkning. Tit og ofte har man rejst spørgsmålet om konflikter med fiskere i forhold til brugsretten af havområderne. I praksis udgør havmølleparkerne, hvis fundamenter er fastgjort til havbunden, egentlige havreservater, hvor fiskene yngler. Indirekte kommer disse anlæg også fiskerne til gode, idet de er med til at genoprette fiskebestandene i kraft af områder, hvor fiskeri er forbudt, og hvor vindmøllekasternes fundamenter fungerer som kunstige rev.

6.2. Det er i øjeblikket den mest udbredte metode i Europa, og den er hurtigt voksende. Der findes i øjeblikket henved 100 havmølleparker, hovedsageligt i Nordsøen, i Atlanterhavet (Storbritannien) og i Østersøen. Denne type anlæg og projekter er sjældne i Middelhavet, som er et dybt hav med få eller ingen kontinentalsokler.

6.3. Milepælene i udnyttelsen af disse teknikker kan opsummeres som følger:

- Det første offshoreanlæg stammer fra 1991, ligger i Danmark (Vindeby) og producerer 450 kW.
- Det dybeste fundament ligger i 45 meters dybde og blev anlagt i 2007 i Storbritannien (vindmølleparken Beatrice). Den har en kapacitet på to gange 5 MW.
- Den første, store flydende dybhavsvindmølle (220 m) stammer fra 2009. Den findes i Norge (Hywind) og producerer 2,3 MW.
- Det kraftigste offshorevindkraftanlæg har en kapacitet på 6 MW og findes i Belgien (Bligh Bank).
- Den største havmøllepark er under opførelse på Doggerbanke i Storbritannien. Den forventes at kunne producere 12 000 MW med sine 166 turbiner. Det bemærkes, at Storbritannien, der værner om sin uafhængighed på energiområdet, allerede råder over 1 452 turbiner fordelt over 27 vindmølleparker.

6.4. Der findes også to større projekter ud for den franske kyst, det ene i Bretagne og det andet mellem øerne Noirmoutier og Yeu. Udbuddet er blevet offentliggjort, og de konsortier, som skal gennemføre projekterne, er blevet valgt.

6.5. Havmølleparkernes økonomiske effektivitet afhænger af deres placering og navnlig vindens styrke og regelmæssighed og kan således variere i forholdet en til to. I perioder med lav efterspørgsel kan det hende, at overskydende energi produceret af vindmøllerne bliver solgt til negative priser på spotmarkedet. Opsvinget i denne type elproduktion kan således medføre overskudsmængder, der kan være vanskelige at udnytte, da de i høj grad er underlagt enkeltstående og tilfældige meteorologiske hændelser (jf. Gerd Wolfs udtalelse om intermitterende energikilder).

6.6. Udviklingen af denne metode og de teknologiske fremskridt med hensyn til vindmølledrift i de seneste tyve år har medvirket til at nedbringe investerings- og driftsomkostningerne. I starten af 00'erne kostede en produceret megawatt-time 190 euro, hvor prisen i dag befinder sig mellem 140 og 160 euro. Til sammenligning producerer en moderne kernereaktor af trykvandstypen (EPR) en megawatt-time for 130 euro, men produktionen er stabil og forudsigelig.

6.7. Det er klart, at de andre teknikker til udnyttelse af havenergi bør kunne stå sig i konkurrencen med havmøller for at få mulighed for at udvikle sig i industriel målestok og bevise, at de har konkurrencemæssige fordele i forhold til havvindmøller, der er kendetegnet af betydelige vedligeholdelses- og overvågningsomkostninger. I øjeblikket fremstår undervandsturbiner og flodmundingsdæmninger som de mest effektive og rentable løsninger. En af deres fordele er, at de kan levere forudsigelig og regelmæssig energi.

7. Fremtidsperspektiver for udvinding af vedvarende energi til havs

7.1. Grønne energikilder er støtteberettigede i henhold til forskellige europæiske og nationale programmer, og navnlig begunstiges de af en favorabel købspris. Imidlertid mangler disse teknologier, lige bortset fra havvindmøller, endnu at blive testet i fuld skala. Det gælder navnlig undervandsturbinerne. Man kan kun håbe, at en vis økologisk konservatisme ikke spænder ben for de nye, eksperimentelle teknikker. Som bekendt er udviklingen af flodmundingsdæmninger blevet standset af en stærk modstand fra miljøgrupper og fiskere. Alt udstyr påvirker miljøet. Det er derfor hensigtsmæssigt at kunne måle disse påvirkninger så præcist som muligt for at bedømme den egentlige ligevægt mellem omkostninger og fordele.

7.2. For nylig blev en første undervandsturbinepark opstillet på havbunden mellem Paimpol og øen Bréhat. Strømmen i det stigende og faldende tidevand driver turbinernes rotorblade. Hver maskine kan yde en effekt på 1 MW, og disse undervandsturbiner kan dække op til 3 000 husstandes behov for elektricitet.

7.3. Når alt kommer til alt afhænger effektiviteten af alle teknikker til udnyttelse af havenergi af deres placering. Ingen af dem udgør altså en universelt effektiv energikilde. Derfor kræves der på dette område mere omtanke end for andre subsidierede, vedvarende energier, for eksempel solpaneler, der i visse tilfælde i højere grad installeres af skattemæssige årsager end på grund af deres effektivitet. Det skal også understreges, at CO₂-afgifter bidrager til at gøre teknikker til produktion af vedvarende energi, som i øjeblikket er i deres vorden, økonomisk interessante.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om dagsordenen for 2030 — En Europæisk Union, der arbejder for bæredygtig udvikling på globalt niveau

(initiativudtalelse)

(2017/C 034/09)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Plenarforsamlingens beslutning	21/01/2016
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	29/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	20/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	141/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder 2030-dagsordenen, da den fastlægger en række ambitiøse mål om at ændre vores samfund og markerer et historisk skifte i måden at tackle økonomiske, sociale og miljømæssige uligheder på på verdensplan. Da Den Europæiske Union (EU) spiller en vigtig international rolle i form af diplomati, fremme af menneskerettigheder, handel, udviklings- og humanitær bistand og gennem samarbejde med multilaterale organisationer og bilaterale forbindelser med tredjelande, kan den udøve stor indflydelse på processen imod opfyldelse af målene for bæredygtig udvikling på globalt plan. Den frivillige indberetning risikerer imidlertid at have en undergravende indvirkning på den sammenhængende, effektive og målbare gennemførelse af 2030-dagsordenen. EØSU opfordrer EU til at se gennemførelsen af 2030-dagsordenen som en forpligtelse til og mulighed for at give retning til de fremtidige EU-politikker og -programmer. EØSU påpeger endvidere, at EU bør tage imod 2030-dagsordenen med åbne arme, da den anskueliggør, hvordan EU på sigt kan blive en union med bæredygtig udvikling, og således præsenterer EU-borgerne og resten af verden for en ny vision for inklusiv menneskelig udvikling.

1.2. 2030-dagsordenen afspejler fuldt ud de europæiske værdier om velstand for alle, menneskerettigheder, social retfærdighed, bekæmpelse af fattigdom, demokratiske styreformer, social markedsøkonomi og miljøbeskyttelse. EU forventes derfor at spille en førende rolle i gennemførelsen af 2030-dagsordenen og bidrage til opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling på globalt niveau. EU vil således vinde anerkendelse som en førende aktør inden for fremme af miljømæssig, social og økonomisk ansvarlig og bæredygtig udvikling samt respekt for menneskerettigheder, ligestilling mellem kønnene, ikkediskrimination og støtte til sårbare grupper. Udryddelse af fattigdom bør være en gennemgående prioritet i EU's politikker og programmer. Derudover bør principperne om klimaretfærdighed og »retfærdig omstilling« fuldt ud og effektivt integreres i EU's overordnede strategi for gennemførelsen af 2030-dagsordenen.

1.3. EØSU påpeger, at EU kun vil kunne leve op til sit tilsagn om at arbejde for bæredygtig udvikling på globalt niveau og dermed reelt og effektivt fremme gennemførelsen af 2030-dagsordenen, hvis det foretager de ændringer, der er nødvendige for at tilpasse sine politikker og programmer til de tre søjler af målene for bæredygtig udvikling på en måde, der er afbalanceret og inklusiv. EU og medlemsstaterne har en moralsk og politisk forpligtelse over for såvel EU-borgerne som resten af verden til at behandle gennemførelsen af 2030-dagsordenen på en politisk sammenhængende og koordineret måde. EU-institutionerne og medlemsstaterne skal hurtigst muligt blive enige om det videre forløb på højeste politiske niveau i form af en interinstitutionel aftale mellem Kommissionen, Rådet og Parlamentet med det formål at etablere et solidt grundlag for videre politisk handling ⁽¹⁾. Denne aftale om gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling bør udgøre grundlaget for en overordnet strategi for integration af 2030-dagsordenen med det sigte at gøre EU til en union med bæredygtig udvikling.

1.4. Som i en tidligere udtalelse ⁽²⁾ opfordrer EØSU til etablering af et civilsamfundsforum for bæredygtig udvikling, som skal fremme og føre tilsyn med gennemførelsen af 2030-dagsordenen med henblik på at garantere sammenhæng i EU's interne og eksterne politikker og programmer. I dette forum bør alle interessenter, herunder Rådet, Kommissionen, Parlamentet og civilsamfundet, deltage fuldt ud som centrale aktører, idet forummet skal arbejde på grundlag af gennemsigtighed og ansvarlig over for EU's borgere. EØSU er villig til at være formidler for denne proces.

1.5. EU bør selv være proaktiv og helt frivilligt fremlægge en periodisk gennemgang af sine interne og eksterne politikker og programmer på samlingen for FN's Politiske Forum på Højt Niveau startende i 2017. EU vil være den første regionale organisation, der gør dette. Derudover bør EU udarbejde årlige tematiske rapporter i stil med FN's Politiske Forums årlige tematiske gennemgange. Civilsamfundet bør fuldt ud inddrages i denne indberetningsproces via det europæiske forum for bæredygtig udvikling. EØSU er villig til at være formidler for denne proces ⁽³⁾.

1.6. EU er forpligtet til fuldt ud at overholde internationale og europæiske traktater og aftaler om beskyttelse af miljøet, menneskerettigheder og økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Den internationale og europæiske lovgivning bør derfor være grundlaget for EU's tilgang til gennemførelsen, overvågningen og revisionen af 2030-dagsordenen. Den frivillige karakter af 2030-dagsordenen må ikke udvande forpligtelsen til fuldt ud og effektivt at forankre EU's overordnede strategi for gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling i international og europæisk lov. EU's internationale forpligtelser bør gælde alle EU's politikker og programmer.

1.7. Kommissionen er nødt til at se på, hvordan instrumenterne for optræden udadtil kan bruges i forbindelse med 2030-dagsordenen. Kortlægningen af de eksterne politikker er det første skridt, men er ikke nok og skal flankeres af en udførlig og vidtspændende analyse og vurdering af manglerne med henblik på at identificere, hvor der reelt er huller mellem de nuværende eksterne politikker og programmer og de fremtidige, hvori de økonomiske, sociale og miljømæssige søjler af 2030-dagsordenen bør medtages og integreres fuldt ud på en afbalanceret og retfærdig måde. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at iværksætte konkrete tiltag for at inkludere dette i den kommende meddelelse om gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling.

1.8. Kommissionen er nødt til at integrere 2030-dagsordenen fuldt ud i Den Europæiske Unions optræden udadtil. EU er en stor aktør på verdensplan, som interagerer med andre aktører (offentlige, mellemstatslige, private og ikkestatslige) via sin optræden udadtil og de dertil knyttede instrumenter. Kommissionen bør derfor anvende vigtige områder som handels- og udviklingspolitikkerne, naboskabspolitikken, miljøpolitikkerne og klimainsatsen, udenrigs- og sikkerhedspolitikken, social- og solidaritetsøkonomien, fremme af menneskerettigheder, humanitær bistand, katastroferisikoforebyggelse og teknologioverførsel til proaktiv fremme af gennemførelsen af 2030-dagsordenen. Kommissionen skal fuldt og helt integrere og anvende 2030-dagsordenen inden for rammerne af den europæiske konsensus om udvikling, og EØSU beklager, at denne ikke i tilstrækkelig grad afspejles i EU's globale udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi ⁽⁴⁾. I den længe ventede og stærkt forsinkede meddelelse om 2030-dagsordenen bør Kommissionen medtage et program, der sikrer, at EU's optræden og programmer udadtil er politisk sammenhængende og koordinerede med henblik på at garantere, at bæredygtig udvikling medtænkes i alle eksterne politikker.

⁽¹⁾ Som anbefalet i EØSU's udtalelse NAT/693 *Bæredygtig udvikling: Kortlægning af EU's interne og eksterne politikker*, ordfører: Ioannis Vardakastanis, medordfører: Jarmila Dubravská (EUT L 487 af 28.12.2016, s. 86).

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om *Et europæisk civilsamfundsforum for bæredygtig udvikling* (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 73).

⁽³⁾ Se fodnote 1.

⁽⁴⁾ Se fodnote 1.

1.9. Kommissionen og nærmere bestemt den højtstående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik bør etablere effektive mekanismer til koordinering af den officielle udviklingsbistand og Addis Abeba-handlingsplanen på en sammenhængende måde, så det sikres, at den officielle udviklingsbistand går til partnerskaber og specifikke programmer og projekter, som udvikles i overensstemmelse med 2030-dagsordenens tre søjler og under fuld hensyntagen til principperne om udryddelse af fattigdom, »at ingen lades tilbage«, klimaretfærdighed, retfærdig omstilling, inklusiv vækst og udvikling, fremme af modernisering, infrastrukturudvikling og bæredygtige virksomheder, bekæmpelse af ulighed og garanti for respekt for menneskerettighederne.

1.10. EØSU anbefaler, at Kommissionen benytter en tilgang med konditionalitet som under de europæiske struktur- og investeringsfonde i forbindelse med integrationen af 2030-dagsordenen i instrumenterne for optræden udadtil og således anvender konditionalitetsbestemmelser knyttet til 2030-dagsordenen i alle politikker og programmer vedrørende målene for bæredygtig udvikling.

1.11. EU-delegationerne i tredjelande bør foretage undersøgelser af borgernes kendskab til og forståelse af målene for bæredygtig udvikling. Kommissionen bør tilrettelægge og gennemføre oplysningsaktiviteter og -kampagner med henblik på at gøre 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling til en europæisk dagsorden. Kommissionen bør med jævne mellemrum foretage Eurobarometerundersøgelser for at vurdere EU-borgernes kendskab til og forståelse af målene for bæredygtig udvikling. Civilsamfundsorganisationerne har en nøglerolle at spille i denne sammenhæng.

1.12. EØSU opfordrer Kommissionen til at offentliggøre en årlig rapport om gennemførelsen af eksterne aktioner og anvendelsen af midler i forhold til tredjelande med tilknytning til 2030-dagsordenen. Dette bør indgå som en del af de planlagte årlige EU-rapporter om gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. Kommissionen bør endvidere udarbejde og medtage et sæt indikatorer og benchmarks knyttet til 2030-dagsordenen i sine eksterne politikker og programmer for at gøre det lettere at evaluere, vurdere og indberette om, hvor effektive EU's eksterne instrumenter er til at kanalisere midler over i projekter og programmer knyttet til målene for bæredygtig udvikling, og helt konkret om, hvordan der er taget højde for de økonomiske, sociale og miljømæssige søjler af 2030-dagsordenen i EU's instrumenter for optræden udadtil.

1.13. Kommissionen bør fremme en multistakeholderdrevet styringsmodel i sine eksterne politikker og programmer, således at civilsamfundsorganisationer i tredjelande bliver reelle partnere i gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. Gennemsigtighed, ansvarlighed og partnerskab bør være grundlaget for denne nye tilgang til høring og deltagelsesbaseret beslutningstagning. En demokratisk gennemførelse af 2030-dagsordenen kræver fuld inddragelse af civilsamfundsorganisationer i alle stadier, herunder overvågning og revision.

1.14. EØSU opfordrer Kommissionen til at integrere kapacitetsopbygning i civilsamfundsorganisationer i sine finansieringsinstrumenter og i sine eksterne politikker og programmer. Kommissionen bør etablere et særligt program og en særlig budgetpost for støtte til kapacitetsopbygning i civilsamfundsorganisationer, så disse kan deltage fuldt ud i processen. De eksisterende kapacitetsopbygningsprogrammer skal mere udtrykkeligt være åbne for civilsamfundsorganisationer, som skaber forbindelse mellem lokale spørgsmål og forvaltningsspørgsmål ⁽⁵⁾.

1.15. Eftersom EØSU interagerer med mange forskellige partnere i mange lande rundt omkring i verden, er EØSU villig til at bane vejen for en reel og vedkommende inddragelse af alle partnere (hovedsageligt fra civilsamfundet) i gennemførelsen og overvågningen af målene for bæredygtig udvikling og vil med henblik derpå gøre sit til at fremme civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen på nationalt niveau.

2. Indledning

2.1. EØSU glæder sig over, at verdens ledere under overskriften »Ændring af vores samfund«, den 25. september 2015 forpligtede sig til 2030-dagsordenen, som fastlægger en række mål med henblik på at udrydde fattigdom, beskytte planeten og sikre velstand for alle. For hvert mål er der specifikke delmål, som skal nås i løbet af de næste 15 år. 2030-dagsordenen forventes derfor at bane vej for etableringen af stærke og inklusive partnerskaber mellem alle aktører og dermed være en stærk drivkraft for skabelsen af en ny styringsmodel på globalt niveau.

2.2. Kendetegnende for 2030-dagsordenen er en universel, udelelig og integreret tilgang til de økonomiske, sociale og miljømæssige søjler, hvilket giver sig udslag i en helt enestående balance mellem de tre dimensioner af bæredygtig udvikling. Det er grunden til, at 2030-dagsordenen markerer en historisk ændring i den måde økonomiske, sociale og miljømæssige uligheder i verden søges afhjulpet.

⁽⁵⁾ Se fodnote 1.

2.3. Dagsordenen for 2030 er en handlingsplan for mennesker, planeten og velstand. Den fastlægger 17 mål for bæredygtig udvikling og 169 delmål, som tager ligeligt højde for den økonomiske, miljømæssige og sociale dimension af bæredygtig udvikling med henblik på at garantere velstand for alle, bygge videre på de resultater, der blev opnået med årtusindudviklingsmålene, afhjælpe disse måls mangler og utilstrækkeligheder og fremlægge en ny vision for verden om bæredygtig udvikling og inklusiv vækst, som vil bringe fordele for alle befolkningsgrupper. Sigtet med 2030-dagsordenen er tillige at beskytte, fremme og sikre menneskerettigheder og lighed for alle med større fokus på ligestilling mellem mænd og kvinder (mål 5).

2.4. EØSU tilslutter sig og støtter fuldt og helt vigtigheden af princippet om, »at ingen lades tilbage«, som finder anvendelse for alle målene for bæredygtig udvikling og alle delmålene, og som derfor bør fuldt medtænkes, når der udvikles partnerskaber, politikker og tiltag for at gennemføre og overvåge 2030-dagsordenen.

2.5. 2030-dagsordenen har på FN-niveau etableret en styringsstruktur på højt niveau kaldet Det Politiske Forum på Højt Niveau, som er en multistakeholderplatform med mandat til at foretage systematiske revisioner og opfølgning af 2030-dagsordenens gennemførelse. Det første møde i Det Politiske Forum på Højt Niveau efter underskrivelsen af 2030-dagsordenen fandt sted i juli 2016, og 22 regeringer, herunder fire EU-medlemsstater, fremlagde de allerførste frivillige nationale oversigter, som er indberetninger om bestræbelserne på at gennemføre 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling i deres respektive lande (de pågældende lande var Estland, Finland, Frankrig og Tyskland og derudover Kina, Columbia, Egypten, Georgien, Madagaskar, Mexico Montenegro, Marokko, Norge, Filippinerne, Sydkorea, Samoa, Sierra Leone, Schweiz, Togo, Tyrkiet, Uganda og Venezuela).

2.6. Under gennemførelsen af 2030-dagsordenen bør der være mere fokus på handling, politikker, programmer og etablering af åbne og deltagelsesbaserede multistakeholderpartnerskaber, som er rettet mod at udrydde økonomiske, sociale og miljømæssige uligheder rundt omkring i verden med udgangspunkt i principperne om universalitet, udelelighed, gennemsigtighed, ansvarlighed og menneskerettigheder.

2.7. Den universelle og udelelige karakter af 2030-dagsordenen gælder lige så vel for udviklingslande som for udviklede lande og dens gennemførelse forudsætter, at der fra alle sider foretages økonomiske, sociale og miljømæssige omstillinger. Eftersom EU forventes at gå forrest med et godt eksempel, når det gælder gennemførelsen af 2030-dagsordenen, bør EU og medlemsstaterne afstemme alle politikker og programmer, så de opfylder målene om at bekæmpe fattigdom og ulighed, værne om planeten og skabe inklusiv økonomisk vækst på en afbalanceret og sammenhængende måde, der skaber fordele for alle befolkningsgrupper i lige stor grad og gennem integration af de tre søjler af målene for bæredygtig udvikling.

2.8. EU-institutionerne vil være nødt til at indlede processer på højt niveau, som udmønter sig i politiske beslutninger på højt niveau om at gøre EU til en union med bæredygtig udvikling. Det er derfor af allerstørste vigtighed, at der fastlægges en overordnet strategi for gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling, som skal udvikles med det mål at fremme og sikre sammenhæng og koordinering af EU's politikker og programmer og integrere dem på en afbalanceret måde under ligelig hensyntagen til de tre søjler af 2030-dagsordenen.

3. EU som global leder i gennemførelsen af 2030-dagsordenen

3.1. Den største udfordring i gennemførelsen af 2030-dagsordenen er udryddelse af fattigdom i alle dens former, herunder ekstrem fattigdom. Dette er endvidere et vigtigt gennemgående princip og en værdi, som er forankret i EU-traktaterne, og som er en forudsætning for at opnå bæredygtig udvikling (mål nr. 1). EU er en vigtig aktør på den internationale scene og udøver således stor global indflydelse på udviklingspolitikker og politikker til fremme af økonomisk vækst. Det har således enestående muligheder for at sikre, at dets eksterne politikker og programmer er rettet mod gennemførelse af 2030-dagsordenen på globalt plan ved at sørge for, at 2030-dagsordenens tre søjler på en afbalanceret måde er integreret i alle udenrigspolitiske instrumenter. I lyset af 2030-dagsordenens universalitet og udelelighed må EU forvente, at det først og fremmest nøje vil blive undersøgt, hvordan og hvor godt, det klarer denne udfordring.

3.2. EU bør søge mekanismer til deling af klimaændringernes byrder og fordele på grund af deres indvirkning på menneskerettigheder, fattigdom og ligestilling. Et eksempel på en sådan mekanisme er »klimaretfærdighed«, inden for hvis rammer global opvarmning betragtes som et etisk eller politisk spørgsmål, og ikke udelukkende som et miljømæssigt eller fysisk spørgsmål. Dette gøres ved at forbinde klimaændringernes virkninger med retfærdighedsbegreber, især miljømæssig og social retfærdighed, og ved at undersøge spørgsmål som ligestilling, menneskerettigheder, kollektive rettigheder og det historiske ansvar for klimaforandring. Klimaretfærdighed hviler på den grundlæggende opfattelse, at det er de mennesker, der er mindst ansvarlige for klimaændringerne, som rammes hårdest af dem.

3.3. Det er endvidere vigtigt, at begrebet »retfærdig omstilling« indarbejdes og integreres i eksterne og interne EU-politikker og -programmer, da dette koncept bidrager til at sikre menneske- og arbejdstagerrettigheder (f.eks. ordentligt arbejde) og samtidig gennem EU's eksterne instrumenter moderniserer de nationale økonomier og erhvervslivet og gør dem miljøvenlige og socialt ansvarlige.

3.4. Retfærdig gennemførelse af 2030-dagsordenens økonomiske, sociale og miljømæssige søjler gennem EU's eksterne tiltag bør omfatte strategier til fremme af kulstoffattige, cirkulære og kollaborative økonomier, bæredygtig fødevarerproduktion og -forbrug, investering i innovation og langsigtet modernisering af infrastrukturen samt fremme af bæredygtige virksomheder⁽⁶⁾.

3.5. 2030-dagsordenen tager udgangspunkt i frivillighedsprincippet og -tilgangen, hvilket kan blive en hæmsko for fuld og hurtig gennemførelse. EU bør imidlertid gøre både den interne og eksterne gennemførelse af 2030-dagsordenen obligatorisk. Dens 17 mål er fuldt forenelige med EU's traktatfæstede principper og værdier og bør derfor integreres i og gennemføres via EU's politikker og programmer. EU's eksterne aktiviteter bør bygge på disse principper og værdier.

3.6. Hvis EU skal gennemføre 2030-dagsordenen fuldt ud, kræver det et reelt engagement på højeste politiske niveau af EU-institutionerne og medlemsstaterne for at sikre, at målene for bæredygtig udvikling hurtigt og effektivt indarbejdes, integreres og inkluderes i alle EU-politikker og -programmer.

3.7. 2030-dagsordenens universelle karakter og de forpligtelser, der er indgået af forskellige lande i verden, uanset deres økonomiske og sociale udviklingsniveau og levestandard, udgør en meget betydelig udfordring for EU med hensyn til at vise lederskab og udstikke retningslinjer for den gradvise gennemførelse af 2030-dagsordenen på verdensplan. For at opnå dette og blive drivkraft i gennemførelsen af 2030-dagsordenen må EU træffe de nødvendige beslutninger og foretage de påkrævede ændringer i sine politikker og programmer.

3.8. Det bør bemærkes, at der er gået et år, siden 2030-dagsordenen blev vedtaget, og at Kommissionens tilgang til dagsordenens gennemførelse har været meget usammenhængende og ukoordineret. Det første møde i Det Politiske Forum på Højt Niveau fandt sted i juli i FN, hvor fire medlemsstater (Estland, Finland, Frankrig og Tyskland) fremlagde deres frivillige evalueringer. EØSU beklager, at Kommissionen ikke fremlagde en sammenhængende og koordineret strategi på det første møde i Det Politiske Forum på Højt Niveau for at fremme en bedre samordning og skabelse af synergier både mellem EU's medlemsstater og mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne.

3.9. Den manglende koordinering og begrænsede integrering og mainstreaming af 2030-dagsordenen kommer også til udtryk i høringsdokumenterne for både den globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitikken og den nye konsensus om udvikling. I begyndelsen af året indledte Kommissionen en høring om den europæiske søjle for sociale rettigheder uden henvisning til 2030-dagsordenen eller, mere specifikt, til dens sociale søjle. Der peges på, at EØSU er i færd med at udarbejde en udtalelse om den europæiske søjle for sociale rettigheder, som redegør for udvalgets synspunkter. EØSU understreger kraftigt, at 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling hverken kan eller bør gennemføres af EU i siloer.

3.10. EU's og medlemsstaternes udviklingsbistand går til ca. 150 lande. De er de største donorer af offentlig udviklingsbistand (ODA). Bistanden udgør over 50 % af den samlede årlige ODA, som ydes på verdensplan. Foreløbige tal viser, at EU's samlede ODA (EU-institutionerne og medlemsstaterne) steg til 68 mia. EUR i 2015 — en stigning for tredje år i træk og en forøgelse på 15 % i forhold til 2014, hvilket bragte den offentlige udviklingsbistand op på det hidtil højeste niveau. EØSU opfordrer EU og medlemsstaterne til at øge den samlede ODA: i 2015 beløb den sig til 0,47 % af EU's bruttonationalprodukt (BNP), og det er nødvendigt, at bistanden når målet på 0,7 %.

3.11. Eurobarometer-undersøgelsen viser, at »næsten ni ud af ti EU-borgere går ind for udviklingsstøtte (89 % — en stigning på 4 procentpoint siden 2014). Over halvdelen siger, at EU bør levere den lovede mængde bistand«⁽⁷⁾. EU-borgerne forventer, at EU overholder sine forpligtelser til opfyldelse af målene for bæredygtig udvikling, skaber en ny vision for et bæredygtigt Europa og opfylder sine gennemførelsesforpligtelser.

⁽⁶⁾ Se fodnote 1.

⁽⁷⁾ Special Eurobarometer 441 — The European Year for Development — Citizens' views on Development, Cooperation and aid.

3.12. Kommissionen bør evaluere de politikker og programmer, der er rettet mod tredjelande, for at sikre, at de er forenelige med 2030-dagsordenen. Kommissionens igangværende kortlægningsarbejde bør ledsages af en omfattende og detaljeret mangelanalyse for at identificere de steder, hvor der i forhold til målene for bæredygtig udvikling er mangler og uoverensstemmelser i EU's politikker og programmer rettet mod tredjelande.

3.13. Der er mangel på pålidelige og opdelte data om udsatte personers situation i forskellige dele af verden. Kommissionen bør derfor støtte det arbejde, der udføres af *Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators* (den tværinstitutionelle ekspertgruppe om indikatorerne for målene for bæredygtig udvikling). Eurostat er nødt til at udvide sin kapacitet for at kunne måle 2030-dagsordenens indvirkning på udsatte grupper i EU. EØSU efterlyser en årlig rapport om gennemførelsen af aktioner og anvendelsen af midler med tilknytning til 2030-dagsordenen. Dette bør indgå som en del af de planlagte årlige Eurostat-rapporter om gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling for Europa.

3.14. EU-institutionerne bør tage de nødvendige skridt til at kunne tackle udfordringen ved at gennemføre princippet om, at »ingen lades tilbage«, og integrere princippet fuldt ud i EU's politikker og programmer. Dette kræver en betydelig mængde opdelte, pålidelige og tilgængelige data.

3.15. Kommissionen bør altid inddrage og høre civilsamfundet, når den foretager omfattende analyser eller indfører procedurer til overvågning af 2030-dagsordenens gennemførelse. EØSU mener imidlertid, at Kommissionen bør integrere kapacitetsopbygningsaktiviteter for civilsamfundet i alle sine politikker og programmer og dermed gøre civilsamfundet til en egentlig partner i gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling ved at yde finansiel støtte til internationalt samarbejde mellem EU's civilsamfund og andre regioners civilsamfundsorganisationer. Med dette for øje opfordrer EØSU Kommissionen til at godkende etableringen af det europæiske forum for bæredygtig udvikling som anbefalet i EØSU's udtalelse om *Et europæisk civilsamfundsforum for bæredygtig udvikling* ⁽⁸⁾.

3.16. EU-institutionerne bør etablere interinstitutionelle koordineringsmekanismer for effektivt, hurtigt og på en sammenhængende måde at indarbejde og integrere 2030-dagsordenens mål og målsætninger i alle EU's eksterne politikker og programmer. Hvis EU skal engagere sig seriøst i gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling på globalt plan, kræver det en strategisk planlægning af EU's fremtidige eksterne politikker og programmer. EØSU opfordrer derfor:

3.16.1. Kommissionen til i sin kommende meddelelse om 2030-dagsordenen at præsentere et meningsfyldt program for opnåelse af politisk sammenhæng og koordination i sine eksterne aktiviteter og programmer. En meddelelse uden nogen meningsfuld plan for omdannelse af EU's eksterne politikker til 2030-baserede politikker vil ikke opfylde de forventninger, der stilles af folk i forskellige dele af verden. Denne plan bør indgå i en overordnet EU-strategi, der omfatter de foranstaltninger og indfører de ændringer, der er nødvendige for at gennemføre 2030-dagsordenen på en sammenhængende måde i EU's politikker og programmer på globalt plan. Forvaltningsmodellen med deltagelse af flere interessenter bør være en grundbestanddel i den overordnede strategi og hermed sikre, at civilsamfundets organisationer inddrages fuldt ud i gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling ⁽⁹⁾;

3.16.2. Kommissionen til at sikre, at den globale EU-strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitik er en bredere mekanisme, så den omfatter 2030-dagsordenen på områder som handel, udvikling, demokrati, menneskerettigheder, humanitær bistand, katastrofeopbygning, teknologioverførsel og klimainsats;

3.16.3. Kommissionen til at sikre, at forslaget om den fremtidige konsensus om udvikling etablerer en reel samordning mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne i ydelsen af bistand til tredjelande. En sådan samordning bør omfatte sammenlægning af ressourcer. Konsensusen bør omfatte effektiv bilateral koordination mellem EU og medlemsstaterne om deres nationale prioriteter, partnerskaber med EU og inddragelse af andre offentlige og private donorer. Dette forventes at have en multiplikatoreffekt for opfyldelsen af 2030-dagsordenen og vil mindske de negative virkninger i form af fragmentering og overlappning af støtte, der gør sig gældende i dag;

⁽⁸⁾ Se fodnote 2.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om *Et europæisk civilsamfundsforum for bæredygtig udvikling*, ordfører: Brenda King, pkt. 1.4 (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 73); EØSU's udtalelse om *Status over Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst*, ordfører: Stefano Palmieri (EUT C 12 af 15.1.2015, s. 105).

3.16.4. Kommissionen til at fremme den sociale og solidariske økonomi gennem sine eksterne politikker og programmer. EØSU mener, at den sociale og solidariske økonomi ligger helt på linje med bestræbelserne på at opfylde målene for bæredygtig udvikling, og denne sektor af økonomien kan derfor i væsentlig grad bidrage til en afbalanceret gennemførelse af de økonomiske, sociale og miljømæssige søjler i 2030-dagsordenen;

3.16.5. Kommissionen til klart og præcist at angive, hvilke midler der skal tages i brug for at gennemføre 2030-dagsordenen, og samtidig søge ægte synergier med Addis Abeba-handlingsplanen og forummet for udviklingsfinansiering.

3.17. 2030-strategiens nye holistiske tilgang med de tre indbyrdes forbundne søjlers universalitet og udelelighed peger i retning af en mere omfattende model for menneskelig udvikling, og resultaterne af gennemførelsen af 2030-dagsordenen kan derfor ikke måles på den traditionelle måde, hvor kun BNP anvendes til at måle økonomisk vækst og inklusiv udvikling.

3.18. Den Europæiske Union bør udforme og implementere specifikke politikker og programmer med det mål for øje at gennemføre 2030-dagsordenen fuldt ud med særlig fokus på at fremme demokratiet, menneskerettighederne, miljøpolitikkerne, retsstatsprincippet og en inklusiv vækst samt sikre en reel forbedring af udsatte gruppers levevilkår. Dette bør være hovedelementerne i EU's eksterne aktiviteter, politikker og programmer, idet der lægges vægt på at fremme en afbalanceret gennemførelse af 2030-dagsordenens tre søjler.

3.19. EU-Udenrigstjenesten bør endvidere udforme og gennemføre en sammenhængende plan, der skal omfatte målbare foranstaltninger og initiativer. Målet bør være, at EU spiller en ledende rolle ved konsekvent at integrere 2030-dagsordenen i sine aktiviteter, politikker og programmer, og derved af resten af verden betragtes som drivkraft bag en afbalanceret og retfærdig gennemførelse af 2030-dagsordenen.

3.20. Kommissionen bør indføre konditionalitetsbestemmelser baseret på de 17 mål, og denne konditionalitet bør indgå i alle politikker og programmer, som EU finansierer gennem sin optræden udadtil. Modtagerne af disse programmer bør være ansvarlige for at opfylde denne konditionalitet, når de gennemfører dem. Det er klart, at konditionalitetsbestemmelserne for 2030-dagsordenen bør gælde i lige høj grad og fuldt ud for alle EU-politikker og -programmer. Konditionalitetsprincippet er allerede inkluderet i den lovgivningsmæssige ramme for EU's struktur- og investeringsfonde⁽¹⁰⁾.

3.21. Det er almindelig anerkendt, at 2030-dagsordenen medfører et paradigmeskifte i udviklingsdagsordenen, og at dette bør afspejles fuldt ud i EU's programmer vedrørende udviklingssamarbejde. 2030-dagsordenens 17 mål bør fuldt ud indarbejdes, integreres og inkluderes i EU's dagsorden for udviklingssamarbejde. EU bør endvidere fuldt ud anerkende og tage hensyn til internationale traktater, herunder miljø- og menneskerettighedstraktater, i udformningen og gennemførelsen af eksterne aktiviteter⁽¹¹⁾.

3.22. Kommissionen bør sikre, at der i dens eksterne politikker og programmer indgår foranstaltninger, der gør det muligt at danne sig et billede af folks forståelse og opfattelse af virkningerne af gennemførelsen af 2030-dagsordenen. Kommissionen bør derfor gennemføre en Eurobarometer-undersøgelse i medlemsstaterne og lignende relevante undersøgelser i partnerlandene. Der henvises til, at det ifølge en Eurobarometer-undersøgelse kun er en tredjedel af EU-borgerne, som har hørt eller læst om målene for bæredygtig udvikling (36 %).

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁽¹¹⁾ Den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination 21. dec. 1965

Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder 16. dec. 1966

Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder 16. dec. 1966

Konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder 18. dec. 1979

Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf 10. dec. 1984

Konventionen om barnets rettigheder 20. dec. 1989

Den internationale konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder 18. dec. 1990

Den internationale konvention om beskyttelse af alle personer mod tvungen forsvinding 20. dec. 2006

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap 13. dec. 2006

4. Sikring af en meningsfuld rolle for civilsamfundets organisationer i gennemførelsen af 2030-dagsordenen på internationalt plan

4.1. 2030-dagsordenen kræver, at verden bevæger sig i retning af en forvaltningsmodel med deltagelse af flere interessenter, som tildeler civilsamfundet en større rolle. Dette indebærer nye, mere samarbejdsorienterede og inklusive arbejdsmetoder, der bygger på deltagelsesbaseret beslutningstagning.

4.2. Forhandlingerne om 2030-dagsordenen har mobiliseret og tiltrukket nye civilsamfundsaktører. Civilsamfundets deltagelse bør derfor udnyttes bedst muligt, styrkes og formaliseres under gennemførelsesprocessen. Faktisk har civilsamfundsorganisationernes positive og effektive bidrag under forhandlingerne om 2030-dagsordenen gjort civilsamfundets rolle i gennemførelsen af dagsordenen uundværlig, og civilsamfundet er således reelt blevet en partner i processen.

4.3. Civilsamfundet må nødvendigvis spille en central rolle i gennemførelsen af 2030-dagsordenen på globalt, regionalt og nationalt plan. Det skal sikres, at civilsamfundet også spiller en effektiv rolle på nationalt plan i EU's medlemslande og i partnerlandene. For at sikre, at denne deltagelse virkeliggøres i praksis, opfordrer EØSU Kommissionen til at indarbejde, integrere og inkludere kapacitetsopbygningsaktiviteter for civilsamfundet i sine politikker og programmer.

4.4. EØSU er klar over de begrænsninger, barrierer og hindringer, som civilsamfundsorganisationerne i mange del af verden står over for, og at denne beklagelige situation gør det vanskeligt for disse organisationer at deltage reelt og effektivt i processen. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at gøre det obligatorisk for partnerlandene gennem systematiske høringer og inddragelse i planlægningen, gennemførelsen og overvågningen af 2030-dagsordenen i forbindelse med — især EU-finansierede — projekter og programmer at fremme civilsamfundets reelle deltagelse. For at opnå dette bør EU-delegationerne i partnerlandene nøje overvåge denne proces og rapportere herom til Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik. FN's delegationer i partnerlandene bør også organisere høringsmøder med civilsamfundsorganisationer om EU's støtteprogrammer.

4.5. Civilsamfundet bør imidlertid proaktivt søge at tilpasse sig 2030-dagsordenens krav for effektivt at udøve indflydelse på dens gennemførelse. Da 2030-dagsordenen klart kræver, at civilsamfundets organisationer bliver en reel drivkraft for dagsordenens gennemførelse, er civilsamfundet nødt til at betragte processen som et paradigmeskifte med hensyn til organisation og arbejdsmetoder. Dette er kun muligt, hvis civilsamfundet forbereder sig og foretager omstruktureringer med henblik på at kunne deltage fuldt ud i beslutningsprocessen. Civilsamfundets organisationer bør være repræsentative, demokratiske, gennemsigtige og ansvarlige.

4.6. Den fremtidige etablering af forummet for bæredygtig udvikling i EU er en god model for en platform, som — tilpasset de lokale forhold — bør følges i andre regioner og lande i verden ⁽¹²⁾.

4.7. EØSU er parat til at fremme en fornuftig inddragelse af civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af 2030-dagsordenen på globalt plan. EØSU kan støtte en sådan inddragelse ved fuldt ud at udnytte sit omfattende netværk af kontakter, partnere og interessenter i mange regioner i verden. Udvalget opfordrer endvidere Kommissionen til at integrere og indarbejde strukturel og praktisk støtte i sine eksterne politikker og programmer for at sætte civilsamfundsorganisationer i tredjelande i stand til at deltage som fuldgældende partnere i 2030-dagsordenens gennemførelsesproces.

Bruxelles, den 20. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Se fodnote 2.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om midtvejsevaluering af Horisont 2020**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 034/10)

Ordfører: **Ulrich SAMM**

Anmodning om udtalelse	Det slovakiske formandskab for Rådet, 14/03/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
	Sonderende udtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	20/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	180/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder Horisont 2020 som et stærkt og vellykket program, der samler ekspertise, fælles forskningsinfrastruktur, samarbejde på tværs af landegrænser samt synergier mellem den akademiske verden, erhvervslivet, SMV'er og forskningsinstitutioner.

1.2. Horisont 2020 er et vigtigt politisk instrument til gennemførelse af Europa 2020-strategien om »at bidrage til bæredygtig økonomisk vækst og fremme konkurrenceevnen i Europa gennem styrkelse af medlemsstaternes og Unionens innovationskapacitet med henblik på at imødegå de store udfordringer, som det europæiske samfund står over for«.

1.3. EØSU opfordrer derfor i tråd med Europa-Parlamentets Udvalg om Industri, Forskning og Energi (ITRE) til, at der tilbageføres 2,2 mia. EUR fra Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS) til EU's forsknings- og innovationsprogram, Horisont 2020.

1.4. EØSU glæder sig over, at innovation vægtes højere i Horisont 2020-programmet. Innovation er nøglen til økonomisk vækst. Det nyligt indførte SMV-instrument er et positivt eksempel på en effektiv ansøgnings-, udvælgelses- og overvågningsproces.

1.5. Finansieringen af grundforskningen er særdeles vellykket. EFR-tildelinger er i særdeleshed meget værdsatte: de anses som udmærkelser på højt niveau til individuelle forskere og fungerer som et europæisk benchmark.

1.6. EØSU er bekymret over, at finansieringen af forskning i samfundsmæssige udfordringer er blevet væsentligt reduceret. Mange succeshistorier om forskningssamarbejde, som omfattede hele EU, fra det sjette og syvende rammeprogram sluttede med indførelsen af Horisont 2020. Forskningssamarbejde bør igen spille en rolle som et uundværligt element i forsknings- og innovationskæden.

1.7. EØSU opfordrer til en grundig vurdering med henblik på at finde en rimelig balance mellem de tre finansierede søjler: Videnskabelig topkvalitet, Industrielt lederskab og Samfundsmæssige udfordringer. Denne vurdering bør tage hensyn til forskellene mellem dem med hensyn til effekt, tidshorisont, løftestangseffekt og navnlig deres specifikke merværdi på europæisk plan.

1.8. EU bør give en velafbalanceret støtte til hele forsknings- og innovationskæden, lige fra den grundlæggende til den produktbaserede forskning.

1.9. EØSU understreger ligeledes, at samfundsvidenskab og humaniora spiller en central rolle i forbindelse med at analysere og forudsige den samfundsmæssige udvikling, der skyldes ændringer i arbejds- og levevilkår som følge af demografiske ændringer, globalisering, klimaændringer, fremspirende teknologier, digitalisering og uddannelse til nye høj kvalitetsjobs.

1.10. EØSU følger med stor interesse Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologis (EIT's) resultater og Revisionsrettens anbefalinger. Vi forventer, at midtvejsevalueringen vil føre til betydelige forbedringer i EIT.

1.11. Det nye Europæiske Innovationsråd (EIC), som Kommissionen foreslår oprettet, og som vil henvende sig direkte til iværksættere/innovatører, kan blive et paraplyorgan, som strømliner finansieringsinstrumenterne til innovation og derved skaber en effektiv måde at tackle innovationskløften på.

1.12. EØSU anbefaler på det kraftigste, at man ved indførelsen af et nyt finansieringsinstrument grundigt gennemgår de øvrige instrumenter med det mål at mindske deres antal og harmonisere dem, så vidt det er muligt.

1.13. EØSU vil gerne understrege, at tildelingen af økonomiske midler til mobilitet for forskere og adgang for forskere til infrastruktur på tværs af grænserne, er et vigtigt aktiv for det europæiske forskningsrum, som bør støttes mere effektivt.

1.14. EØSU er overordentligt bekymret over de store forskelle mellem medlemsstaternes statslige finansiering af forskning og innovation. Det har ført til store forskelle i succesen med at få del i EU-finansieringen.

1.15. EØSU anbefaler en revision af alle instrumenter med henblik på forbedringer, som kan bidrage til at overvinde disse forskelle. I denne forbindelse spiller forskningssamarbejde, der samler flere medlemsstater, såvel som de nye foranstaltninger til udbredelse af topkvalitet (Spreading Excellence) og udvidelse af deltagerkredsen (Widening Participation) en vigtig rolle.

1.16. EØSU opfordrer til, at den nationale finansiering af forskning og innovation styrkes, og vil gerne understrege over for medlemsstaterne, at EU-midlerne til forskning og innovation ikke kan erstatte den nationale indsats.

1.17. EØSU støtter også Rådets konklusioner af 27. maj 2016, hvori det hedder, at der inden for rammerne af Horisont 2020 bør drages omsorg for at sikre, at lånefinansiering ikke udvides yderligere til skade for tilskudsbaseret finansiering af forskning og innovation.

1.18. Der må opnås en rimelig procentsats for godkendte ansøgninger for at undgå ressourcespild og frustration blandt de bedste deltagere fra erhvervslivet og den akademiske verden. Der findes en række forslag til modforanstaltninger, og Kommissionen bør straks gennemføre dem for den resterende periode af Horisont 2020.

1.19. Behovet for yderligere at forenkle procedurerne for Horisont 2020 er stadig et stort problem. Vi anerkender Kommissionens vellykkede bestræbelser på at gøre ansøgningsprocessen nemmere. Derimod kan projektets gennemførelsesfase nu indebære ekstra byrder. EØSU anbefaler, at Kommissionen i så vid udstrækning som muligt accepterer princippet om, at overholdelse af de nationale regler er det vigtigste kriterium, så længe disse regler opfylder vedtagne standarder.

1.20. Midtvejsevalueringen bør analysere, hvordan Horisont 2020 bidrager kvalitativt til sine mål om at fremme videnskabelig topkvalitet, løse uopsættelige samfundsmæssige udfordringer og støtte industrielt lederskab med henblik på at opnå større økonomisk og inklusiv vækst, der skaber reelle job i Europa, frem for at fokusere for meget på kvantitative foranstaltninger såsom at opføre publikationer, patenter og investeringsafkast, som det var tilfældet med evalueringen af det syvende rammeprogram. Udvalget anbefaler også fastlæggelse af kompatible indikatorer for både forsknings- og innovationsinvesteringer inden for strukturfondene og EFSI.

2. Indledning

2.1. Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) — blev lanceret i 2014 for at styrke den videnskabelige ekspertise, imødekomme de store udfordringer, samfundet står over for i Europa, og fremme økonomisk vækst. Det efterfulgte det syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (2007-2013). Strukturen i Horisont 2020 adskiller sig væsentligt fra det syvende rammeprogram, da programmet nu også omfatter Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT) og dele af det tidligere rammeprogram for konkurrenceevne og innovation. Som det kan ses både i denne nye struktur og i navnet, spiller innovation en langt større rolle i Horisont 2020 end i sin forgænger.

2.2. EØSU har givet en detaljeret analyse af forslaget til forordningerne for Horisont 2020 i sin udtalelse fra marts 2012 ⁽¹⁾.

2.3. EØSU bifalder Horisont 2020 som et stærkt og vellykket program, der samler ekspertise, forskningsinfrastrukturer og de fleste forskere fra forskellige EU-medlemsstater, associerede stater og hele verden, og som tilvejebringer vigtige resultater samt synergier mellem den akademiske verden, erhvervslivet, SMV'er og forskningsinstitutioner. Det er verdens største offentlige finansieringsprogram for forskning og innovation og et stærkt signal om, at EU investerer i sin fremtid.

2.4. Følgende tre hovedsøjler i Horisont 2020 tegner sig for over 90 % af budgettet for Horisont 2020:

- 1) »Videnskabelig topkvalitet« med Det Europæiske Forskningsråd (EFR), fremtidige og fremspirende teknologier (FET), forskermobilitet (Marie Skłodowska-Curie-aktioner) og europæiske forskningsinfrastrukturer (24,4 mia. EUR).
- 2) »Industrielt lederskab«, der fokuserer på konkurrenceevnen i det europæiske erhvervsliv i seks underprogrammer med særlig vægt på SMV-finansiering (17 mia. EUR).
- 3) »Samfundsmæssige udfordringer« med syv underprogrammer (29,7 mia. EUR).

2.5. Programmet blev vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet med et samlet budget på over 70 mia. EUR (næsten 80 mia. EUR i løbende priser) finansieret over syv år. Programmets budget blev reduceret med 2,2 mia. EUR i 2015, således at disse midler kunne anvendes til EFSI.

2.6. Horisont 2020 spiller en mangesidet rolle i EU's strategi. Det er det finansielle instrument, der skal gennemføre »Innovationsunionen« et Europa 2020-flagskibsinitiativ, som har til formål at sikre Europas globale konkurrenceevne. Den har dog sine rødder i Lissabontraktaten, navnlig artikel 179 ff., som fastsatte målet om at skabe et europæisk forskningsrum og pålagde Den Europæiske Union at iværksætte »programmer for forskning, teknologisk udvikling og demonstration gennem fremme af samarbejdet med og mellem virksomheder, forskningscentre og universiteter«.

2.7. Horisont 2020 blev etableret i tider med alvorlige økonomiske udfordringer og ungdomsarbejdsløshed i Europa og har som følge heraf lagt et meget stærkere fokus på innovation end EU's tidligere forskningsprogrammer. I almindelighed forstås innovation i denne sammenhæng som værende kommerciel introduktion af nye eller væsentligt forbedrede produkter og tjenesteydelser.

2.8. I denne sammenhæng har Horisont 2020 med sit fokus på økonomisk vækst også etableret et nyt SMV-instrument, der er specielt udviklet til at hjælpe individuelle SMV'er med at blive mere innovative. Dets mål er, at 20 % af midlerne i søjle 2 og 3 absorberes af SMV'er, og det lægger større vægt på finansielle instrumenter.

3. Fra forskning til innovation

3.1. EØSU anerkender Horisont 2020's resultater og glæder sig over det nye fokus på mere innovation til en voksende økonomi. Men det vil også gerne fremhæve nogle farer i forbindelse med forsknings- og innovationskæden, som det føler kunne true de gode resultater.

⁽¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 111.

3.2. Den Europæiske Union skal tage fat på hele forsknings- og innovationskæden, lige fra den grundlæggende til den produktbaserede forskning. Kun velafbalanceret støtte i hele denne kæde kan sikre, at den knowhow, som udvikles, også bliver anvendt og i sidste ende fører til samfundsmæssige og økonomiske fordele. EØSU opfordrer til en omhyggelig vurdering med henblik på at finde en rimelig balance mellem de tre finansierede søjler: videnskabelig topkvalitet, industrielt lederskab og samfundsmæssige udfordringer, under hensyntagen til forskellene mellem dem med hensyn til effekt, tidshorisont, løftestangseffekt og navnlig deres specifikke merværdi på europæisk plan.

3.3. Grundforskningen i Europa er en stor succes. Bottom-up-finansiering fra FET (fremtidige og fremspirende teknologier), Marie Skłodowska-Curie-aktionerne og EFR (Det Europæiske Forskningsråd) bør absolut fastholdes på et højt niveau. EFR-tildelinger er i særdeleshed meget værdsatte: de anses som udmærkelser på højt niveau til individuelle forskere og fungerer som et benchmark i hele Europa.

3.4. Vi bør også bemærke, at moderne forskning i høj grad udføres i samarbejde. Derfor — selv om det er vigtigt at støtte individuelle forskere — beklager udvalget, at finansieringen af kollaborativ grundforskning er blevet reduceret betydeligt i Horisont 2020.

3.5. Grundforskning, der har en lang udviklingstid, før innovation opnås, og som hovedsageligt er motiveret af samfundsmæssige udfordringer, er for det meste ikke omfattet af EFR. Denne form for forskningssamarbejde var en stor succes i tidligere rammeprogrammer, men med Horisont 2020 har den mistet meget af sin betydning. Samfundsmæssige udfordringer blev reduceret med 3,5 % med henblik på at finansiere EFSI, og forskningssamarbejdet i de lavere teknologiske modenhedsgrader 1-5 har tabt terræn til højere modenhedsgrader. Det har fået mange universiteter og forskningsinstitutioner væk fra forskning i samfundsmæssige udfordringer med den virkning, at samspillet mellem erhvervslivet og universiteterne er blevet reduceret i stedet for styrket. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage fat på denne bekymrende udvikling. Det er af afgørende betydning, at finansieringen til samfundsmæssige udfordringer genoprettes, og at forskning i modenhedsgraderne 1-5 får en mere fremtrædende plads i Horisont 2020-programmets samfundsmæssige udfordringer for at kunne dække hele forsknings- og innovationscyklussen. I denne sammenhæng er det fortsat af stor betydning, at Kommissionen holder tæt kontakt med interessenterne under udviklingen af de nærmere detaljer for, hvordan området samfundsmæssige udfordringer skal se ud på arbejdsprogramniveau.

3.6. EØSU glæder sig over, at innovation vægtes højere i Horisont 2020. Innovation er nøglen til økonomisk vækst. Det nyligt indførte SMV-instrument er et positivt eksempel på en effektiv ansøgnings-, udvælgelses- og overvågningsproces. Instrumentets succes kan lettest ses ved, at den oprindelige målsætning om en budgetandel på 20 % for SMV'er allerede er overskredet. Evalueringen skal analysere instrumentets virkning og effektivitet i forhold til de forskellige typer SMV'er og deres grunde til at ansøge som en enkelt virksomhed (som de fleste af dem gør) eller som et konsortium (nationalt eller på tværs af EU). Man skal også sørge for at analysere, i hvilket omfang et fald i den nationale finansiering for SMV'erne korrelerer med anmodninger om finansiering på EU-plan. Det er afgørende, at SMV-finansieringen også vedbliver at være tilgængelig for SMV'erne på regionalt og lokalt plan, og at EU-finansieringen ikke anvendes til at retfærdiggøre nedskæringer af denne væsentlige kilde til støtte på lokalt plan.

3.7. Erhvervslivets deltagelse er afgørende for Horisont 2020's succes. Det er tydeligt, at det samlede beløb for finansiering fra Horisont 2020 til erhvervslivet er mindre væsentligt i forhold til erhvervslivets omkostninger til forskning og innovation. De vigtigste fordele for erhvervspartnerne kan ses i form af opbygning af netværk og nye forbindelser til universiteter, forskningsorganisationer og andre interessenter såsom byer. EU-projekter spiller en væsentlig rolle i at tilvejebringe en kritisk masse for udviklingen af nye standarder og i at levere ny ekspertise, nye kunder og markeder og dygtige medarbejdere til erhvervslivet. Denne gavnlige effekt for Europas konkurrenceevne bør fremmes yderligere. Det skal bemærkes, at succesindikatorer såsom antallet af nye arbejdspladser endnu ikke kan anvendes på Horisont 2020 på grund af tidsforløbet mellem innovation og jobskabelse.

3.8. EØSU følger med stor interesse Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologis (EIT's) resultater. Europa har behov for et stærkt samspil mellem industri, forskning og uddannelse, hvilket er hovedformålet med EIT. Ifølge Revisionsrettens særberetning (april 2016) står EIT imidlertid over for adskillige store udfordringer. Selv om nogle af dem allerede er blevet håndteret for nyligt, forventer vi, at midtvejsevalueringen vil føre til betydelige generelle forbedringer i EIT.

3.9. Kommissionen har indledt en debat om oprettelse af et Europæisk Innovationsråd og dets rækkevidde. Det skal være direkte rettet mod iværksættere/innovatører. Innovationsrådet kan blive en hurtigere mekanisme til at udfylde de sidste huller i innovationskløften og kan blive et paraplyorgan, hvor de finansieringsinstrumenter, der er relevante for innovation, strømlines. Dette kræver naturligvis omhyggelig synkronisering og harmonisering med alle de andre finansieringsinstrumenter. EØSU glæder sig over dette initiativ og er villigt til at bidrage til denne debat, når konkrete forslag foreligger.

3.10. En af de vigtigste udfordringer for Horisont 2020 i de kommende år er at udfolde sit fulde potentiale til støtte for social innovation, som er afgørende for at nå Europa 2020-målene. EØSU minder om, at de socialøkonomiske virksomheder har en vigtig rolle at spille heri i kraft af deres natur, og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre, at disse virksomheders adgang til Horisont 2020-finansiering sker på lige fod med andre aktører.

3.11. EØSU understreger ligeledes, at samfundsvidenskab og humaniora er meget relevante i Europa. Vores samfund vil uundgåeligt ændres på grund af aldring og demografiske ændringer, som fører til nye forskningsprioriteter⁽²⁾. Vores samfund vil gennemgå grundlæggende ændringer på vejen mod bæredygtige vilkår. Ændringer i grænsebetingelser, som følger af fænomener som globalisering, klimaændringer, adgang til energi og nye teknologier, hvortil digitalisering er en af de vigtigste drivkræfter, vil endda yderligere fremskynde de samfundsmæssige ændringer. For at sikre, at vi er forberedte på fremtiden og har de rette færdigheder til fremtidige højkvalitetsjobs, er det afgørende at forbedre vores uddannelsessystem. At vurdere virkningen af alle disse udviklinger i vores samfund, herunder problemer, som kan udløses af ændringer i arbejds- og levevilkår, bør prioriteres højt. Samfundsvidenskab skal spille en central rolle her.

4. Det europæiske forskningsrum og den merværdi, som Horisont 2020 skaber for EU

4.1. Et af målene for rammeprogrammet for forskning og innovation (Horisont 2020) er at fuldføre det europæiske forskningsrum. Horisont 2020 ses også som et politisk instrument til gennemførelse af initiativerne Europa 2020 og Innovationsunionen. Elementer af central betydning for det europæiske forskningsrum er en fælles europæisk forskningsinfrastrukturpolitik, forskningssamarbejde, forskermobilitet på tværs af grænserne og koordinering af større forskningsprogrammer under den vanskelige grænsebetingelse, som EU-programmerne skal fungere i, og et miljø, hvor de fleste offentlige midler til forskning og innovation administreres af medlemsstaterne.

4.2. Det Europæiske Strategiforum for Forskningsinfrastruktur (ESFRI) har hidtil fungeret som et nyttigt koordineringsinstrument til at identificere nye forskningsinfrastrukturer af paneuropæisk interesse. Mens oprettelsen af omfattende forskningsfaciliteter primært afhænger af national finansiering, er det europæiske plan vigtigt for at støtte konsortier og give adgang til infrastrukturen for forskere på tværs af de europæiske grænser. EØSU deler forskersamfundets bekymring om utilstrækkeligheden af denne støtte og opfordrer Kommissionen til at styrke den betydeligt, så der sikres adgang for europæiske forskere til de nationale og europæiske faciliteter, der er et vigtigt aktiv for det europæiske forskningsrum.

4.3. Generelt er mobilitet inden for det europæiske forskningsrum af allerstørste betydning. Vi opfordrer derfor til, at støtteprogrammer som Marie Skłodowska-Curie-aktionerne opretholdes på et væsentligt niveau.

4.4. Vi bifalder initiativet »Open to the World« og går ud fra, at den videnskabelige kvalitet forbliver den vigtigste drivkraft bag denne aktivitet. De første tegn på, at faldet i tredjelands deltagelse har indvirkning på selv industrialiserede økonomier — f.eks. USA — bør undersøges nøje, med henblik på at fastslå årsagerne til denne foruroligende udvikling.

4.5. EØSU vil gerne understrege, at forskningssamarbejde med deltagelse af mindst tre partnere fra forskellige medlemsstater fortsat skal være rygraden i den europæiske forskningsstøtte. På EU-plan skal det være muligt for forskellige aktører inden for innovation og forskning at samarbejde om at løse udfordringer, som er uoverstigelige for et enkelt land alene, og skabe synergier inden for det europæiske forskningslandskab med henblik på at skabe en betydelig europæisk merværdi.

⁽²⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 13.

4.6. EØSU er overordentligt bekymret over de store forskelle mellem medlemsstaternes statslige finansiering af forskning og innovation. Dette har ført til store forskelle i succesraten med hensyn til at få tildelt EU-støtte. Udvalget konstaterer med stor bekymring, at disse forskelle faktisk vokser. Navnlig har EU-13-medlemsstaterne haft ringe succes med at opnå finansiering fra Horisont 2020. Forskellene i national finansiering af forskning og innovation er enorme. Dette skyldes ikke kun forskelle i BNP inden for EU. Desuden bruger stærkere medlemsstater også meget mere på forskning og innovation relativt set end deres svagere modparter.

4.7. Det fremgår tydeligt, at den manglende opfyldelse af målet om 3 % af BNP til forskning og innovation (Lissabon 2007) hovedsageligt skyldes manglende national finansiering af forskning og innovation. Horisont 2020 bidrager kun i begrænset omfang hertil. EØSU opfordrer til, at den nationale finansiering af forskning styrkes, og vil gerne understrege over for medlemsstaterne, at EU-midler til forskning ikke kan erstatte den nationale indsats. Dette er også vigtigt for at modvirke risici for hjerneflugt i visse medlemsstater.

4.8. Den voksende kløft mellem medlemsstaterne bør undersøges for at finde årsagerne hertil. EØSU glæder sig over de nye foranstaltninger til udbredelse af topkvalitet (Spreading Excellence) og udvidelse af deltagerkredsen (Widening Participation), som kan hjælpe med at mindske kløften. Andre foranstaltninger, der bør overvejes, er at yde rådgivning til støttestrukturer for ansøgere, eller at tilføje deltagelse af EU13-landene som et prioriteringskriterium for lige gode projekter, forudsat at de konkurrerende ansøgere lever op til de samme kvalitetskriterier. Udvalget vil navnlig foreslå at styrke et finansieringsinstrument, der allerede anvendes, nemlig forskningssamarbejde, som bygger broer mellem forskersamfund og derved bidrager til at udjævne forskellene.

4.9. EØSU støtter åben forsknings-aktiviteter⁽³⁾. Indførelsen af fri adgang til publikationer har gjort fremskridt, men der er stadig alvorlige problemer med nogle udgivere — en forhindring, der kunne overvindes ved at koordinere EU's indsats. Udviklingen af åbne data bydes velkommen, men der er stadig behov for en bottom-up-proces i forskersamfundene med henblik på at definere de nærmere detaljer for gennemførelsen.

4.10. En europæisk videnskabscloud, som foreslået af Kommissionen, kunne tilbyde forskere i Europa et virtuelt miljø til at gemme, dele og genbruge deres data på tværs af discipliner og landegrænser. EØSU støtter dette initiativ⁽⁴⁾ og har den opfattelse, at det kan blive en vigtig faktor for åbne data. Vi opfordrer Kommissionen til at tage nøje hensyn til grænseoverskridende cloud-systemer i specifikke videnskabelige miljøer, som allerede eksisterer og fungerer godt, samt til nationale aktiviteter, som har samme formål for øje.

5. På vej mod effektive processer

5.1. EØSU bifalder Kommissionens bestræbelser på at tilføje yderligere »forenklinger« til Horisont 2020. Navnlig vil mindre aktører blive tiltrukket af mindre bureaukrati, enklere regler og større retssikkerhed.

5.2. Det nyligt indførte SMV-instrument er et positivt eksempel på en effektiv ansøgnings-, udvælgelses- og overvågningsproces. Virksomhederne ser meget positivt på elementer som den korte svartid for låneansøgninger og finansiering til bottom-up-idéer. Disse elementer bør anvendes som bedste praksis for andre instrumenter i Horisont 2020.

5.3. Der er opnået mange store fremskridt ved at forenkle regler og værktøjer såsom deltagerportalen, der er blevet meget bedre, men vigtige spørgsmål skal stadig løses, da de i alvorlig grad skader programmets tiltrækningskraft. For eksempel er intern fakturering, som anvendes af størstedelen af erhvervslivet og de akademiske organisationer, gjort næsten umulig, og strengere bestemmelser om »fuld kapacitet« for de anvendte faciliteter har kompliceret tingene yderligere. Kommissionens manglende vilje til at godtgøre individuelle faktiske lønomkostninger frem for tidligere værdier i det seneste afsluttede regnskabsår er delvist blevet løst, men udgør stadig en ekstra administrativ byrde. Horisont 2020-forordningerne kræver stadig ofte parallel bogføring. Den enorme administrative viden, som deltagerne stadig behøver for at gennemføre disse aspekter af H2020, gør deltagelse særdeles besværlig for SMV'erne og afskrækker ligeledes de internationale partnere.

⁽³⁾ EUT C 76 af 14.3.2013, s. 48.

⁽⁴⁾ Udtalelse om Det europæiske cloudinitiativ — Opbygning af en konkurrencedygtig data- og vidensøkonomi i Europa (TEN/592) (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 86).

5.4. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til yderligere at forenkle Horisont 2020 og respektere Horisont 2020's regler for deltagelse, som opfordrer til »bredere accept af støttemodtagernes sædvanlige regnskabsmetoder«. Udvalget anbefaler også, at man i overvejelserne over fremtidige rammeprogrammer bestræber sig på at gøre yderligere fremskridt i denne retning ved at acceptere deltagernes sædvanlige regnskabsmetoder i videst muligt omfang med udgangspunkt i princippet om, at overholdelsen af nationale regler er det vigtigste kriterium, så længe disse opfylder vedtagne standarder. Disse standarder kan udvikles og afprøves i samarbejde med Den Europæiske Revisionsret.

5.5. Med henblik på det næste rammeprogram opfordrer EØSU også kraftigt til, at man ikke opretter flere instrumenter og opfordrer i stedet Kommissionen til aktivt at reducere antallet af instrumenter og udnytte evalueringen af det fælles teknologiinitiativ til at begrænse dem til de mest effektive instrumenter.

5.6. EØSU anmoder i tråd med Europa-Parlamentets forskningsudvalg (ITRE) om tilbageførsel af 2,2 mia. EUR fra EFSI til EU's forsknings- og innovationsprogram, Horisont 2020, for at kompensere for de betydelige negative indvirkninger af budgetnedskæringerne. EFSI investerer i projekter, som ikke kan ses som compensation for de projekter, der ikke længere kan gennemføres under Horisont 2020, eftersom størstedelen af EFSI-projekterne ikke fokuserer på forskningsaspekterne, men på anvendelsen eksisterende teknologier. Dette har bestemt berettigelse, men det må ikke begrænse kilden til nye innovative teknologier for Europas konkurrenceevne, som Horisont 2020 kan stille til rådighed.

5.7. I Horisont 2020 taber klassisk medfinansiering af projekter, hvor Kommissionen giver tilskud til konkrete projekter og dermed bidrager til de samlede omkostninger, i stigende grad terræn til finansielle instrumenter. Finansiering af forskning via lån er for både erhvervslivet og den akademiske verden dog kun nyttig i innovationskædens slutfase og ikke til banebrydende innovation. Desuden er disse instrumenter ikke orienteret mod mange relevante aktører, da offentlige forskningsinstitutioner i mange medlemsstater ikke har tilladelse til at optage lån. EØSU opfordrer indtrængende til, at både Horisont 2020 og dets efterfølgere bevarer fokusset på medfinansiering.

5.8. EØSU støtter derfor Rådets konklusioner af 27. maj 2016, der understreger, at forsigtighed bør udvises inden for rammerne af Horisont 2020 med henblik på at sikre, at lånebaseret finansiering ikke udvides yderligere på bekostning af tilskudsbaseret finansiering af forskning og innovation. Europas erhvervsliv har brug for adgang til banebrydende nye teknologier, der stammer fra højrisikoprojekter, og disse vil ikke se dagens lys via lån.

5.9. I de første år af Horisont 2020 var succesraten i nogle tilfælde så lav som 3 %. Generelt har succesraten ændret sig fra 1:5 i det syvende rammeprogram til 1:8 i Horisont 2020. Der må opnås en rimelig procentsats for godkendte ansøgninger for at undgå ressourcespild og frustration blandt de bedste deltagere fra erhvervslivet og den akademiske verden. Når succesraten er meget lavere, kan omkostningerne i forbindelse med de indgivne forslag overstige den opnåede finansiering. Der findes en række forslag til modforanstaltninger (mere præcist defineret virkning, totrinsprocesser, professionelle rådgivere og brug af bedste praksis), og Kommissionen bør straks gennemføre dem for den resterende periode af Horisont 2020.

5.10. Et kvalitetsmærke (Seal of Excellence) for fremragende ansøgninger, der ikke blev finansieret, kunne være særlig godt for SMV'er, som håber på at opnå finansiering fra de europæiske struktur- og investeringsfonde. Spørgsmålet om, hvorvidt statsstøttere reglerne kan skabe problemer i disse tilfælde, mangler at blive afklaret.

5.11. EØSU anbefaler, at det i midtvejsevalueringen analyseres, hvordan Horisont 2020 bidrager kvalitativt til sine mål om at fremme forskning af topkvalitet, løse uopsættelige samfundsmæssige udfordringer og støtte industrielt lederskab med henblik på at opnå større økonomisk og inklusiv vækst, der skaber arbejdspladser i Europa, frem for at fokusere for meget på kvantitative foranstaltninger såsom at opføre publikationer, patenter og investeringsafkast, som det var tilfældet med evalueringen af det syvende rammeprogram. Udvalget anbefaler også at oprette kompatible indikatorer for investeringer i såvel forskning som innovation inden for strukturfondene og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

Bruxelles, den 20. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fjernelse af hindringerne for bæredygtig akvakultur i Europa**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 034/11)

Ordfører: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Anmodning om udtalelse	Europæiske Kommissionen, 29/04/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sonderende udtalelse
Præsidiets beslutning	15/03/2016
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	30/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	220/1/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU udtrykker alvorlig bekymring over, at akvakulturen i Den Europæiske Union ikke har fået bedre kår på trods af, at den fælles fiskeripolitik, den fælles markedsordning og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) har været indstillet på at støtte akvakultursektoren.

1.2. EØSU konstaterer, at hovedårsagen til langsommeligheden i de administrative formaliteter, der skal opfyldes for at drive akvakultur, og til manglen på lokaliteter, hvor der kan anlægges brug, skal søges i medlemsstaternes og deres regioners komplicerede gennemførelse af EU's miljølovgivning, herunder især vandrammedirektivet, havstrategirammedirektivet og direktiverne om Natura 2000-netværket. Denne situation har ført til, at der stilles nogle krav til akvakulturbrugene, som påfører dem uforholdsmæssigt store økonomiske byrder, paradoksalt nok uden at sikre en bedre miljøbeskyttelse.

1.3. EØSU anmoder Kommissionen om til punkt og prikke at efterleve sine forpligtelser til at koordinere den delte kompetence vedrørende akvakultur, herunder forenkling af de administrative formaliteter og medinddragelse af de afdelinger i de offentlige nationale og regionale myndigheder, som akvakulturen henhører under.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for, at medlemsstaterne følger retningslinjerne for håndhævelse af miljøreglerne som et nødvendigt middel til at skære ned på overflødige administrative byrder, idet det samtidigt sikres, at vandets og økosystemernes kvalitet bevares.

1.5. EØSU understreger, at hvis der ikke findes en løsning på problemerne med de administrative formaliteter og manglen på egnede lokaliteter, vil EU's akvakultur ikke kunne udnytte de midler, der er stillet til rådighed under EHFF, hensigtsmæssigt, ligesom det var tilfældet med den tidligere Europæiske Fiskerifond (EFF). Endvidere er det bekymrende, at medlemsstaterne på grund af indsatsen for at begrænse budgetunderskuddet afholder sig fra at finansiere initiativer til bæredygtig akvakultur, som ville kunne skabe udvikling og beskæftigelse.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at nedsætte Det Rådgivende Råd for Akvakultur og aktivt at medvirke til, at det kan fungere effektivt. Dette forum vil kun kunne fungere effektivt, hvis såvel de berørte aktører som de offentlige myndigheder på europæisk og nationalt plan — men især Kommissionen — samarbejder i det.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til sammen med medlemsstaterne at foretage en omfattende opfølgning af de flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren for at fastslå, i hvilken udstrækning målene heri er blevet opfyldt, og til at sikre, at alle afdelinger i de nationale offentlige myndigheder med kompetence på miljøområdet bliver inddraget i disse planer.

1.8. EØSU advarer Kommissionen om, at de kommende år vil være afgørende for akvakulturens fremtid i Den Europæiske Union. Dens bestræbelser på at fastlægge lovrammer, der fremmer bæredygtig akvakultur, kan vise sig at være omsonste, hvis situationen ikke overvåges nøje, og de flaskehalse, der i dag bremser akvakulturens bæredygtige udvikling, ikke skaffes af vejen. Som nævnt ovenfor er disse flaskehalse lokaliseret i afdelinger i medlemsstaternes offentlige myndigheder, som ikke har været med til at udarbejde de pågældende flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren.

2. Baggrund

2.1. De nuværende forordninger under den fælles fiskeripolitik og den fælles markedsordning i sektoren for fiskeri- og akvakulturprodukter lægger en hidtil uset vægt på bæredygtig udvikling af akvakulturen i Europa.

2.2. Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) har en særlig budgetpost til udvikling af bæredygtig akvakultur, som råder over den generøse sum af 1,2 mia. EUR for perioden 2014-2020.

2.3. EØSU har i de senere år udarbejdet to udtalelser om akvakultur ⁽¹⁾ ⁽²⁾. I begge fremhæves dette erhvervs betydning for Den Europæiske Union, og Kommissionen og medlemsstaterne opfordres til at fremme ansvarlig og bæredygtig akvakultur.

2.4. Kommissionen offentliggjorde i 2013 nogle strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU. Disse retningslinjer skulle hjælpe medlemsstaterne med at definere deres egne nationale målsætninger under hensyntagen til den enkelte medlemsstats udgangspunkt, de gældende vilkår på nationalt plan og de institutionelle ordninger.

2.4.1. Retningslinjerne opfordrede blandt andet medlemsstaterne til at udarbejde flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren med fastlæggelse af fælles mål og om muligt indikatorer til måling af fremskridtene hen imod disse mål. Disse strategiske planer skulle tjene til at fremme akvakultursektorens konkurrenceevne og støtte dens udvikling gennem innovation samt fremme den økonomiske aktivitet, øge diversificeringen, forbedre livskvaliteten i kyst- og landområder og sikre lige vilkår for akvakulturbrugere med hensyn til adgang til farvande og landområder.

2.4.2. Alle medlemsstater, som har akvakultur, fremlagde deres flerårige nationale strategiske planer i 2013. Hovedparten af de foranstaltninger og initiativer, der blev foreslået i disse planer, blev senere indføjet i deres respektive operationelle programmer med henblik på finansiering gennem EHFF. Dermed skulle det blive lettere at gennemføre disse foranstaltninger og initiativer i praksis.

2.5. Den nye fælles fiskeripolitik omfatter oprettelse af et Rådgivende Råd for Akvakultur, som skal afløse den tidligere Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur (Gruppe 2: Akvakultur). Dette Råd får til opgave at fremme debatten om spørgsmål af betydning for akvakultursektoren og fremsætte anbefalinger og forslag til EU-institutionerne. Sideløbende hermed er der ved at blive oprettet et rådgivende markedsråd, som ud over fiskeriprodukter skal beskæftige sig med en mere hensigtsmæssig markedsføring af akvakulturprodukter.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om *En bæredygtig fremtid for akvakultursektoren — Ny fremdrift til strategien for bæredygtig udvikling af europæisk akvakultur* (EUT C 18 af 19.1.2011, s. 59).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om *Strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU* (EUT C 67 af 6.3.2014, s. 150).

3. Generelle bemærkninger

3.1. FAO anslår, at den globale fødevareproduktion skal øges med ca. 70 % fra nu af og frem til 2050 for at brødføde de 9 milliarder mennesker, som vil bebo planeten til den tid. Dette organ tillægger akvakulturen særlig betydning som en fødevarekilde med vækspotentiale og anbefaler at fremme den som kilde til ernæring, beskæftigelse og velstand.

3.2. Det anbefales, at der indgår fisk og andre akvatiske fødevarer i kosten på grund af deres næringsværdier og betydning for bevarelsen af et godt helbred. At give mennesker adgang til en kost, som er tilstrækkeligt rig på akvatiske produkter, er en samfundsopgave. Det årlige forbrug af akvatiske produkter udgør omkring 23,9 kg pr. indbygger i Den Europæiske Union og er svagt stigende.

3.3. EØSU konstaterer, at Den Europæiske Union har underskud på sin handelsbalance for akvatiske produkter til konsum. I det indre marked ligger den årlige efterspørgsel efter akvatiske produkter på omkring 13,2 mio. ton, hvoraf kun 10 % kommer fra europæisk akvakultur, mens 25 % består af EU-fangster af fritlevende fisk, og 65 % importeres. Importandelen har været stigende, men har i de seneste år stabiliseret sig. Under alle omstændigheder er der tale om en stærk ubalance, som svækker Den Europæiske Unions nuværende og fremtidige fødevarer sikkerhed.

3.4. Den årlige akvakulturproduktion i Den Europæiske Union udgør 1,2 mio. ton. Heraf stammer 65,4 % fra havbrug og 34,6 % fra ferskvandsakvakultur. Værdien af denne produktion ved det første salg er omkring 4 mia. EUR. Produktionsformerne er mangeartede, lige fra traditionelle systemer i laguneområder eller damme til andre mere tekniske, såsom produktion i tanke, bure på åbent hav eller i recirkulerede anlæg.

3.5. EHFF-forordningen blev vedtaget og offentliggjort i maj 2014. Medlemsstaternes operationelle programmer til finansiering gennem EHFF blev først endeligt vedtaget af Kommissionen i efteråret 2015 med en forsinkelse på et år og fem måneder.

3.5.1. Revisionsretten offentliggjorde i 2014 en undersøgelse af effektiviteten af den tidligere Europæiske Fiskerifonds (EFF) støtte til akvakultur. Heri konkluderedes det, at EFF ikke havde støttet den bæredygtige udvikling af akvakulturen effektivt. Retten konstaterede, at foranstaltningerne til støtte for en bæredygtig udvikling af akvakultur ikke var blevet hensigtsmæssigt udformet og overvåget på EU-niveau. På medlemsstatsplan var foranstaltningerne til støtte for akvakultur ikke blevet udformet og gennemført hensigtsmæssigt, og de nationale strategiplaner og operationelle programmer udgjorde ikke et tilstrækkeligt klart grundlag for akvakulturens bæredygtige udvikling.

3.6. Akvakulturen i Den Europæiske Union skaber i dag 85 000 direkte arbejdspladser, men dette tal er stagnerende. EØSU glæder sig over, at Kommissionen anslår, at der, hver gang forbruget af EU-producerede akvakulturprodukter øges med et procentpoint, vil blive skabt mellem 3 000 og 4 000 fuldtidsstillinger. Endvidere er det værd at bemærke, at der er omkring 200 000 indirekte job i akvakulturens hjælpeindustri, forarbejdning og ledsageaktiviteter.

3.7. EØSU anerkender det værdifulde i, at medlemsstaterne har udarbejdet deres flerårige nationale strategiske akvakulturplaner og forelagt dem for Kommissionen. Udvalget mener dog, at erhvervs-, miljø- og arbejdsmarkedsaktørerne ikke er blevet tilstrækkeligt inddraget set i forhold til de offentlige myndigheders intervention og nærmere bestemt i forhold til den fremtrædende rolle, som myndighederne med direkte kompetence på akvakulturområdet har spillet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU konstaterer, at ubalancen i Den Europæiske Unions udenrigshandel med akvatiske produkter ikke er acceptabel hverken ud fra et økonomisk synspunkt på grund af det medfølgende handelsunderskud eller et socialt synspunkt på grund af de fortabte beskæftigelsesmuligheder.

4.2. EØSU fastslår, at det ikke er lykkedes at relancere væksten i Den Europæiske Unions akvakulturproduktion — efter dens stagnation i perioden indtil 2000 — på trods af indsatsen fra de forskellige myndigheder på europæisk, nationalt og regionalt plan. Produktionsmængden ligger fortsat på det samme niveau trods en svag stigning i dens kommercielle merværdi.

4.3. Årsagerne til den fastlåste situation for akvakulturen i Den Europæiske Union, som står i kontrast til dens hurtige ekspansion i resten af verden, blev rammende beskrevet af Kommissionen i dens strategiske retningslinjer fra 2013 for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU. De to hovedårsager, der blev peget på, var kompleksiteten i de administrative formaliteter, der er forbundet med at få tilladelse til at drive akvakultur, og vanskelighederne ved at få lovlig adgang til steder, hvor der kan placeres akvakulturbrug eller eksisterende brug kan udvides.

4.4. EØSU anerkender Kommissionens indsats for at hjælpe de nationale og regionale myndigheder med at gennemføre EU's miljølovgivning uden at pålægge akvakulturbrugerne unødige byrder. I dette øjemed er der offentliggjort retningslinjer for integrering af akvakulturbrug i Natura 2000-lokaliteter og for, hvordan akvakulturbrug kan tage hensyn til vandrammedirektivet. Retningslinjer for forholdet mellem akvakulturbrug og havstrategirammedirektivet er under udarbejdelse. Imidlertid savnes der kendskab til og gennemførelse af disse retningslinjer fra de nationale og regionale miljømyndigheders side.

4.5. EØSU konstaterer, at forsinkelsen i vedtagelsen af EHFF-forordningen og medlemsstaternes operationelle programmer kommer til at betyde, at aktørerne i medlemsstaterne i bedste fald ikke vil kunne udnytte EHFF-midlerne reelt før tidligst i slutningen af 2016, hvilket betyder en forsinkelse på næsten tre år.

4.6. Undersøgelser såsom Revisionsrettens fra 2014 har vist, at den bæredygtige udvikling af akvakulturen er blevet bremsede af manglen på en hensigtsmæssig maritim fysisk planlægning og af kompleksiteten i licensprocedurerne. Retten fastslog også, at de væsentligste målsætninger for vækst i akvakultursektoren ikke er nået til dato, og at sektoren har været stagnerende i mange år.

4.7. EØSU konstaterer med tilfredshed, at det budget, som EHFF har afsat til udviklingen af bæredygtig akvakultur, er næsten tre gange større end under den tidligere Europæiske Fiskerifond.

4.7.1. EØSU bemærker, at de vigtigste akvakulturproducerende EU-lande har vanskeligt ved at supplere EHFF-midlerne med deres medfinansiering på grund af de budgetbegrænsninger, der følger af deres forpligtelser til at nedbringe deres offentlige underskud.

4.8. EØSU er enig i, at det er absolut nødvendigt at råde over et europæisk forum, hvor alle berørte parter kan drøfte situationen for akvakulturen og fremsætte konsensusbaserede henstillinger til EU og medlemsstaterne, således som det var tilfældet med Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur. Derfor hilses det nye Rådgivende Råd for Akvakultur — med dets brede repræsentation af erhvervs-, arbejdsmarkeds- og miljøaktører samt forskere og forbrugere — velkommen. Udvalget beklager dog forsinkelsen i dets oprettelse og iværksættelse, som har betydet tre års tomgang fra nedlæggelsen af komiteen, til det nye råd kunne begynde at fungere.

4.8.1. EØSU udtrykker bekymring over, at Kommissionen ikke længere deltager i det nye råd i samme grad som i den nedlagte rådgivende komité. Dette forhold beror på, at det i den rådgivende komité var Kommissionen selv, som ledte eksekutivsekretariatet, mens sekretariatet i det nye rådgivende råd er fuldstændigt uafhængigt af Kommissionen. Denne omstændighed kan få konsekvenser både for dets kapacitet til at indkalde til møder sammenlignet med europæiske offentlige myndigheder og for formidlingen af henstillinger. Det bekymrer EØSU, at Kommissionen kan betragtes som blot én deltager blandt andre i Det Rådgivende Råd for Akvakultur, mens den fortsat bør spille en førende rolle.

4.9. EØSU konstaterer, at medlemsstaternes flerårige nationale strategiske akvakulturplaner endnu ikke har båret frugt. Desuden er de fleste medlemsstater ikke i gang med at gennemføre mekanismerne til overvågning af planernes resultater.

4.9.1. EØSU konstaterer, at de hidtidige magre resultater af gennemførelsen af de flerårige nationale strategiske akvakulturplaner skyldes, at de flaskehalse, som bremser akvakulturens bæredygtige udvikling, ikke bliver søgt løst med tilstrækkelig viljestyrke. Disse hindringer er hovedsageligt lokaliseret i afdelinger i medlemsstaternes offentlige myndigheder, som ikke har været med til at udarbejde de strategiske planer, og som derfor ikke kender dem. Derfor må disse afdelinger nødvendigvis inddrages aktivt i gennemførelsen af de strategiske planer.

4.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at tilskynde de offentlige myndigheder i medlemsstaterne og deres regioner til, at de i deres anvendelse af EU's miljøregler tager hensyn til den bæredygtige udvikling i alle dens tre aspekter: miljømæssig, social og økonomisk, og samtidigt afvejer denne i forhold til nødvendigheden af at forbedre Unionens fødevarer sikkerhed.

Bruxelles den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye udformning af elmarkedet og den potentielle indvirkning på sårbare forbrugere

(sonderende udtalelse)

(2017/C 034/12)

Ordfører: **Vladimír NOVOTNÝ**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 14/03/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sonderende udtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	146/66/43

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter princippet om en ny udformning af EU's elmarked. En sådan er nødvendig for at garantere et stabilt elforsyningssystem, der tjener målsætningerne i den europæiske energiunion. Den omstilling af elproduktion og -salg i retning af mere decentrale strukturer, der skal gennemføres på mellemlang og lang sigt, samt opfyldelsen af målene i EU's direktiv om »vedvarende energi« kræver en helt ny udformning af elmarkedet. EØSU henviser i denne sammenhæng til sine udtalelser TEN/577, TEN/578 og TEN/583, hvor udvalget udtaler sig om dette aspekt, men også om forbrugernes fremtidige rolle, prosumenter og nye markedsdeltagere.

1.2. Efter EØSU's opfattelse vil de såkaldte »intelligente« distributionsnet i kombination med »intelligente målere« og lagringsteknologier udgøre en anden vigtig komponent i den nye udformning af elmarkedet på mellemlang og lang sigt. Disse intelligente net og styrings- samt lagringsteknologier kan således have gunstige virkninger både i relation til at optimere elforbruget og at spare på samme.

1.3. EØSU henleder opmærksomheden på det potentiale for reduktion af energifattigdommen, der ligger i de såkaldte »producentforbrugere«, men også i andre nye modeller som f.eks. energikøoperativer. For at disse kan blive fuldt integrerede i energimarkedet, er det efter EØSU's mening blandt andet nødvendigt at fjerne de administrative hindringer og enhver anden unødvendig barriere, der hæmmer deres aktiviteter, samt at lette deres adgang til distributionsnettene på grundlag af de vilkår, der gælder på markedet med hensyn til finansiering af driften af disse net.

1.4. EØSU mener, at anvendelsen af intelligente betjeningsanordninger for »intelligente« boliger også udgør et vigtigt element i den nye udformning af elmarkedet. Dette vil bidrage til at styrke den aktive rolle, som bolighusholdningerne spiller, når de integreres fuldt i den nye udformning af elmarkedet, og til at nedsætte risikoen for energifattigdom. Disse vigtige ændringer vil blive fremmet gennem tilskyndende uddannelsesprogrammer henvendt til brede dele af befolkningen og støtte til gennemførelsen af sådanne i forhold til sårbare husholdninger og andre sårbare kunder på energimarkedet, som f.eks. små og mellemstore virksomheder.

1.5. EØSU er overbevist om, at alle planlagte ændringer i den nye udformning af elmarkedet som forudsætning har, at det nye marked vil give kortsigtede prisincitamenter (salgspriser) og langsigtede prissignaler (fremstillingspriser), som er korrekte, og som muliggør og fremmer omfattende investeringsaktiviteter i elsektoren i EU. Hertil hører også, at priserne fuldt ud afspejler de reelle omkostninger, dvs. de såkaldte eksterne omkostninger inkluderes.

1.6. Udviklingen på elmarkederne har i de seneste år resulteret i en betydelig reduktion i engrospriserne, hvilket små forbrugere og SMV'er imidlertid ikke har draget fordel af, idet de priser, der betales af dem, snarere er steget end faldet.

1.7. Med en hensigtsmæssig udformning af elmarkedet kombineret med strategiske investeringer i anlæg, hvor også og især socialt mere udsatte medborgere kan medvirke, f.eks. energikøoperativer, kan energipolitik, socialpolitik og regional værditilvækst forbindes fremover.

1.8. I den henseende skal det politiske niveau klart besvare spørgsmålet om, hvem der i fremtiden skal, må og/eller kan fremstille og sælge elektricitet inden for rammerne af en mere decentral produktion. Dette har også afgørende betydning for løsningen af problemet med energifattigdom.

1.9. Et eksempel herpå er polske Woiwodschaft Podlasien, hvor der for øjeblikket udformes et støtteprogram for små solcelleanlæg. Med et investeringstilskud på 60 % i forbindelse med det nettomålesystem, der planlægges i Polen, vil forbrugernes elomkostninger kunne halveres.

2. Indledning

2.1. Den 14. marts 2016 fremsendte den slovakiske rådsformandskab et brev til EØSU med anmodning om at få udarbejdet en udtalelse om den sociale dimension af den nye udformning af elmarkedet som led i en dynamisk økonomisk og social udvikling.

2.2. I anmodningen bemærkede det slovakiske formandskab, at den nye udformning af elmarkedet giver forbrugerne muligheder, hvis de får muligheden for at have et mere proaktivt samspil med markedet. Ud over de virkninger, eventuelle elprisstigninger kan have på EU industriens konkurrenceevne, er det imidlertid vigtigt at tage højde for de risici, de eventuelt kan påføre socialt sårbare kunder.

2.3. I flere af sine tidligere udtalelser ⁽¹⁾ ⁽²⁾ har EØSU foretaget en grundig undersøgelse af den forventede udvikling af energimarkedet, og udvalget mener, at anbefalingerne og konklusionerne fortsat er yderst relevante. Denne udtalelse skal derfor beskæftige sig med de risici og muligheder, som den nye udformning af elmarkedet kan indebære for socialt sårbare befolkningsgrupper, og med hvordan energifattigdommen kommer specifikt til udtryk i forbindelse med muligheden for at få adgang til elektricitet.

3. Visionen om en ny udformning af energimarkedet

3.1. Den nye udformning af elmarkederne baseret på principperne om bæredygtighed bør som væsentlig rolle have at sikre, at alle forbrugere har adgang til elforsyning til en overkommelig og konkurrencedygtig pris.

3.2. Rammestrategien for energiunionen sigter mod følgende væsentlige strategiske mål:

— energisikkerhed, solidaritet og tillid

— et fuldt ud integreret, indre energimarked

— energieffektivitet som et bidrag til begrænsning af energiefterspørgslen

⁽¹⁾ EUT C 82 af 3.3.2016, s. 13.

⁽²⁾ EUT C 424 af 26.11.2014, s. 64.

- dekarbonisering af økonomien
- en energiunion for forskning, innovation og konkurrenceevne.

3.3. De vigtigste aspekter af rammestrategien for elektricitetsmarkedet er:

- overgang til lavemissionsenergisystemer
- omkostningseffektiv integration af fluktuerende vedvarende energi
- overgang fra konventionelle kraftværker til decentral produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder
- udvikling i forbrugernes rolle på elmarkedet
- øget sikkerhed og pålidelighed i elforsyningen.

3.4. Ændringerne i forbrugernes rolle på energimarkedet bør indtage en fremtrædende plads i den nye udformning af markedet ⁽³⁾.

4. Energifattigdom og forebyggelse heraf

4.1. I den seneste tid har EØSU vedtaget en række udtalelser om energifattigdom, navnlig udtalelse TEN/516 med titlen »For en koordineret europæisk aktion til forebyggelse og bekæmpelse af energifattigdom«, (ordfører Pierre-Jean Coulon, 2013) ⁽⁴⁾, som er blevet behandlet og analyseret indgående på nationalt plan, f.eks. af det økonomiske og sociale råd i Bulgarien, i udtalelsen »Measures to overcome energy poverty in Bulgaria« (ESC/3/030/2015). EØSU finder stadig anbefalingerne og konklusionerne i disse dokumenter fuldt ud aktuelle, og de vil ikke blive gentaget her.

4.2. Emnet energifattigdom behandles bl.a. også i udtalelserne TEN/578 »En ny aftale for energiforbrugere« og TEN/583 »Prosumenterkooperativer på energi og elektricitetsområdet: muligheder og udfordringer i EU landene«.

4.3. Energifattigdom er karakteriseret ved begrænset adgang til energi på grund af manglende eller dårlig drift af energiinfrastrukturer eller en manglende evne til at betale for levering af energiprodukter. Hvis infrastrukturen truer med ikke at fungere, er det nødvendigt at øge kapaciteten eller etablere ny kapacitet til at garantere sikkerheden og pålideligheden i elforsyningen. I den forbindelse konstaterer selv netoperatørerne, at decentrale produktionsanlæg, som f. eks. solcelleanlæg på private boliger, kan bidrage til at stabilisere den regionale forsyning og ofte også regionalt svage net.

4.4. Selv om energifattigdom ofte forbindes med private slutforbrugere, er det vigtigt at bemærke, at visse små og mellemstore virksomheder ofte også er udsat herfor, med alle de konsekvenser, dette har for deres konkurrenceevne.

4.5. Som oftest har energifattigdom at gøre med evnen til at opvarme boliger, men energifattigdom kan også i de sydlige EU-lande, omhandle rådighed over klimaanlæg i de varme måneder om sommeren. Energifattigdom viser sig specielt ved manglende evne til at betale elregninger. I dette tilfælde består tilgangen i at yde direkte eller indirekte støtte til sårbare kunder, der havner i energifattigdom.

4.6. Den direkte støtte til sårbare kunder ydes især i form af støtteordninger af social karakter som en direkte godtgørelse af betalinger i kontanter eller naturalier, og den indgår i de interne systemer for social beskyttelse i de forskellige medlemsstater.

⁽³⁾ EUT C 82 af 3.3.2016, s. 22.

⁽⁴⁾ EUT C 341 af 21.11.2013, s. 21.

4.7. I hver medlemsstat defineres sårbare kunder forskelligt alt efter den specifikke situation og de forskellige medlemsstaters sociale systemer.

4.8. Indirekte støtte ydes i form af sociale takster eller særtakster. I øjeblikket opererer ti medlemsstater med sociale takster, otte medlemsstater har defineret en status som sårbar kunde, og i alt seksten medlemsstater har regulerede elpriser på deres hjemmemarked. EØSU har entydigt givet udtryk for sin modstand mod sådanne regulerede priser (jf. TEN/578).

4.9. Det vil imidlertid være muligt at reducere risikoen for energifattigdom kraftigt gennem vedtagelse af en række foranstaltninger, der er forenelige med den nye udformning af elmarkedet. Der er bl.a. tale om følgende elementer:

- forbedre adgangen til oplysninger om elpriser hos de forskellige leverandører
- fjerne hindringerne for at skifte leverandør af energitjenester
- styrke konkurrencen og et gennemsigtigt udbud af mere komplekse energitjenester
- sikre gennemsigtighed i kontrakter, priser og energiregninger
- uddanne kunderne, med en betydelig aktiv deltagelse af deres kommuner
- fjerne illoyal handelspraksis og pression ved indgåelse af kontrakter om levering af energi
- spare på energiforbruget og gøre oplysninger om eget forbrug tilgængelige for enhver, gøre intelligente betjeningsanordninger til måling og regulering almindeligt tilgængelige for husholdninger og andre mindre forbrugere
- støtte varmeisolering af lejligheder og huse, renovere og rehabilitere ældre bygninger med henblik på at mindske energitabet
- støtte incitaments- og uddannelsesprogrammer for sårbare kunder
- støtte lokale initiativer for bekæmpelse af energifattigdom
- forbyde overdrevent høje priser for sårbare kunder
- styrke effektiviteten og pålideligheden af elforsyningen.

4.10. Udviklingen på elmarkederne har i de seneste år resulteret i en betydelig reduktion i engrospriserne, hvilket små forbrugere og SMV'er imidlertid ikke har draget fordel af, idet de priser, der betales af dem, snarere er steget end faldet.

4.11. EØSU understreger, at de små producent-forbrugere også kan spille en særlig rolle for reduktionen af energifattigdommen. For at disse kan blive integrerede i energimarkedet, er det nødvendigt at fjerne alle de administrative hindringer hurtigst muligt, og at sørge for, at de har adgang til nettene, idet markedsvilkårene opretholdes, og kvalitetsstandarderne for levering af elektricitet overholdes.

4.12. På trods af anvendelsen i overensstemmelse med markedsvilkårene af de elementer, som er anført ovenfor som støtte til sårbare kunder, vil størsteparten af udgifterne til indsatsen for at bekæmpe energifattigdom og konsekvenserne heraf — selv i fremtiden — blive båret af de sociale systemer i de enkelte stater, da de udgør det eneste passende alternativ set fra et markedssynspunkt.

4.13. Med en hensigtsmæssig udformning af elmarkedet kombineret med strategiske investeringer i anlæg, hvor også og især socialt mere udsatte medborgere kan medvirke, f.eks. energikooperativer, kan energipolitik, socialpolitik og regional værditilvækst forbindes fremover.

4.14. I den henseende skal det politiske niveau klart besvare spørgsmålet om, hvem der i fremtiden skal, må og/eller kan fremstille og sælge elektricitet inden for rammerne af en mere decentral produktion. Dette har også afgørende betydning for løsningen af problemet med energifattigdom.

4.15. Vedvarende energi skaber helt nye muligheder for at imødegå energifattigdom som et socialt problem. Således lød konklusionen i en undersøgelse fra Kommissionens fælles forskningsinstitut fra 2014, at 80 % af Europas befolkning potentielt selv — ved hjælp af solcelleanlæg — kan fremstille deres el billigere, end hvis de skal betale for den via nettet. Et problem består i, at en del af befolkningen ikke råder over et tag eller en grund, hvor et sådant anlæg kan installeres. I sådanne tilfælde kan en udvidelse af begrebet »prosumer« samt støtte til etableringen af fælles anlæg (energikoooperativer) være en løsning.

4.16. I en nylig undersøgelse fra CE Delft beregnes det, at op til 83 % af husstandene potentielt kan fremstille el til eget behov inden 2050.

4.17. Et stort problem består ofte i, at netop socialt udsatte borgere ikke råder over midler til at foretage de nødvendige investeringer. »Ulempen« ved vedvarende energi består i, at det først er nødvendigt at foretage forholdsmæssigt store investeringer, hvorefter driftsomkostningerne imidlertid er meget lave (sol og vind er som bekendt gratis). Dette problem kan dog imødegås fra politisk hold, bl.a. ved hjælp af relevante strategiske investeringer.

4.18. Et eksempel herpå er polske Woiwodschaft Podlasien, hvor der for øjeblikket udformes et støtteprogram for små solcelleanlæg. Med et investeringstilskud på 60 % i forbindelse med det nettomålesystem, der planlægges i Polen, vil forbrugernes elomkostninger kunne halveres.

4.19. Udvalget opfordrer i den henseende til, at Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet allerede nu ser nærmere på udviklingstendenser på mellemlang og lang sigt, der kan have positive følgevirkninger for forbrugerne. Et eksempel herpå er elektromobilitet. Det kan forventes, at der i de kommende 20-30 år i højere grad vil blive solgt elbiler. En elbil forbruger ca. 14 kWh pr. 100 km, hvilket ved en elpris på 0,25 cent/kWh betyder 3,50 EUR. For en tur på 100 km i en bil med forbrændingsmotor betales — ved et forbrug på 7 l/100 km og en pris på 1,20 EUR/liter — 8,40 EUR. For at producere den mængde el, som en elbil har brug for til at køre 10 000 km, er det tilstrækkeligt at have et solcelleanlæg med ca. 6 moduler. Med en investering på for øjeblikket godt 3 000 EUR kunne en sådan bil altså forsynes med (egenproduceret) el i 20 år. De økonomiske aspekter, for såvel borgerne som potentielt for regionerne, der kan være forbundet med omstillingen til elektromobilitet drøftes hidtil ikke i tilstrækkelig grad.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende modudtalelse blev forkastet til fordel for sektionens udtalelse, som blev vedtaget af plenarforsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer.

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU forventer, at den nye udformning af energimarkedet, som Kommissionen har foreslået som en del af energipakken efterår/vinter, vil føre til, at vedvarende energikilder integreres fuldt ud i det fælles elmarked, hvilket er et vigtigt redskab til opfyldelse af EU's forpligtelser på klimabeskyttelsesområdet.

1.2. Målet med dette forslag bør være at sikre en pålidelig og sikker elforsyning på langt sigt og fjerne de eksisterende markedsforvridninger, samtidig med at der opnås elpriser, som kan sikre den europæiske økonomis konkurrenceevne, og som er stabile og overkommelige for slutkunderne, herunder lavindkomstgrupperne.

1.3. EØSU er overbevist om, at den nye udformning af elmarkedet i sin endelige form vil gøre det muligt at mindske eller fjerne risiciene for en forværring af energifattigdommen.

1.4. EØSU mener, at den forandringsproces, som skal sætte en udvikling i gang hen imod en ny udformning af elmarkedet, vil være forbundet med risici for en negativ indvirkning navnlig på de sårbare elforbrugere.

1.5. EØSU er af den opfattelse, at de risici, der er forbundet med at transformere elmarkedet og give det en ny udformning, især hænger sammen med behovet for at styrke de nationale eltransmissionsnet på 220/440 kW og sammenkoble deres kapacitet, udvide distributionsnettenes rolle, som i dag udelukkende varetages af transmissionsnet (f. eks. sikring af nettets stabilitet), og omdanne dem til »intelligente« systemer, løse problemet med lagring af store mængder af el, decentralisere elproduktionen, tilkoble den decentraliserede produktion til distributionsnettet samt ændre elforbrugernes rolle og adfærd på markedet.

1.6. De forandringsprocesser, der er beskrevet ovenfor, har en lang tidshorisont og deres gennemførelse vil tage årtier og kræve tunge investeringer på flere hundrede milliarder EUR samt andre sammenlignelige omkostninger i forbindelse med udviklingen af nye tekniske løsninger, som ofte endnu er ukendte.

1.7. For så vidt angår den fulde anvendelse af markedsprincipperne, vil en stor del af omkostningerne herved blive overført til den regulerede del af elprisen, hvilket hen ad vejen kan få negative konsekvenser og føre til energifattigdom blandt sårbare befolkningsgrupper.

2. Indledning

2.1. Den 14. marts 2016 fremsendte den slovakiske rådsformandskab et brev til EØSU med anmodning om at få udarbejdet en udtalelse om den sociale dimension af den nye udformning af elmarkedet som led i en dynamisk økonomisk og social udvikling.

2.2. Anmodningen efterlyste en generel analyse af de faktorer, der påvirker elmarkedet, og en evaluering af, hvilken indflydelse de har på energiprisernes udvikling i EU, således at denne udvikling bliver bæredygtig ikke alene miljømæssigt (beskyttelse af klimaet), men også økonomisk og socialt, og navnlig med hensyn til sikkerheden og tilgængeligheden af elforsyningen.

2.3. I anmodningen bemærkede det slovakiske formandskab, at den nye udformning af elmarkedet giver forbrugerne muligheder og navnlig muligheden for at have et mere proaktivt samspil med markedet. Ud over de virkninger, elprisstigningerne kan have på EU-industriens konkurrenceevne, er det imidlertid vigtigt at tage højde for de risici, de eventuelt kan påføre socialt sårbare kunder.

2.4. I flere af sine tidligere udtalelser har EØSU foretaget en grundig undersøgelse af den forventede udvikling af energimarkedet, og udvalget mener, at anbefalingerne og konklusionerne fortsat er yderst relevante. Denne udtalelse skal derfor kun beskæftige sig med de risici, den nye udformning af elmarkedet kan indebære for socialt sårbare befolkningsgrupper, og med hvordan energifattigdommen kommer specifikt til udtryk i forbindelse med muligheden for at få adgang til elektricitet.

3. De største problemer på det nuværende elmarked i EU og de risici, der er forbundet med dets udvikling på mellemlangt sigt

3.1. De største aktuelle problemer på elmarkedet i EU kan sammenfattes således:

- elmarkedet oplever en grundlæggende forvridding
- kapitalinvesteringerne i nye regulerbare vedvarende kilder er utilstrækkelige
- udviklingen af transportinfrastrukturer er overset til fordel for udviklingen af vedvarende energikilder
- sikkerheden og pålideligheden af elforsyningen er faldende og er truet
- der er ingen effektiv koordination af de nationale energipolitikker, således forstået, at koordinationen snarere burde have karakter af samarbejde og samordning på EU-plan i grænseoverskridende regioner på grundlag af de faktiske vilkår på de eksisterende markeder
- forvriddningen af elmarkedet forværres på grund af den ineffektive markedsintegration.

3.2. En anden tungtvejende negativ faktor, der fører til dårligt fungerende elmarkeder i praksis i EU, hænger sammen med det forhold, at visse store anlæg for vedvarende energi ligger geografisk langt væk fra områder med højt elforbrug. Hertil kommer den utilstrækkelige transportkapacitet i medlemsstaterne. Den ukontrollerede elproduktion, navnlig ved vindkraft, fører i perioder med midlertidige maksimalværdier til, at elektricitet transporteres til nabolandene, hvilket skaber krisesituationer på transportnetterne med stor risiko for strømafbrydelser.

3.3. En række medlemsstater har med henblik på at imødegå den ustabile forsyning fra vedvarende energikilder indført ordninger for kapacitetsmekanismer ledsaget af visse diskriminerende elementer, f.eks. en orientering mod forhåndsudvalgte elproduktionsteknologier eller udelukkelse af leveringer på tværs af landegrænser. Den nye udformning af elmarkedet må tage højde for og eliminere de eksisterende huller. Imidlertid er det helt afgørende, at man højner kvaliteten af elektricitetsinfrastrukturen i EU.

3.4. Medlemsstaternes transportnet garanterer ikke en operationel udligning af en lokal ressourceknaphed mellem medlemsstaterne, og det bliver derfor vanskeligt at videreføre integrationen af elmarkedet i den aktuelle situation. I Europa er der et antal regionale elmarkeder, som ikke samarbejder indbyrdes, og hvis aktiviteter ikke er tilstrækkeligt koordinerede.

3.5. Sammenkoblingen mellem dem sker gradvis i overensstemmelse med den gældende lovgivning (netregler). I øjeblikket er der betydelige forskelle mellem disse markeder, hvad enten det angår deres operationelle sikkerhed eller det prisniveau, som varer og tjenesteydelser leveres til. Denne integrationsproces er helt nødvendig, men viser sig samtidig at være meget vanskelig.

3.6. Som reaktion på de problemer, som integrationen af fluktuerende vedvarende energi afstedkommer i deres energisystemer, anvender mange medlemsstater kapacitetsmekanismer, som sikrer pålidelig og tilgængelig elektricitet, når den vedvarende energiproduktion er ude af drift på grund af sin afhængighed af naturforhold. Anvendelsen af kapacitetsmekanismer antager form af kapacitetsmarkeder eller strategiske reserver. Mens de strategiske reserver i deres natur er neutrale for elmarkedet, og de derfor bør foretrækkes som en hensigtsmæssig løsning set fra markedets side, indebærer kapacitetsmarkederne en risiko for markedsforvridding.

3.7. Fremtidsudsigterne for energisituationen de næste tyve år er en vigtig faktor, som vil få indflydelse på den endelige udformning af det nye elmarked og naturligvis få konsekvenser for de sårbare kunder. I denne forbindelse er det nødvendigt at tage hensyn til følgende faktorer:

3.7.1. På grund af udviklingen i de sidste ti år har energisituationen i EU brug for en hurtig løsning baseret på objektiv strategisk tænkning. Pålideligheden af en bæredygtig elforsyning til en acceptabel/overkommelig pris kan ikke bare være genstand for skåltaler, men skal baseres solidt på de tre grundpiller for bæredygtig udvikling. Alene en renovering af nettene vil sandsynligvis koste 655 mia. USD.

3.7.2. I løbet af 2016-2025 vil den installerede termiske kapacitet med en produktion på ca. 150 GW, dvs. en fjerdedel af EU's nuværende kapacitet, være udtjent. For at sikre, at elproduktionssystemet fortsat er hensigtsmæssigt, og garantere forsyningen til forbrugerne, skal der bygges 100 GW nye varmekapaciteter med en stabil produktion, idet fossil energi frem til 2035 vil tegne sig for 200 GW. Dette gælder også, hvis antagelserne vedrørende den teknologiske udvikling på såvel energieffektivitets- som energilagringsområdet bekræftes.

3.7.3. Som situationen ser ud nu på elmarkedet, er det imidlertid ikke muligt at investere i sådanne produktionsanlæg, og energiforsyningssikkerheden vil kræve radikale systemiske reformer, der sikrer en nøje anvendelse af markedsmekanismerne med en positiv indvirkning på priserne til gavn for slutbrugerne.

Modudtalelsen blev forkastet med 141 stemmer imod, 91 for og 22 hverken for eller imod.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 520. PLENARFORSAMLING DEN 19. OG 20. OKTOBER 2016

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Europæiske standarder til det 21. århundrede*(COM(2016) 358 final)**(2017/C 034/13)*Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 17/08/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde <i>(COM(2016) 358 final)</i>
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	20/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	147/0/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anser en ny vision for at være en forudsætning for, at der kan indføres et europæisk standardiseringssystem (ESS), som kan tilpasse sig de foranderlige internationale vilkår og være til stadig større gavn for virksomhederne, forbrugerne, arbejdstagerne og miljøet.

1.2. I sin egenskab af »civilsamfundets base« lægger EØSU særlig vægt på forbedring af gennemsigtigheden og rummeligheden i ESS og vil gerne spille en proaktiv rolle i den overordnede strategi, i gennemførelsen og udbredelsen af standarder og i understøttelsen af en standardiseringskultur.

1.3. Udvalget understreger betydningen af at styrke den tekniske standardiserings strategiske rolle for at sikre:

- varers og tjenesteydelsers kvalitet, sikkerhed og ydeevne
- forbruger-, arbejdstager- og miljøbeskyttelse på et stadigt stigende niveau
- mere innovation til gavn for virksomhedernes konkurrenceevne.

1.4. Udvalget glæder sig over iværksættelsen af det fælles initiativ vedrørende standardisering (JIS) mellem private og offentlige partnere inden for ESS, som har til formål at fastlægge en fælles tilgang til opstilling af prioriteringer og udvikling af fælles initiativer til modernisering og forenkling af vedtagelsen af standarder.

1.5. EØSU er dog alvorligt bekymret over, at meddelelsen ikke kommer tilstrækkeligt ind på, hvordan initiativet skal gennemføres i praksis, og hvordan det skal finansieres, hvilket er afgørende for at omsætte en fælles innovativ vision til strategier og konkrete moderniseringstiltag.

1.6. I denne forbindelse anbefaler EØSU, at det offentlig-private JIS-partnerskab ⁽¹⁾ strukturelt og finansielt kommer til at indgå i de fælles teknologiinitiativer under Horisont 2020 ⁽²⁾ med det mål, at:

— sikre opfyldelsen af veldefinerede teknisk-normative mål i industri- og servicesektoren og på forbrugerområdet

— opnå en større og bedre koncentration af finansielle og menneskelige ressourcer samt viden omkring fælles prioriteter.

1.7. EØSU støtter Kommissionen i dens arbejde med at skabe et integreret og struktureret system for at nå frem til en fælles strategi, som kan medvirke til at mindske fragmenteringen af standarder og de dertil knyttede planlægningssystemer.

1.8. EØSU støtter derfor oprettelsen af et bedre system til styring af standardiseringsstrategier og -tiltag, som tager højde for den teknologiske konvergens og digitaliseringen af virksomheder og tjenester, og som har nye og større beføjelser vedrørende sociale og miljømæssige aspekter og kan understøtte det nuværende Udvalg for Tekniske Standarder.

1.9. Den europæiske interinstitutionelle dialog om standardisering bør give alle berørte repræsentative organisationer mulighed for at spille en fremtrædende rolle. Der bør nedsættes permanente grupper i EU-institutionerne med en vejledende og evaluerende funktion og med deltagelse først og fremmest af EØSU og Regionsudvalget i betragtning af deres ret til obligatorisk høring i henhold til artikel 114 i TEUF.

1.10. Efter EØSU's mening er det nødvendigt, at ESS og Kommissionens kompetente generaldirektorater styrker deres kapacitet til koordineret anvendelse af det tekniske standardiseringsinstrument, der er relevant for hver enkelt sektor, især i servicesektoren.

1.11. EØSU anser det for yderst vigtigt, at der gøres en indsats for at udvikle en egentlig europæisk standardiseringskultur lige fra grundskoleniveauet op til de politiske beslutningstagere og forhandlere af internationale aftaler med lancering af og støtte til en målrettet europæisk oplysningskampagne.

1.12. EØSU understreger, at en virkeligt innovativ europæisk standardiseringspolitik først og fremmest bør leve op til principperne om brugertilfredshed blandt borgere, virksomheder og arbejdstagere og sikre høje niveauer for sikkerhed, kvalitet og effektivitet samt ny beskæftigelse og international konkurrenceevne gennem en afbalanceret og fleksibel tilgang, hvor standardisering ikke udelukker kreativitet ⁽³⁾.

2. Det tekniske standardiseringssystem over for de europæiske og internationale udfordringer

2.1. Den tekniske standardisering spiller en rolle af fundamental betydning for det indre markeds funktion og for produkters og tjenesteydelsers internationale konkurrenceevne, idet den er et strategisk instrument til at garantere produkters og tjenesteydelsers kvalitet, ydeevne og sikkerhed, interoperabilitet mellem netværk og systemer, høje niveauer for beskyttelse af virksomheder, arbejdstagere, forbrugere og miljø samt mere innovation og social integration.

⁽¹⁾ Joint Initiative on Standardization.

⁽²⁾ Se f.eks. P2P-partnerskabet om metrologi.

⁽³⁾ Se EØSU's udtalelse TEN/593 — IKT-standardisering i det digitale indre marked (EUT C 487 af 28.12.2016, s. 86).

2.2. I lyset af den teknologiske udvikling, de politiske prioriteter og globale udviklingstendenser — især på serviceområdet — og digitaliseringen er det nødvendigt at revidere det europæiske standardiseringssystem (ESS) for at bevare dets mange fordele, udbedre dets mangler og tilstræbe den rette balance mellem den europæiske og den nationale dimension og mellem innovationsfrihed, kreativitet samt teknisk-normativ interoperativitet og — mere generelt — for at imødekomme de nye krav og forventninger fra virksomheder, forbrugere, arbejdstagere og det europæiske samfund som helhed.

2.3. I sin egenskab af »civilsamfundets base« lægger EØSU særlig vægt på forbedring af gennemsigtigheden og rummeligheden i ESS og vil gerne spille en stadig mere proaktiv rolle i den overordnede strategi, i gennemførelsen og udbredelsen af standarder og i understøttelsen af en standardiseringskultur som udgangspunkt for virksomhedernes og de kommende generationers fremgang.

2.4. EØSU har altid stået fast på, at »en hurtig, effektiv og deltagerbaseret europæisk standardiseringsproces ikke kun er et bærende element i det indre marked, som er omdrejningspunktet i den europæiske integration og Europa 2020-strategien, der skal realisere integrationen, men også og frem for alt er et afgørende element i den europæiske økonomis konkurrenceevne og et instrument, der kan drive innovationen fremad«⁽⁴⁾. Netop derfor er der brug for klare og gennemsigtige standarder for at beskytte forbrugere og virksomheder såvel som miljøet og samfundet.

2.5. De vigtigste overordnede mål for ESS er at udvirke, at standarderne og den europæiske standardiseringsproces i højere grad fremmer fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser i det indre marked for at stimulere vækst og innovation og styrke de europæiske virksomheders, især SMV'ernes, konkurrenceevne, samtidigt med at der sikres høje niveauer for beskyttelse af forbrugerne, arbejdstagerne og miljøet. Dette kan opnås ved hjælp af bredere, men hurtige, inkluderende og gennemsigtige procedurer for udarbejdelse af standarder såvel på nationalt som europæisk plan med udgangspunkt i anerkendte kriterier såsom dem, der er nedfældet i WTO-aftalen om tekniske handelshindringer og forordning (EU) nr. 1025/2012.

2.6. For nyligt har EØSU understreget, at »europæisk standardisering (...) med støtte fra alle arbejdsmarkedets parter og interessegrupper [bør] bidrage til at supplere og berige de løbende processer i verdensøkonomien«, og efterlyst en styrkelse af »den europæiske økonomis vægt i globaliseringsprocessen«⁽⁵⁾ blandt andet ved at øge bevidstheden om betydningen af kommunikation, let adgang og prisoverkommelighed.

2.6.1. Det er også vigtigt at opretholde den rette balance mellem standardisering og kreativitet⁽⁶⁾ ved at sikre, at aktørerne — herunder håndværksvirksomheder og små virksomheder — kan udfolde sig frit og forbedre deres produkter og serviceydelser inden for de grundlæggende rammer, som standarderne fastlægger.

2.7. Europæisk standardisering er skabt til at spille en nøglerolle i forbindelse med oprettelsen og funktionen af det indre marked for varer og serviceydelser gennem gradvis harmonisering på EU-plan af nationale standarder, som ofte har en tendens til at skabe tekniske hindringer for adgangen til de nationale markeder og for den europæiske samhandel.

2.8. Med den teknologiske konvergens og digitaliseringen af samfundet, virksomhederne og de offentlige tjenester er den traditionelle sondring mellem almindelig standardisering og digital standardisering ved at blive udvisket som klart påpeget i en anden udtalelse⁽⁷⁾ fra EØSU. Det er derfor nødvendigt, at der internt i Kommissionen anlægges en sammenhængende tilgang til planlægning og opstilling af prioriteter for standardiseringen.

2.9. På baggrund af de præferencer for ISO/IEC-standarder, som forskellige økonomiske og industrielle aktører i EU har givet udtryk for, er det overordentligt vigtigt at styrke ESS for at sikre de internationale standards forenelighed med et europæisk standardiseringssystem, som er hurtigt, effektivt og åbent for alle interessenter, især når det gælder repræsentation af mindre virksomheder, forbrugere og andre berørte parter.

2.10. En intensiveret udvikling af frivillige europæiske standarder for tjenester vil kunne fremme beskæftigelse og vækst takket være øget brug af grænseoverskridende ydelser og større integration af markederne, så potentialet i denne sektor kan udnyttes til gavn for den europæiske økonomi og uden, at det går ud over lokale arbejds- og levevilkår. Dette kan også bidrage til at afskaffe hindringer som følge af nationale certificeringssystemer.

⁽⁴⁾ EUT C 376 af 22.12.2011, s. 69.

⁽⁵⁾ EUT C 177 af 18.5.2016, s. 1.

⁽⁶⁾ Se fodnote 3.

⁽⁷⁾ Jf. fodnote 5.

2.1.1. Som svar på den hastige udvikling i technologyklusser, øget kompleksitet og samspil mellem industrielle systemer og udviskning af grænserne mellem varer, tjenesteydelser og IKT har Kommissionen lanceret et fælles initiativ vedrørende standardisering mellem de offentlige og private partnere i ESS — som EØSU har efterlyst — med fastlæggelse af en fælles vision for samtlige partnere og en fælles tilgang, hvor alle fokuserer på en række initiativer, der skal modernisere, prioritere, fremskynde og strømline vedtagelsen af standarder inden udgangen af 2019, ved hjælp af:

- kendskab til, uddannelse i og forståelse af det europæiske standardiseringssystem
- aktualitet, høj kvalitet og tilpasning af standardiseringsprioriteter og -planer til rammeprogrammerne for forskning og innovation
- koordinering, samarbejde, gennemsigtighed og inklusivitet i repræsentationen også af mindre sektorer
- aktiv og gennemsigtig inddragelse af alle interessenter
- konkurrenceevne og international dimension gennem udvikling af fælles standardiseringsmodeller.

3. Kommissionens forslag

3.1. Kommissionens meddelelse indeholder en vision ledsaget af en standardiseringspakke, som omfatter en række mål for modernisering af det europæiske standardiseringssystem (ESS):

- **Et fælles initiativ vedrørende standardisering — JIS:** en innovativ partnerskabsproces mellem europæiske og nationale standardiseringsorganisationer og -organer, branchesammenslutninger, SMV'er, forbrugerorganisationer, fagforeninger, miljøorganisationer, medlemsstaterne, Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) og Kommissionen med det mål at udvikle konkrete foranstaltninger for at fremskynde og strømline arbejdet med teknisk standardisering
- **Teknisk-normative standarder for tjenesteydelser:** en retningslinje for at fremme udviklingen af frivillige europæiske standarder i servicesektoren, begrænse de hindringer, der skyldes nationale standarder og certificeringsordninger samt forbedre informationen til tjenesteleverandørerne
- **En struktureret interinstitutionel dialog mellem Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet, EØSU og Regionsudvalget:** et system med årlig rapportering og feedback om gennemførelsen af EU's standardiseringspolitik
- **Fremlæggelse af årlige arbejdsprogrammer:** i arbejdsprogrammet for 2017 er de årlige prioriteter for ESS fastlagt.

3.2. I servicesektoren vil Kommissionen navnlig:

- undersøge områder, hvor der er konflikt eller overlapning mellem nationale standarder
- opnå enighed om kriterier for fastlæggelse af prioriteter for europæiske standarder for tjenesteydelser
- foretage en målrettet revision ved at indsamle information om gældende nationale standarder og procedurer for godkendelse af standarder og certifikater
- anmode Den Europæiske Standardiseringsorganisation om en årlig oversigt over områder, hvor der kan være konflikt eller overlapninger mellem nationale standarder for tjenesteydelser eller potentielle lakuner i udviklingen af standarder
- tage hensyn til den europæiske dimension, før der udvikles nationale standarder
- anbefale medlemsstaterne at undersøge mulighederne for at bruge europæiske standarder for tjenesteydelser.

3.2.1. Kommissionen foreslår endvidere, at informationen om de harmoniserede europæiske standarder gøres lettere tilgængelig gennem en bedre adgang til den fælles digitale portal, der er foreslået i strategien for det indre marked.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU er — som tidligere nævnt ⁽⁸⁾ — enig i, at der er et presserende behov for en effektiv modernisering af det europæiske standardiseringssystem, som man nu har talt om i fem år, og anser det for absolut nødvendigt med en ny fælles vision og konkrete foranstaltninger — dog altid på et frivilligt grundlag — for at tage standardiseringens globale udfordringer op i et innovativt samarbejde baseret på rettidig udvikling af standarder i en tid præget af hastig teknologisk udvikling.

4.2. Efter EØSU's mening bør standardiseringsprocessen starte med forsknings- og udviklingsfasen gennem fælles standardiseringstiltag og standardforberedende arbejde samt styrke mekanismerne for overførsel af europæiske standarder til det internationale plan med støtte fra industrien og organisationer, der repræsenterer SMV'er, forbrugere, arbejdsmarkedets parter, miljøforkæmpere og relevante civilsamfundsaktører.

4.3. For at de tiltag til modernisering af ESS, som nævnes i dokumentet om det fælles JIS-initiativ, kan være effektive på såvel EU- som internationalt plan, er det efter EØSU's mening først og fremmest nødvendigt, at:

- harmonisere planlægnings-, udviklings- og overvågningssystemerne inden for de forskellige europæiske reference-rammer og styrke koordinationen mellem dem
- råde over en styrket flerårig budgetramme til finansiering af europæiske standardiseringsorganer for at sikre en konkret opfølgning af de planlagte tiltag ⁽⁹⁾
- yde finansiel og organisatorisk støtte til inklusiv deltagelse af svagere organisationer og repræsentative organer, som er dårligere udrustet, gennem tiltag til udvikling af teknisk-normative standarder, »kendskab til, uddannelse i og forståelse af ESS« samt inklusivitet på »europæisk« plan og i »den internationale dimension«.

4.3.1. I denne forbindelse anbefaler EØSU, at der oprettes et offentlig-privat partnerskabsinitiativ som led i de fælles teknologiinitiativer (JTI) under Horisont 2020 på grundlag af det hidtidige arbejde med JIS-initiativet vedrørende standardisering og med et passende budget og et struktureret system for fastlæggelse af strategier og prioriteter.

4.4. EØSU er bekymret over manglen på en stærk og innovativ struktur for tilpasning af prioriteterne både mellem de forskellige EU-politikker og de forskellige generaldirektorater, som gennemfører dem, og mellem de forskellige planlægningsinstrumenter, bortset fra Udvalget for Standarder og de ellers prisværdige initiativer vedrørende JIS og den strukturerede dialog.

4.4.1. Efter EØSU's mening er der derfor brug for et nyt styringsorgan til at udarbejde og overvåge strategier for standardiseringstiltag, som dækker alle de forskellige aspekter af standardisering lige fra de videnskabelige og teknologiske til de sociale og miljømæssige, og som kan understøtte det nuværende Udvalg for Tekniske Standarder.

4.4.2. Udvalget mener, at det haster med langt om længe at få moderniseret og opgraderet ESS, og set i lyset af de krav, som blev opstillet på Rådets møde i marts 2015, kan der ikke findes effektive løsninger med en »sådan har vi altid gjort«-tilgang. I forbindelse med den strukturerede interinstitutionelle dialog om standardisering bør repræsentative organer og i særdeleshed Regionsudvalget og EØSU have mulighed for at spille en særligt proaktiv rolle i betragtning af deres ret til obligatorisk høring i henhold til artikel 114 i TEUF.

5. Særlige bemærkninger

5.1. **Hurtig og rettidig udvikling af europæiske tekniske standarder.** Der er divergerende interesser knyttet til tidsforbruget og vanskeligheder ved at anvende en standardløsning for at spare tid og afhjælpe mangler ved overvågningen af processerne. Rettidighed er vigtigere end hurtighed, hvis en hurtig proces betyder, at konsensusopbygningen sættes over styr.

⁽⁸⁾ EUT C 376 af 22.12.2011, s. 69.

⁽⁹⁾ Jf. bilag I til JIS under strategien for det indre marked, 13.6.2016, Amsterdam.

5.2. **Støtte til europæiske virksomheders konkurrenceevne.** Overvinde hindringerne for SMV'ers deltagelse i procedurerne for udarbejdelse/anvendelse af standarder og styrke sammenhængen mellem standardisering, innovation og forskningsprojekter, blandt andet ved hjælp af kapacitetsopbyggende foranstaltninger for mindre virksomheder.

5.3. **Støtte til EU's lovgivning og politikker.** Der er en stigende efterspørgsel efter standarder til støtte for EU's lovgivning og politikker for at opnå de ønskede standarder: det er nødvendigt at øge kapaciteten til kommunikativ koordinering mellem de forskellige berørte aktører og parter.

5.4. **Større forudseenhed.** Det er nødvendigt at øge kapaciteten til at imødekomme behovene for foregribende standardisering i forbindelse med fastlæggelsen af de europæiske standardiseringsprocedurer, blandt andet for at mindske risiciene for nationale standarder, som kan svække den samlede effektivitet af ESS.

5.5. **Inklusivitet.** Det er nødvendigt at forbedre civilsamfundsaktørernes og de mindre organisationers repræsentationsevne gennem kapacitetsopbyggende foranstaltninger. EØSU har tidligere understreget »vigtigheden af at lette adgangen til standardiseringsprocessen for SMV'er og samfundets interesseparter ...« og behovet for »en grundig opfølgning på de primære standardiseringsaktørers indsats med henblik på at styrke ESS' inklusive dimension«⁽¹⁰⁾. De organisationer, der er omhandlet i bilag III, bør tildeles en specifik status som medlem/partner med klare rettigheder og pligter, især ret til at afgive udtalelse.

5.6. **Støtte til europæiske standarder på verdensplan.** Der er behov for større gennemslagskraft, repræsentationsevne, kompetence og sammenhængende optræden navnlig i ISO/IEC/ITU for især mindre virksomheder, forbrugere og miljøforkæmpere — samt i multilaterale organer og i forbindelse med frihandelsaftaler.

5.7. **Styring.** Det er nødvendigt at:

— oprette effektive styrings- og koordineringsstrukturer

— forbedre Kommissionens interoperable kommunikationsnet om standardiseringsprocessen

— harmonisere arbejdsmetoder ved hjælp af gennemsigtige og inkluderende planlægningsstrukturer inden for rammerne af offentlig-private partnerskaber og mekanismer for interaktiv dialog.

5.8. **Flerårig finansiel støtte.** Det er absolut nødvendigt at råde over en flerårig budgetramme ikke kun for standardforberedende forskning og forskning i forbindelse med udvikling af standarder⁽¹¹⁾, for aktiviteter vedrørende »Science & Society« og »Social Sciences & Humanities« og for udviklingen af kendskab til standardisering og en udbredt standardiseringskultur, men også for at støtte strategier og konkrete pilotprojekter vedrørende standardisering på førende områder med anvendelse af samfinansiering under Horisont 2020.

5.9. **Fremtidssikrede systemer og strategier.** Behov for analyse af fremtidige internationale standards indvirkning på det europæiske marked og for fremadrettede sektorielle og tværsektorielle analyser. Det er nødvendigt at foretage regelmæssige evalueringer og opfølgning af de trufne foranstaltningers effektivitet i praksis med deltagelse af relevante mekanismer i institutionerne såsom en permanent studiegruppe om standardisering i EØSU samt lignende organer i Regionsudvalget og Europa-Parlamentet.

5.10. **Standardisering som et EU-politisk instrument.** For alle EU-politikkers vedkommende er det nødvendigt at styrke kapaciteten inden for ESS og i Kommissionens forskellige generaldirektorater til at aktivere og gøre koordineret brug af det tekniske standardiseringsinstrument, der er relevant for hver enkelt sektor.

⁽¹⁰⁾ »Europæisk standardisering for 2016« (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 81).

⁽¹¹⁾ Se EMPIR-programmet om metrologi 2014-2020.

5.11. **Struktureret interinstitutionel dialog.** Efter EØSU's mening bør dette instrument være fuldt ud interaktivt og proaktivt og trække på aktiviteterne i permanente grupper inden for EU-institutionerne med deltagelse lige fra indledningen af planlægningsarbejdet af Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i betragtning af især sidstnævntes beføjelser i henhold til TEUF ⁽¹²⁾ vedrørende det indre marked, som standardisering er en uadskillelig del af.

Bruxelles, den 20. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Jf. især artikel 114 i TEUF.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted i det indre marked og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF

(COM(2016) 289 final — 2016/0152 (COD))

(2017/C 034/14)

Ordfører: **Joost VAN IERSEL**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016 Rådet, 10/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 289 final — 2016/0152 (COD))
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	216/3/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig på vegne af såvel virksomheder som forbrugere over forordningen om geoblokering, som det opfatter som et uundværligt element i strategien for det digitale indre marked. Der er dog kun tale om et lille skridt og ikke en radikal ændring. Der vil fortsat være betydelige vanskeligheder for virksomheder og kunder — både forbrugere og virksomheder som slutbrugere, når de sælger og køber i det indre marked.

1.2. EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen og Rådet til at fastlægge ambitiøse og klare juridiske bestemmelser, således at strategien for det indre digitale marked bliver en succes, der skaber fordele for forbrugere og virksomheder, og som en forudsætning for udviklingen af en europæisk økonomi, der er modstandsdygtig i forhold til resten af verden. Dette ville tillige fremme et positivt billede af Den Europæiske Union.

1.3. Det er stadig uvist, om forordningen virkelig vil gøre forbrugernes frustrationer mindre. Mens den traditionelle offlinehandel fortsat vil være vigtig, er antallet af virksomheder, der i øjeblikket er beskæftiget med grænseoverskridende onlinehandel, forholdsvis begrænset. Potentialet for onlinesalg og -køb er imidlertid enormt, navnlig på tværs af grænserne.

1.4. Der er et presserende behov for lige vilkår for offline- og onlinehandel. Derfor bør EU ikke kun fokusere på at få gjort en ende på uberettiget geoblokering, men også på at gribe ind over for de resterende hindringer i det indre marked, som afskrækker eller hindrer erhvervsaktørerne i at sælge online og/eller offline over grænserne.

1.5. Virksomhedernes og forbrugernes tillid bør fremmes ved samtidig at indføre andre juridiske bestemmelser. Nogle af de vigtigste er forordningen om pakkelevering⁽¹⁾, der er rettet mod at afhjælpe transportproblemerne og nedbringe omkostningerne ved hjælp af fair konkurrence. Den indeholder også bestemmelser på det sociale område, idet den fuldt ud respekterer EU-lovgivningen på området, samt en afbalanceret revision af EU's ophavsretsregler.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om forslaget til forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, som supplerer forslagene i denne udtalelse (se side 106 i denne EUT).

1.6. EØSU modsætter sig uberettiget geoblokering. Det erkender dog, at der er en række velbegrundede årsager til, at virksomheder, især SMV'er og mikrovirksomheder, forhindrer eller afviser onlinehandel over grænserne eller justerer priserne og/eller betingelserne som en konsekvens af markedsforskelle. Blandt disse årsager kan nævnes forskellige retlige rammer, yderligere nationale krav, ekstratransportomkostninger, sprogkrav relateret til oplysningskrav forud for indgåelsen af aftalen, backoffice-krav.

1.7. EØSU understreger, at berettiget geoblokering som følge af store forskelle i medlemsstaternes industripolitikker og forskellige retssystemer hindrer den spontane udvikling af SMV'er og vækstvirksomheder med aktiviteter i hele Europa. Disse forskelle er tillige til skade for gennemsigtheden og forudsigeligheden, som er stærkt påkrævet for at fremme investeringer og berolige markederne i den digitale tidsalder.

1.8. Forordningen pålægger med rette ikke erhvervsaktører en forpligtelse til at levere varer eller tjenesteydelser til kundens land, hvis den pågældende erhvervsaktører ikke (allerede) leverer eller har aktiviteter i det pågældende land.

1.9. Alle kunder vil retteligt have mulighed for at købe de varer og tjenesteydelser, der udbydes i det indre marked, hvis blot de selv sørger for afhentning af varen eller modtagelse af tjenesteydelsen i et land, hvor erhvervsaktørerne allerede driver aktiviteter, hvilket helt rimeligt giver erhvervsaktøren mulighed for at anvende sit hjemlands regler.

1.10. EØSU bifalder endvidere de oplysningskrav, der pålægges erhvervsaktørerne for at øge gennemsigtheden, og leveringen af oplysninger til kunden i overensstemmelse med forbrugerrettighedsdirektivet fra 2011. Et informativt EU-websted kunne her være en hjælp. I henhold til forbrugerrettighedsdirektivet fra 2011 skal virksomheder sikre prisgennemsigthed. EØSU opfordrer virksomheder til at gå ud over minimumskravene for at vinde forbrugernes tillid.

1.11. EØSU glæder sig over de foreløbige resultater af undersøgelsen af e-handelssektoren, som Kommissionen ⁽²⁾ for nyligt offentliggjorde, hvori det godtgøres, at e-handelen er en vigtig drivkraft for gennemsigthed og priskonkurrence. Uberettiget geoblokering skaber hindringer for denne naturlige udvikling.

1.12. Visse aspekter skal dog præciseres yderligere, nærmere bestemt:

1.12.1. Ordlyden vedrørende fastlæggelsen af den gældende lovgivning — artikel 1, stk. 5, fastsætter, at erhvervsaktøren kan »sælge« præcis, som han gør i hjemlandet ved at henholde sig til sit hjemlands regler — skal formuleres klarere.

1.12.2. Eftersalgsservice (i tilfælde af manglende overensstemmelse, returneringsomkostninger, muligheder for erstatning osv.) er ikke specifikt omhandlet i forordningen og reguleres derfor af forbrugerrettighedsdirektivet fra 2011. Forordningen om geoblokering bør indeholde en henvisning til den relevante EU-lovgivning, som finder anvendelse. Dette bør behandles mere indgående.

1.12.3. I nogle vigtige bestemmelser såsom artikel 7 om sanktioner for overtrædelser og artikel 8 om bistand til forbrugerne pålægges medlemsstaterne ansvaret for forordningens håndhævelse. Det skal sikres, at eventuelle forskelle i fortolkning ikke resulterer i større fragmentering og følgelig i, at forslaget får mindre gennemslagskraft. EØSU bifalder, at Kommissionen er indstillet på at indføre en standardformular for forbrugerklager i hele EU ⁽³⁾.

1.13. Den i artikel 11 nævnte dato, hvorfra artikel 4, stk. 1, litra b), finder anvendelse, dvs. den 1. juli 2018, bør først fastlægges på et senere tidspunkt afhængig af lovgivningsprocedurernes varighed.

1.14. EØSU støtter Kommissionens forslag om en standardformular til klager.

⁽²⁾ Undersøgelsen blev offentliggjort i maj 2015 og de foreløbige resultater den 15. september 2016.

⁽³⁾ I betragtning af landenes forskellige tilgange bliver dette langt fra let. Der er drøftelser i gang herom i Kommissionen og Rådet.

2. Indledning

2.1. Både digital omstilling i virksomheder og digitale markedspladser er i hurtig udvikling på verdensplan. I betragtning af disse dynamiske processers store konsekvenser har Kommissionen med rette erklæret det digitale indre marked som en af sine topprioriteter.

2.2. EØSU er ligeledes dybt involveret i drøftelser om digital omstilling. I en række udtalelser har EØSU allerede udtalt sig om digitaliseringens overordnede og horisontale aspekter og om de forslag, der vedrører specifikke spørgsmål, som Kommissionen har fremlagt ⁽⁴⁾.

2.3. Efter EØSU's mening kræver den digitale revolution robuste betingelser for at fremme det indre marked i denne nye tidsalder. Disse betingelser skal fastlægges inden for en passende ny og/eller revideret lovramme, som sikrer borgernes og forbrugernes rettigheder. Endvidere bør virksomhederne tilskyndes til at anvende digitale værktøjer og innovative løsninger, som muliggør aktiviteter på tværs af grænserne.

2.4. Hvert enkelt af de 16 lovgivningsforslag og ikkelovgivningsmæssige forslag i pakken om det digitale indre marked skal fra nu af tages fuldt ud i betragtning, og det gælder også forslaget om geoblokering.

2.5. Vurderingen af den nuværende praksis gør det klart, at der stadig er mange hindringer for grænseoverskridende onlinehandel. Ofte er begrænset markedsudvikling over grænserne ikke en konsekvens af unfair markedssegmentering, men en følge af erhvervsaktørernes usikkerhed med hensyn til forbrugeradfærd og resterende administrative hindringer, forskellige retlige rammer og sprogbarrierer. Denne type usikkerhed er også ødelæggende for forbrugernes tillid.

2.6. Mangel på oplysninger bidrager ligeledes til, at e-handelen (både salg og køb) er i hurtig vækst på nationalt plan, men fortsat underudviklet over grænserne.

2.7. Der er også betydelige forskelle i den grænseoverskridende handel mellem sektorer, større og mindre virksomheder samt forskellige typer af operatører såsom detailhandlere eller mellemmand og websteder, ligesom der er store forskelle i omfanget af international onlinehandel mellem medlemsstaterne.

2.8. Situationen er kompliceret. Med henblik på at fremme de nødvendige lige vilkår og gennemsigtige løsninger for virksomheder og forbrugere bør lovpakken for det digitale indre marked indføres på en ensartet måde, og lovbestemmelser om relaterede spørgsmål, f.eks. moms, pakkelevering, regler for affaldshåndtering og forbrugerlovgivning, bør være fuldt ud forenelige.

2.9. Den økonomiske og teknologiske udvikling er uafvendelig. I en verden hvor onlinehandel under alle omstændigheder vil tiltage, skal målet om at skabe lige vilkår på europæisk plan for både borgere og virksomheder derfor nås så hurtigt som muligt.

3. Stor rækkevidde

3.1. Vi er i en periode med omvæltninger, hvor industrien — såvel fremstillings- som serviceindustrien — er i konstant forandring, nye virksomhedsmodeller opstår i deleøkonomien, og handelsmetoderne tilpasses i overensstemmelse dermed. De sociale medier og tjenester har radikal indvirkning på udviklingen af nye mønstre for køb og salg af varer med enorme konsekvenser for såvel virksomheder som forbrugere. EU bør tilpasse den eksisterende og den nye lovgivning til de nye markedsforhold, men dog uden at gå hårdhændet til værks, således at udviklingen af nye virksomhedsmodeller og innovative tilgange ikke hindres.

3.2. Geoblokering er i strid med et grundlæggende princip for det indre marked. Selv om der ofte er berettigede grunde til forskelle i prissætning eller betingelser f.eks. som følge af fortsat markedsfragmentering eller forskelle mellem nationale markeder, vil virksomheder såvel som forbrugere have fordel af et åbent og konkurrencedygtigt marked med et varieret udbud og bedre kvalitet til rimelige priser.

⁽⁴⁾ EUT C 264 af 20.7.2016, s. 86;
EUT C 264 af 20.7.2016, s. 57;
EUT C 264 af 20.7.2016, s. 51;
EUT C 71 af 24.2.2016, s. 65.

3.3. Betydningen af B2C-e-handel skal ses i en bredere sammenhæng. Virksomheder er nu mere end nogensinde for tvunget til at være nyskabende og arbejde effektivt til moderate priser. Nye gennembrud skubber grænserne og hjælper virksomhederne med at blive mere robuste og modstandsdygtige. Blandt andet af denne årsag bifalder EØSU målet om at afskaffe enhver forskelsbehandling af forbrugeren på grund af nationalitet og/eller bopæl.

3.4. Om en virksomhed ønsker at komme ud på det internationale marked, er dog og vil fortsat være en beslutning, der udelukkende træffes af den enkelte virksomhed. Praksis viser, at et (stort) flertal af virksomheder vælger en national strategi.

3.5. Sammenlignet med USA halter Europa stadig bagefter. De digitale sektorer i Kina og Indien er ved at opnå stærke stillinger. Af de 20 førende internetvirksomheder i verden er ikke en eneste europæisk. Ifølge internationale studier er Europa førende inden for opstart af virksomheder. Men fragmenteringen af det europæiske marked hindrer den spontane udvikling af startup-virksomheder og vækstvirksomheder med aktiviteter i hele EU. Markedssegmenteringen hæmmer ofte markedsudviklingen.

3.6. Kommissionen skelner med rette mellem berettiget og uberettiget geoblokering. Berettiget geoblokering inden for B2C-handel forekommer først og fremmest som et resultat af fragmenteringen af EU-markedet og af manglende gennemsigtighed.

3.7. En meget sigende bivirkning af kampen mod geoblokering er, at (nye) mangler på det indre marked tydeligt afsløres. Det er afgørende fra sag til sag omhyggeligt at analysere, hvorvidt der er eller ikke er grunde til at begrænse adgangen til en bestemt tjeneste eller til forskelsbehandling i form af priser og/eller betingelser på grundlag af nationalitet eller bopæl.

3.8. En oversigt over potentiel geoblokering og markedsudvikling på et stort hjemmemarked som USA ville have været ekstremt nyttigt, uanset hvor vanskelig og bekostelig en sådan analyse måtte være. Den kunne muligvis have udgjort en model, som Europa kunne følge. Som i Europa kan de enkelte stater i USA have visse juridiske beføjelser, som hindrer landsdækkende aktiviteter, men der er ingen tvivl om, at de er mindre vidtrækkende end i Europa. Markedsøkonomi og forbrugerefterspørgsel favoriserer formentlig i overvældende grad B2C-e-handel og skaber således gode betingelser for konkurrence og for hurtigt voksende startup-virksomheder og vækstvirksomheder på USA's hjemmemarked.

3.9. En sådan oversigt kunne være en hjælp til at vurdere den mulige udvikling i Europa. Kommissionens analyser er baseret på undersøgelser i virksomheder og beskriver aktuel praksis på markeder, som overvejende er nationale. Et kig på USA viser det virkelige potentiale for økonomisk aktivitet, der følger af B2C-e-handel, når alle større hindringer er fjernet.

3.10. Fremme af grænseoverskridende salg har allerede været på EU's dagsorden i et stykke tid. Der er blevet indført en række direktiver, såsom tjenesteydelsesdirektivet fra 2006 og forbrugerrettighedsdirektivet fra 2011. De har fokus på forbrugerbeskyttelse og til formål at tvinge virksomhederne til at sikre tilstrækkelig gennemsigtighed for forbrugeren og standse uberettiget forskelsbehandling over grænserne.

3.11. EØSU er skuffet over, at utilstrækkelig gennemførelse, ikkekorrekt anvendelse og svag håndhævelse af den eksisterende EU-lovgivning ofte skaber vedvarende hindringer.

3.12. Indtil nu har de lovbestemmelser, der skal tilskynde grænseoverskridende e-handel, haft begrænsede virkninger. På grundlag af omfattende markedsstudier og undersøgelser af virksomheder og forbrugere konkluderer Kommissionen, at selv om onlinekøb er blevet normalt for forbrugerne, så er grænseoverskridende onlinekøb stadig undtagelsen. Kun halvdelen af de virksomheder, der sælger online, gør det over grænserne⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Se konsekvensanalysen af geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af bopæl eller hjemsted eller nationalitet i Europa (COM(2016) 289 final, s. 2). Kommissionen fastslog dog med rette i sin meddelelse fra 2012 om tjenesteydelser, at virksomhederne frit kan beslutte den geografiske rækkevidde af deres aktiviteter i EU, selv når de sælger online.

3.1.3. EØSU er enig i, at grænseoverskridende begrænsninger knyttet til nationalitet eller bopæl er skadelig for tilliden til det indre marked og derfor bør bekæmpes. På baggrund af de omfattende undersøgelser vil det være fuldt ud berettiget at konkludere, at der er overvældende støtte blandt både forbrugere og virksomheder til at åbne det europæiske marked op for B2C-onlinehandel. Europa-Parlamentet har samme holdning ⁽⁶⁾.

4. Status

4.1. Med henblik på at skabe bedre betingelser for onlinekøb og -salg har Kommissionen udarbejdet en pakke med foranstaltninger på forskellige områder såsom momsregistrering og momsregler for e-handel, pakkelevering, ophavsretsreform, en reform af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde. Det er også overordentligt vigtigt, at vertikale aftaler mellem leverandører og distributører og ensidige foranstaltninger fra enkelte virksomheders side er fuldt ud i overensstemmelse med EU's konkurrencepolitik.

4.2. Forslaget om en forordning om geoblokering udgør en del af denne samlede pakke. Det skal bemærkes, at en række vigtige sektorer ikke er omfattet af forordningen, bl.a. patient-/sundhedssektoren, passagertransport med jernbane, finansielle (detail)tenesteydelser, digital musik, audiovisuelle tjenester og visse former for spil. Begrundelsen er, at disse sektorer kræver specifikke sektorbestemmelser, der ifølge EØSU snarest bør indføres for at udfylde hullerne i lovgivningen for det digitale indre marked.

4.3. Det samme gælder for det yderst vigtige spørgsmål om ophavsret. Spørgsmål om ophavsret er med rette ikke omfattet af anvendelsesområdet for det foreliggende forslag, selvom de bestemt har forbindelse dertil, og EØSU henstiller til Kommissionen, at den træffer passende foranstaltninger for at bekæmpe fragmenteringen på dette område, mindske forbrugernes frustrationer og hjælpe med at opbygge et ægte digitalt indre marked.

4.4. Sammenfatningen af den offentlige høring om geoblokering fra 2015 konkluderer, at både forbrugere og virksomheder generelt er utilfredse med den aktuelle fragmentering af det indre marked. Det ser dog ud til, at virksomheder og erhvervsorganisationer accepterer den nuværende situation og tilskriver den de forskellige retssystemer i medlemsstaterne ⁽⁷⁾.

4.5. EØSU bemærker, at det er vigtigt for SMV'er, at forslaget ikke skaber en forpligtelse til at sælge og levere i hele Europa. Der er dog ingen tvivl om, at SMV'er vil få gavn af mulighederne ⁽⁸⁾ for at kunne sælge varer og tjenesteydelser overalt i Europa, især i grænseregioner, idet de som slutbrugere har de samme rettigheder som forbrugere, hvilket er nyttigt, når man køber varer og tjenesteydelser fra andre medlemsstater. Derudover understreger EØSU, at en vellykket gennemførelse af forordningen om pakkeleveringstjenester er nødvendig for at fremme og tilskynde handel over grænserne.

4.6. Forskellene i retssystemer hjælper med at forklare sondringen mellem berettiget og uberettiget geoblokering. Ser man bort fra den kategori af virksomheder, som ganske enkelt ikke ønsker at blive internationale, må virksomhedernes forbehold over for at afskaffe geoblokering overvejende tilskrives den usikkerhed, der følger af, at praksis er forskellig i Europa og vanskeliggør international handel.

4.7. Forbrugerne har mange klager over grænseoverskridende handel, dog findes der kun et begrænset antal konkrete eksempler herpå, og der bør foretages yderligere undersøgelser. Klagerne går på en lang række forskellige årsager, såsom mangel på oplysninger, leveringsbegrænsninger eller afslag på at levere, manglende begrundelse eller forklaring ved afslag på tjenesteydelser eller varer, omdirigering, prisforskelle, afvisning af bestemte kreditkort, differentiering på baggrund af fakturerings- og leveringsadresser og sprog. Nogle af disse skyldes forskellene mellem retssystemer. Andre bør imidlertid forbydes, nemlig dem som følger af kontraktbestemmelser eller samordnet praksis, der udmønter sig i en stærk fragmentering af de vertikale markeder, dvs. de er personbaserede ⁽⁹⁾. Helt afgørende for at øge e-handelen over grænserne til fordel for forbrugere, virksomheder og borgere er, at forbrugernes og virksomheders tillid til onlinemarkederne øges.

⁽⁶⁾ Se Europa-Parlamentets beslutning af 19. januar 2016 om »På vej mod en akt for det digitale indre marked« (2015/2147(INI)), afsnit 2.

⁽⁷⁾ Resumé af svar på Kommissionens offentlige høring om geoblokering 2015, s. 15.

⁽⁸⁾ Se European Small Business Alliance (ESBA).

⁽⁹⁾ Se ligeledes diskussionsoplægget med de første resultater af undersøgelsen af e-handelssektoren gennemført af GD for Konkurrence, SWD(2016) 70 final, se punkt 7.

4.8. Ikke blot forskelsbehandling med hensyn til priser, betingelser og andre aspekter af tjenesteydelser, der leveres på samme tid og på samme sted (for eksempel gennem sporing af IP-adresser og profilanalyser), bør forbydes, men også uberettiget geoblokering. Systematisk forskelsbehandling knyttet til tjenesteydelser som biludlejning, forlystelsesparker og hoteller har ingen berettigelse. Midlertidige kampagner eller prisforskelle f.eks. i løbet af skoleferier, der således er tidsbegrænsede og horisontale, bør imidlertid være tilladte.

4.9. Kontraktlige begrænsninger for grænseoverskridende salg forekommer i mange forskellige former, og kontraktlige territoriale begrænsninger kan findes inden for alle produktkategorier ⁽¹⁰⁾. Nogle tilsyneladende uberettigede begrænsninger er imidlertid acceptable som det velkendte eksempel med forskellig prissætning. Det er helt berettiget, at Kommissionen her taler om en gråzone ⁽¹¹⁾. Forskelle i priser kan f.eks. (i hvert fald delvist) finde sin forklaring i forskellige markeder, forskellige målgrupper af forbrugere og de højere omkostninger som følge af forskellig eller yderligere national regulering og juridisk rådgivning, betalingstjenester, leverings- og returneringshåndtering ⁽¹²⁾.

4.10. Negative opfattelser og deraf følgende klager over det indre markeds falske løfter er udbredt blandt forbrugerne og i erhvervslivet. Klagerne udspringer dybest set af to overlappende forhold: nationale industripolitikker og forskellig lovgivning.

4.11. EØSU har ofte rejst kritik af, at der eksisterer 28 industripolitikker, da et nationalt fokus på industripolitik gør det vanskeligt for virksomheder at have aktiviteter i hele EU, og især undergraver det SMV'ernes muligheder for grænseoverskridende aktiviteter. Manglende koordinering af nationale politikker, som tydeligvis ikke er ensartede, hvor det ville være hensigtsmæssigt, vanskeliggør den grænseoverskridende planlægning. Uforudsigelige eller vilkårlige statslige foranstaltninger øger usikkerheden yderligere.

4.12. Situationen, som den er nu, er bestemt broget: Der er forskellige nationale standarder og forskellige certificeringsordninger, nogle websteder er blokeret for at forhindre dem i at sælge fra et andet land, betalingssystemerne er sædvanligvis forskellige, sprogkravene kan være afskrækkende, markedstilsynsmyndighederne pålægger sommetider ekstra krav ⁽¹³⁾, og de eksisterende EU-direktiver er dårligt gennemført eller slet ikke gennemført. Et velkendt eksempel er tjenesteydelsesdirektivets artikel 20, som medlemsstaterne systematisk ignorerer. Der er dog netop i dette tilfælde en mangel på klarhed om, hvordan artiklen skal håndhæves. Alle disse faktorer underminerer både markedsgennemsigtheden og de ønskede lige vilkår.

4.13. Det indre marked er et centralt spørgsmål. Onlinesamfundet retter lyset mod det indre marked. Virksomheder og forbrugere i hele Europa kommer tættere på hinanden. Et klik med musen åbner øjeblikkeligt op for enorme valgmuligheder. Mulighederne for specialisering og finjusterede løsninger kan vokse eksponentielt. Man skal dog huske på, at selv hvis det indre marked fungerede perfekt, ville der stadig være forskelle mellem regioner.

4.14. Kunstige barrierer hindrer virksomheder, navnlig SMV'erne, i at udvikle sig spontant. Virksomheder søger efter samordnede foranstaltninger for at omgå problemer eller overvinde hindringer med henblik på at sikre markedspositioner. Vertikale og horisontale aftaler mellem erhvervsaktører og distributører samt forskellige former for markedssegmentering, der generelt betragtes som uberettiget geoblokering, må ofte også betragtes som defensive foranstaltninger over for det, virksomhederne betragter som vilkårlige nationale hindringer. Omkostningerne til forsendelse og eftersalgsservice kan f.eks. vise sig at blive højere på grund af nationale politikker. En virksomhed, der er forpligtet til at levere under alle omstændigheder, vil måske finde det vanskeligt at leve op til sine forpligtelser i lyset af de ukendte betingelser.

4.15. I nogle tilfælde bruges grænseoverskridende mellemmand til at udjævne nationale komplikationer mellem virksomheden i oprindelseslandet og forbrugerne i et andet land. Hvor nyttigt dette end måtte være, gør det ikke generelt de direkte forbindelser mellem leverandørvirksomhederne og forbrugerne lettere.

⁽¹⁰⁾ Ibid. punkt 98 og 99.

⁽¹¹⁾ Ibid. punkt 102. Denne gråzone bør defineres tydeligere.

⁽¹²⁾ Ibid. punkt 114.

⁽¹³⁾ Se Tyskland som et eksempel.

4.16. Der er ingen tvivl om, at uberettiget geoblokering skal kortlægges og bekæmpes, men EØSU insisterer på, at når der indføres de rigtige betingelser, skal der også drages de rette konklusioner af den igangværende fragmentering af det indre marked, som er en konsekvens af forskellige nationale tilgange.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse

(COM(2016) 283 final — 2016/0148 (COD))

(2017/C 034/15)

Ordfører: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016 Rådet, 30/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 283 final — 2016/0148 (COD))
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	219/4/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag, som kommer på det rette tidspunkt og er relevant i sin tilgang og med hensyn til de områder, der behandles. Her skal det understreges, at det ifølge forslaget er meningen, at de fordele, der forventes opnået med dets gennemførelse, skal komme alle berørte parter til gode: forbrugere, erhvervsdrivende og nationale myndigheder.

1.2. På den anden side er EØSU urolig og bekymret over, at reguleringen af alle de aspekter, der nævnes i forslaget, får indvirkning på beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes håndhævelse heraf.

1.3. Endvidere opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til, at de fælles procedureregler, der er omhandlet i artikel 8 i forslaget, bliver gennemført effektivt efter principperne for god administrativ praksis.

1.4. Endelig vil EØSU holde Kommissionen fast på, at den skal sørge for den nødvendige koordinering med medlemsstaterne angående gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger og sikre, at de koordinerede foranstaltninger får størst mulig effekt.

2. Baggrund

2.1. Forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27. oktober 2004 ⁽¹⁾ om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (herefter »CPC-forordningen«) vandt tilslutning fra EØSU med en positiv udtalelse ⁽²⁾.

2.2. CPC-forordningen harmoniserer samarbejdsrammen mellem de nationale myndigheder i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, således at forbrugerbeskyttelsesmyndighedernes indsats kan dække hele det indre marked.

⁽¹⁾ EUT L 364 af 9.12.2004, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 108 af 30.4.2004, s. 86.

2.3. Den lovgivning, som er omfattet af CPC-forordningen, er fastlagt i dens bilag, som ajourføres, når en ny lovgivning træder i kraft. Den omfatter i dag 20 direktiver og forordninger, som indgår i EU's lovgivning om forbrugerbeskyttelse og markedsføring af produkter og tjenesteydelser.

2.4. Forordningen skal sikre, at detailmarkederne i hele EU fungerer godt.

2.4.1. CPC-forordningen tildeler de nationale myndigheder minimumsbeføjelser og giver dem mulighed for at bringe grænseoverskridende overtrædelser til ophør.

3. Evaluerings af CPC-forordningen

3.1. I henhold til artikel 21a i forordningen skal Kommissionen vurdere virkningsfuldheden af og de operationelle mekanismer i forordningen og undersøge muligheden for at optage yderligere lovgivning og i givet fald udarbejde et forslag til retsakt med henblik på at ændre den.

3.2. Efter gennemførelsen af en ekstern evaluering⁽³⁾ og en offentlig høring offentliggjorde Kommissionen en rapport⁽⁴⁾, hvori den pegede på de faktorer, som kunne svække forordningens effekt:

- a) de nationale myndigheders utilstrækkelige beføjelser til at samarbejde effektivt og hurtigt, navnlig i det digitale miljø
- b) utilstrækkelig udveksling af forretningsmæssige oplysninger
- c) mekanismens begrænsede kapacitet til at håndtere overtrædelser, som berører flere lande. De nationale myndigheder kommer ofte ud for, at der på én og samme tid på deres markeder begås overtrædelser, som ligner hinanden. Der bør tages højde for »udbredte overtrædelser« og »forholdsvis kortvarige« overtrædelser, som alligevel har skadelige virkninger
- d) behovet for at ændre bilaget til forordningen for at udvide dets anvendelsesområde på grundlag af følgende kriterier:
 - i. forbrugernes kollektive interesser
 - ii. tværnational relevans
 - iii. politisk dimension og overensstemmelse med den sektorlovgivning og horisontale lovgivning, der er anført i bilaget
- e) at virksomhederne ikke pålægges yderligere retlige forpligtelser.

3.3. Kort sagt var det hensigten at styrke samarbejdsmekanismerne til gennemførelse af CPC-forordningen og at kunne håndhæve forbrugerlovgivningen effektivt til gavn for et stærkt og dynamisk indre marked.

4. Kommissionens forslag

4.1. Forslagets overordnede mål er at fjerne konkurrenceforvridninger og hindringer for det indre marked. Det tilstræber at opretholde og øge virkningsfuldheden og effektiviteten af ordningen med grænseoverskridende håndhævelse af forbrugerlovgivningen i EU.

4.2. Den gældende forordning moderniseres ved at uddybe harmoniseringsgraden med henblik på at tackle de spørgsmål, som rejses i evalueringen, og fremme den grænseoverskridende håndhævelse af EU's forbrugerlovgivning i det indre marked.

⁽³⁾ Endelig rapport fra Consumer Policy Evaluation Consortium af 17.12.2012.

⁽⁴⁾ COM(2016) 284 final af 25.5.2016.

4.3. Forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, eftersom forbrugerbeskyttelse er et af de områder, hvor EU og medlemsstaterne har delt kompetence. Desuden er det i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet det inden for sit anvendelsesområde fastsætter et fælles sæt minimumsbeføjelser for alle kompetente myndigheder i medlemsstaterne.

4.4. I forbindelse med samarbejdet om at bekæmpe »udbredte overtrædelser« foreslås der blandt en række andre instrumenter en fælles procedure på EU-niveau til tackling af omfattende skadelige overtrædelser, der vedrører mindst 3/4 af medlemsstaterne, som tilsammen tegner sig for mindst 3/4 af EU's befolkning.

4.4.1. Det foreslås, at Kommissionen, når det gælder »udbredte overtrædelser«, beslutter at iværksætte den fælles procedure og spille en obligatorisk koordinerende rolle i denne procedure. Det vil også blive obligatorisk for de pågældende medlemsstater at deltage i denne fælles foranstaltning.

4.5. I forslagens indledende bestemmelser opdateres definitionerne for at tage hensyn til udvidelsen af forordningen og dens anvendelsesområde med »udbredte overtrædelser« og »ophørte overtrædelser«.

4.6. Det fastlægges, hvordan de kompetente myndigheder og centrale forbindelseskontorer skal udpeges, og deres rolle præciseres. Der fastlægges også en rækkes minimumsbeføjelser på undersøgelses- og håndhævelsesområdet, idet de nuværende beføjelser tydeliggøres, og der tilføjes en række nye beføjelser, som de kompetente myndigheder anser for nødvendige, når de skal agere i en grænseoverskridende sammenhæng.

4.7. Der påtænkes desuden indført en mekanisme for gensidig bistand, som for sin del består af to instrumenter, nemlig:

- anmodninger om oplysninger, der sætter de kompetente myndigheder i stand til at tilvejebringe oplysninger og bevismateriale på tværs af grænserne, og
- anmodninger om håndhævelsesforanstaltninger, der sætter en kompetent myndighed i stand til at anmode en anden kompetent myndighed i en anden medlemsstat om at træffe håndhævelsesforanstaltninger.

4.8. Hvad angår den koordinerede overvågnings-, undersøgelses- og håndhævelsesmekanisme vedrørende »udbredte overtrædelser« oprettes der instrumenter såsom koordinerede foranstaltninger, fælles foranstaltninger mod udbredte overtrædelser med EU-dimension og samordnede undersøgelser af forbrugermarkeder.

4.8.1. Der indføres et nyt instrument til håndtering af udbredte overtrædelser med EU-dimension, der sandsynligvis vil skade forbrugerne i en stor del af EU. Heri fastsættes tærsklerne for, hvilke formodede overtrædelser der har EU-dimension.

4.8.2. Tærsklen er baseret på to kriterier, nemlig antallet af lande og den berørte befolkning, som begge skal være opfyldt, og i givet fald træffes der afgørelse om iværksættelse af den fælles foranstaltning. Målet er at bringe overtrædelserne til ophør og om nødvendigt sikre klageadgang for forbrugerne gennem tilsagn fra den erhvervsdrivende.

4.8.3. Forslaget indeholder fælles bestemmelser om procedurer for koordinerede og fælles foranstaltninger såsom de erhvervsdrivendes ret til at blive hørt, koordinatorens rolle, beslutningstagning og sprogordning. Derudover fastsætter det retsgrundlaget for samordnede undersøgelser af forbrugermarkeder (»kontrolaktioner«).

4.9. Endelig indeholder forslaget andre aktiviteter på EU-plan som f.eks. koordinering af andre aktiviteter, der bidrager til overvågning og håndhævelse, udveksling af embedsmænd mellem kompetente myndigheder, udveksling af forbrugerpolitiske oplysninger og internationalt samarbejde.

4.9.1. Det omfatter et bilag med en liste over lovgivning, som beskytter forbrugernes interesser, og fastlægger forordningens materielle anvendelsesområde.

5. Generelle bemærkninger

5.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag, der vil føre til øget samarbejde og forbedret retssikkerhed ved at udvikle moderne og effektive mekanismer til at reducere den skade, som grænseoverskridende overtrædelser påfører forbrugernes kollektive interesser og det indre marked.

5.2. Forslaget vil være en hjælp for alle økonomiske aktører, der udsættes for illoyal konkurrence fra erhvervsdrivende, der ikke følger reglerne, og som har udviklet forretningsmodeller, der gør det muligt for dem at omgå lovgivningen og skade forbrugere fra et andet land.

5.2.1. Dette vil øge forbrugerbeskyttelsen og retssikkerheden for virksomheder samt sikre en mere konsekvent håndhævelse på tværs af grænserne og lige konkurrencevilkår i det indre marked, uden at det er nødvendigt at pålægge virksomhederne uforholdsmæssigt store byrder.

5.2.2. EØSU mener, at der som følge heraf, i forbindelse med myndighedernes udøvelse af de beføjelser, der er tillagt dem, må findes en passende balance mellem de relevante grundlæggende rettigheder, såsom et højt forbrugerbeskyttelsesniveau på den ene side, og friheden til drive virksomhed og informationsfriheden på den anden side. EØSU fremhæver det vigtige i at respektere retten til et forsvar, retten til at blive hørt og retten til at benytte et sprog efter eget valg under sagen.

5.3. I forslaget fremsættes ikke kun løsninger, som i princippet er i overensstemmelse med betydningen og rækkevidden af de udbredte overtrædelser, der indføres også foranstaltninger, der styrker en effektiv beskyttelse af forbrugernes og brugernes rettigheder, hvilket kan være nyttigt i sager, der ikke er omfattet af dette forslag.

5.4. For at nå målet og opfylde formålet med forslaget er det nødvendigt for de offentlige myndigheder at have beføjelser og midler til at samarbejde effektivt og træffe foranstaltninger til gennemførelse af forordningen. EØSU støtter den i forslaget fastsatte udvidelse af de kompetente myndigheders minimumsbeføjelser på undersøgelses- og håndhævelsesområdet og af de midler, der tildeles dem, idet der tages hensyn til de forskellige retstraditioner i medlemsstaterne.

5.4.1. Med henblik på en effektiv implementering af lovgivningen er det vigtigt at opretholde muligheden for at beordre tilbagebetaling af uberettiget fortjeneste opnået ved overtrædelser, hvilket EØSU allerede har slået til lyd for ⁽⁵⁾. Hvad angår de kompetente myndigheders minimumsbeføjelser skelner Kommissionen med rette mellem kompensation til forbrugeren og tilbagebetaling af den gevinst, der er opnået ved overtrædelserne.

5.4.2. Det er vigtigt, at forslaget omfatter muligheden for at offentliggøre sanktioner med henblik på at sanere markedet for hermed at opnå større gennemsigtighed i dets funktionsmåde og gennemføre retten til informationsfrihed ⁽⁶⁾.

5.5. Forslaget kommer ikke ind på proaktive foranstaltninger, som kunne bidrage til at nå det opstillede mål, men begrænser sig til en reaktiv tilgang, hvis afskrækkende virkning ikke altid er tilstrækkelig til at modvirke følgerne af overtrædelserne, navnlig ikke hvis de fælles procedurer er langsommelige, eller virkningerne heraf kun langsomt kan mærkes.

5.6. Det vil også være nødvendigt at revidere den fremtidige anvendelse af forordningen for at evaluere dens markedskorigerende virkning, da de påførte sanktioner ikke altid fører til, at uregelmæssighederne korrigeres i tilstrækkelig grad, eller til at konsekvenserne heraf vendes, navnlig ikke når det drejer sig om gentagne overtrædelser.

5.7. En mere helhedsorienteret tilgang i Kommissionens forslag til udryddelse af de udbredte uregelmæssigheder ville måske kunne øge chancerne for succes, og her spiller forbrugernes og brugernes vurderinger og forventninger også en vigtig rolle.

5.7.1. Ved at udnytte denne viden og gennemføre en kombination af proaktive og reaktive foranstaltninger, hvori der lægges særlig vægt på værdien af selvregulering og samregulering samt foranstaltninger, hvori forbrugerne har et medansvar, kan der skabes synergier, der giver forslaget større virkning.

5.8. EØSU bifalder muligheden for inddragelse af civilsamfundsorganisationer som nævnt i forslaget, da det vil fremme god forvaltningsskik, gennemsigtighed og anvendelse af princippet om åbenhed i EU-institutionernes arbejde ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ EUT C 175 af 28.7.2009, s. 20 og EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 87 og EUT C 218 af 23.7.2011, s. 69.

⁽⁷⁾ EUT C 11 af 15.1.2013, s. 3.

5.8.1. Udvalget betragter udvidelsen af varslingsordningen til at omfatte andre enheder som nøglen til at nå målet om fælles ansvar for alle aktører.

6. Særlige bemærkninger

6.1. Man kunne godt have overvejet at lade en beskrivelse af supplerende eller alternative foranstaltninger til bøder indgå i forslaget.

6.2. Hvad angår samarbejdet med andre offentlige myndigheder og udpegede organer ville det være en god idé at fastsætte kriterier for koordination, som kunne sikre en ensartet tværgående samordning, således at bestemmelserne i artikel 6 kunne opfyldes bedst muligt, og enhver divergens eller dysfunktion i forbindelse med gennemførelsen heraf dermed kunne forhindres.

6.3. EØSU finder i øvrigt udformningen af artikel 8 yderst formålstjenlig, da den meget tydeligt gør rede for de minimumsforanstaltninger, som de offentlige myndigheder råder over, hvilket, i afventning af at disse fastsættes, i mange tilfælde kan give et større råderum end de nuværende bestemmelser.

6.4. Under alle omstændigheder er det meget vigtigt, at medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder og centrale forbindelseskontorer råder over tilstrækkelige budgetmidler, til at de kan udøve deres beføjelser effektivt.

6.5. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at sikre, at udviklingen og gennemførelsen af mekanismen for gensidig bistand og de påtænkte administrative procedurer overholder principper såsom gennemsigtighed og administrativ forenkling til punkt og prikke.

6.6. I kapitlet om en koordineret overvågnings-, undersøgelses- og håndhævelsesmekanisme vedrørende udbredte overtrædelser er der behov for større klarhed for at gøre teksten lettere at forstå og gøre det nemt umiddelbart at tage den til sig, eftersom den indeholder et væld af forskellige proceduremæssige muligheder og tilgange samt den deraf afledte kasuistik. Det samme gælder i øvrigt faserne i de forskellige procedurer.

6.7. Hvad angår artikel 24 står det ikke klart, om den erhvervsdrivendes tilsagn — når det er accepteret af forbrugerne — indebærer indstilling af enhver anden korrigerende foranstaltning, som måtte være indledt, eller som ville kunne indledes på et senere tidspunkt, omend det af artikel 25 synes at fremgå, at tilsagn og håndhævelsesforanstaltninger gensidigt udelukker hinanden, hvilket kan kollidere med de bestemmelser, som gælder i dag på medlemsstaternes område.

6.7.1. Ligeledes fremgår det ikke tydeligt, at der kan anvendes inkompatible løsninger i alle tilfælde, som måtte forekomme, idet en analyse af de konkrete omstændigheder kan tilråde anvendelse af begge midler i forskellig grad. Måske kan tvetydigheden give plads til en individualiseret gennemførelse af forslaget, dog altid under forudsætning af at en uensartet behandling undgås.

6.7.2. Endelig hvad angår de samordnede undersøgelser af forbrugermarkederne kunne undersøgelserne med fordel udvides til en administrativ praksis af forebyggende art som nævnt ovenfor, eftersom man derigennem ikke kun vil kunne undgå, at der opstår situationer med risiko for udbredte overtrædelser, men også forhindre en forsinket effekt af de foranstaltninger, der hidtil er truffet, samt give mulighed for tidlig indgriben.

6.8. Der skal af hensyn til effektiviteten peges på behovet for at sikre, at overvågnings- og varslingsmekanismen kan fungere sammen med mekanismerne i de nuværende systemer. Man kunne endda kæde dem direkte sammen for at få dem til at fungere på en integreret og ensartet måde.

6.9. I kapitel VI kunne der indføjes en artikel, som fastlægger proceduren for en effektiv information til befolkningen i tilfælde, hvor det måtte være nødvendigt, med opstilling af kriterier for gennemførelse og udvikling af foranstaltningen.

6.10. Med hensyn til databasen og ordningen for udveksling af oplysninger om overtrædelser skal der som nævnt i forbindelse med overvågningsmekanismen peges på behovet for at sikre, at overvågnings- og varslingsmekanismen kan fungere sammen.

6.11. EØSU mener, at fristen for forelæggelse af rapporten om anvendelsen af dette forslag er for lang, og i betragtning af vigtigheden af de mål, der forfølges, mener udvalget, at fristen bør forkortes. En anden mulighed er indførelse af et system med løbende devaluering, således at man tidligt kan opdage eventuelle afvigelser i anvendelsen og i givet fald tage de nødvendige skridt til at tilpasse forslaget og dets gennemførelse.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester

(COM(2016) 285 final — 2016/0149 (COD))

(2017/C 034/16)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016 Rådet for Den Europæiske Union, 21/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 285 final — 2016/0149 (COD))
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	212/0/8

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Forskellige undersøgelser bestilt af Kommissionen har vist, at taksterne for grænseoverskridende pakkelevering særligt dem, der opkræves af enkeltpersoner og SMV'er, ofte er næsten fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet, og at disse forskelle ikke kan forklares ved arbejdskraftomkostninger eller andre omkostninger i modtagerlandet. Af denne grund kan forbrugere og e-detailhandlere ikke drage fuld fordel af det indre marked.

1.2. EØSU erkender, at der er behov for et nyt tiltag fra Kommissionens side, med henblik på at alle e-detailhandlere og forbrugere, navnlig private og SMV'er i fjerntliggende områder, kan nyde godt af pakkeleveringstjenester, som både er tilgængelige, af høj kvalitet og til overkommelige priser.

1.3. Kommissionen vil tage fat om problemet med for høje takster i den forelagte forordning, som dog kun gælder for befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester.

1.4. EØSU frygter, at de i nævnte forordning anbefalede — og uden tvivl nødvendige — foranstaltninger, navnlig indførelsen af gennemsnitlige tariffer og terminaltakster, offentliggørelsen af et standardtilbud såvel som en vurdering af den prismæssige overkommelighed uden supplerende foranstaltninger risikerer at være utilstrækkelige og ikke at tilskynde de pågældende grænseoverskridende pakkeleveringstjenesteydere til at anvende rimelige tariffer.

1.5. EØSU beklager, at Kommissionen udsætter eventuelle strengere foranstaltninger indtil udgangen af 2018, for at se om situationen forbedres i mellemtiden. Kommissionen giver imidlertid ingen oplysninger om sine fremtidige intentioner, såfremt den forventede forbedring ikke indtræffer.

1.6. EØSU anmoder om, at Kommissionen i lighed med, hvad den har gennemført med hensyn til roaming-tarifferne inden for mobiltelefoni, i det mindste retter en sidste, kraftig appel til samtlige grænseoverskridende pakkeleveringstjenester om at sænke deres priser, og omgående bekendtgør, at den vil indføre ny lovgivning og et prisloft, hvis ikke dette sker.

1.7. Hvad angår vurderingen af overkommelige priser, har EØSU allerede i en årrække efterlyst en klarlæggelse af begrebet prismæssigt overkommelige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse foruden indførelsen af lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fastlægge indikatorer for forømtalte prismæssige overkommelighed. Udvalget skønner derfor, at bestemmelserne i denne forordning udgør et første skridt i den rigtige retning, forudsat at en sådan vurdering i givet fald følges op med passende foranstaltninger.

2. Leveringstjenester i forbindelse med elektronisk handel

2.1. Fysisk levering af varer bestilt online udgør en af de vigtigste forudsætninger for vækst i forbindelse med e-handel. I Den Europæiske Union udvikler e-handelen sig meget langsommere på tværnationalt niveau, end den gør på nationalt niveau. Således havde knap 15 % af forbrugerne i 2014, og i forskellig grad fra medlemsstat til medlemsstat, foretaget onlinekøb i andre medlemsstater, sammenlignet med 44 % i deres eget land.

2.2. Priserne, kvaliteten og procedurerne for fysisk levering af varer bestilt online samt betingelserne for en eventuel tilbagesendelse af pakken er nogle af de vigtigste faktorer, der påvirker forbrugerens beslutning om at foretage en onlinebestilling. En onlinekundes tilfredshed afhænger således delvist af hans eller hendes oplevelse af leveringen. Tilgængeligheden af overkommelige og effektive leveringsløsninger har navnlig betydning for de SMV'er, mikro-virksomheder og private forbrugere, der opererer fra fjerntliggende områder og udkantsområder.

2.3. Levering af pakker med en vægt på op til 31,5 kg er i adskillige medlemsstater en hurtigt voksende tjenesteydelse. Mange operatører har udarbejdet løsninger, som vil kunne tænkes at imødekomme deres kunders behov, navnlig ved hjælp af en række hjælpeydelser såsom: almindelig, forskudt eller ekspres levering, levering samme dag, sporing, leveringsbevis, valg af leveringssted, pakkestationer, pakkeautomater, anbefalet post, erklæret toldværdi m.m., selvom postforsendelser med en vægt på under 2 kg vurderes til at udgøre 80 % af de af e-handel genererede forsendelser og ofte opfattes som »små pakker« og en naturlig del af den almindelige brevbesørgelse.

2.4. Levering af pakker på op til 10 kg vægt, der kan forhøjes op til 20 kg, er underlagt almindelig befordringspligt, ifølge hvilken medlemsstaterne skal sikre, at der findes en national og grænseoverskridende basistjeneste overalt på deres område og til priser, der er overkommelige for alle brugere.

2.5. Markedet for elektronisk handel er enormt varieret. Det domineres ofte af nogle enkelte store onlineforhandlere, der hver dag producerer et stort antal pakker, og som af samme grund befinder sig i en meget fordelagtig forhandlingsposition hvad angår forsendelsestakster og -betingelser, fordi pakkeleveringsvirksomhederne sættes under pres for at tilbyde meget lave, »forhandlede« priser og særlige leveringsbetingelser. Ofte påtager disse onlineforhandlere sig omkostningerne forbundet med pakkeleveringen, selv de grænseoverskridende. Kun nogle få store pakkeleveringsdistributører kan være konkurrencedygtige på dette »forhandlede marked«, det være sig nationalt som tværnationalt, hvor det sidstnævnte endvidere forudsætter adgang til det internationale distributionsnet.

2.6. Sådanne muligheder eksisterer dog ikke aktuelt, hverken for begrænset eller lejlighedsvis grænseoverskridende onlinehandel eller for individuelle afsendere, herunder mange SMV'er. Leveringstjenesterne nyder ikke godt af forhandlede tariffer og betaler deres adgang til det internationale distributionsnet dyrt, således at forbrugeren i sidste ende sidder med opskruede leveringsudgifter. I disse tilfælde kan priserne for grænseoverskridende levering være tre til fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet⁽¹⁾, uden at disse forskelle kan forklares ved arbejdskraftomkostninger eller andre omkostninger i modtagerlandet. Eksempler på opskruede priser og betydelige forskelle i tovejsforbindelserne mellem de forskellige medlemsstater er dokumenteret i Kommissionens konsekvensanalyse (SWD(2016) 166 final).

2.7. Kommissionen har i en årrække beskæftiget sig med dette problem og har udarbejdet forskellige meddelelser om emnet:

— COM(2011) 942 final: En sammenhængende ramme til styrkelse af tilliden til det digitale indre marked for e-handel og onlinetjenester

— COM(2012) 698 final: Grønbog — Et integreret pakkeleveringsmarked for mere e-handel inden for EU

⁽¹⁾ Copenhagen Economics, »E-commerce and delivery«. Et integreret pakkeleveringsmarked for mere e-handel inden for EU (COM (2012) 698 final).

- COM(2013) 886 final: En køreplan for gennemførelse af det indre marked for pakkelevering. Opbygge tillid til leveringstjenester og tilskynde til onlinesalg
- COM(2015) 192 final: En strategi for et digitalt indre marked i EU.

2.8. Kommissionen havde til hensigt at udvikle løsninger, der er bedre tilpasset forbrugernes forventninger.

2.9. Eftersom disse tiltag kun delvist lykkedes, så Kommissionen sig nødsaget til at fremsætte den forelagte forordning sammen med et ledsagedokument (SWD(2016) 167 final), et bilag (COM(2016) 285 final) og en omfattende konsekvensanalyse på 289 sider (SWD(2016) 166 final).

3. Indholdet af forslaget til forordning

3.1. Forbedringen af de grænseoverskridende pakkeleveringstjenester er en af foranstaltningerne omhandlet i »En strategi for et digitalt indre marked i EU«, som skal forbedre adgangen for forbrugere og virksomheder til onlinevarer og -tjenester i hele Europa.

3.2. De foreslåede foranstaltninger tilsigter:

- forbedring af markedernes virkemåde ved at a) gøre myndighedstilsynet med markederne for pakkelevering mere effektivt og konsekvent og b) fremme konkurrencen inden for grænseoverskridende pakkeleveringstjenester
- øget gennemsigtighed i forhold til tariffer og terminaltakster for at a) mindske uberettigede forskelle i taksterne og b) reducere de takster, der betales af enkeltpersoner og små virksomheder, navnlig i fjerntliggende områder
- de nationale tilsynsmyndigheders vurdering af de grænseoverskridende taksters overkommelighed
- en gennemsigtig og ikkediskriminerende adgang til de tjenester og infrastrukturer, som kræves for at levere grænseoverskridende pakkeleveringstjenester.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Eftersom Kommissionens forskellige initiativer, herunder grønbogen fra 2012 *Et integreret pakkeleveringsmarked for mere e-handel inden for EU* og en køreplan fra 2013 for gennemførelse af det indre marked for pakkelevering. Opbygge tillid til leveringstjenester og tilskynde til onlinesalg ⁽²⁾, kun har haft begrænset succes for så vidt angår de grænseoverskridende takster, er der behov for et nyt tiltag fra Kommissionens side med henblik på, at alle e-detailhandlere og forbrugere navnlig privatpersoner samt SMV'er i fjerntliggende områder endelig kan nyde godt af grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, som både er tilgængelige, af høj kvalitet og til overkommelige priser.

4.2. Ifølge en undersøgelse foretaget af Saint Louis-universitetet i Bruxelles var tjenesteydernes offentlige priser for pakkelevering over grænserne betalt af enkeltpersoner og små virksomheder knap fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet, mens det i Copenhagen Economics' undersøgelse konstateres, at de øvrige operatørers priser er tre til fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet, uden at disse forskelle kan forklares ved arbejdskraftomkostninger eller andre omkostninger i modtagerlandet.

4.3. EØSU konstaterer derfor, at de priser, der afkræves enkeltpersoner og små virksomheder er opskruede, uagtet leveringstjenestetypen. Kommissionen vil tage fat om problemet ved at forpligte de nationale tilsynsmyndigheder til at vurdere de grænseoverskridende taksters overkommelighed.

4.4. EØSU bifalder, at Kommissionen anvender en forordning for ikke at spille mere tid. Udvalget frygter imidlertid, at de i nævnte forordning anbefalede foranstaltninger ikke vil have den store effekt. Hvis man ønsker at begrænse sig til indførelse af gennemsigtige tariffer og terminaltakster, offentliggørelse af standardtilbud og en vurdering af den prismæssige overkommelighed, der uden tvivl er nødvendige foranstaltninger, risikerer man uden supplerende foranstaltninger, at de pågældende leveringstjenesteydere ikke tilskyndes til at anvende rimelige tariffer.

⁽²⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 51.

4.5. EØSU beklager, at Kommissionen udsætter eventuelle strengere foranstaltninger indtil udgangen af 2018 for at afvente evalueringsrapporten om anvendelsen af den forelagte forordning. I denne rapport har Kommissionen til hensigt at vurdere, hvorvidt priserne for grænseoverskridende pakkelevering er blevet mere overkommelige, og om grænseoverskridende engrosadgang sikres på gennemsigtig og ikkediskriminerende vis af de befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester. Kommissionen giver imidlertid ingen oplysninger om sine fremtidige intentioner, såfremt førnævnte forventede forbedring med hensyn til en ikkediskriminerende adgang ikke indtræffer.

4.6. EØSU ville have foretrukket, at Kommissionen i lighed med, hvad den har gennemført med hensyn til roaming-tarifferne inden for mobiltelefoni, i det mindste retter en sidste, kraftig appel til samtlige grænseoverskridende pakkeleveringstjenester om at sænke deres priser, og omgående bekendtgør, at den vil indføre ny lovgivning og et prisloft, hvis ikke dette sker.

4.7. I øvrigt finder de forordningsforslag, der omhandler gennemsigtige tariffer og terminaltakster, offentliggørelsen af et standardtilbud, vurderingen af den prismæssige overkommelighed samt gennemsigtig og ikkediskriminerende grænseoverskridende adgang udelukkende anvendelse for befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester.

4.8. Men på det samlede marked for pakkelevering varierer andelen af befordringspligtige virksomheder mellem 10 % (Bulgarien, Spanien, Det Forenede Kongerige og Italien) og 25 % (Tjekkiet, Danmark, Frankrig og Estland), hvorimod kun en lille andel (fra 5 til 10 %) af disse pakker er underlagt almindelig befordringspligt. Det følger heraf, at den foreliggende forordning kun omhandler en marginal del af markedet, som ikke desto mindre er afgørende for de forbrugere og SMV'er i fjerntliggende områder, der ikke har andre alternativer.

4.9. Hvad angår vurderingen af overkommelige priser, har EØSU allerede i en årrække efterlyst en klarlæggelse af begrebet prismæssigt overkommelige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og indførelse af lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fastlægge indikatorer for førnævnte prismæssige overkommelighed ⁽³⁾. Udvalget skønner derfor, at bestemmelserne i denne forordning udgør et første skridt i den rigtige retning, forudsat at en sådan vurdering i givet fald skal følges op med passende foranstaltninger.

4.10. Den i den forelagte forordning omtalte vurdering er imidlertid begrænset til de kategorier af takster, der er medtaget på den offentlige liste over grænseoverskridende takster nævnt i bilaget til forordningen, nemlig pakker på 0,5, 1, 2 eller 5 kg (med eller uden sporing). EØSU er af den opfattelse, at vurderingen bør udvides til pakker på 10, 15 og 20 kg, også med henblik på en eventuel kommende regulering af taksterne for grænseoverskridende pakkelevering.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 24.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Beretning om konkurrencepolitikken 2015

(COM(2016) 393 *final* — SWD(2016) 198 *final*)

(2017/C 034/17)

Ordfører: **Juan MENDOZA CASTRO**

Anmodning om udtalelse	Europæiske Kommissionen, 17/08/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 393 <i>final</i> — SWD(2016) 198 <i>final</i>)
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	211/1/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over 2015-beretningen og mener, at en konkurrencepolitik på lige vilkår inden for alle sektorer er afgørende for EU's sociale markedsøkonomi.

1.2. Import baseret på illoyal konkurrence udgør en trussel for de europæiske virksomheder. Antidumpingforanstaltninger er afgørende for at redde arbejdspladser og for at beskytte de berørte økonomiske sektorer.

1.3. EØSU deler de bekymringer, der findes blandt SMV'er, fagforeninger og arbejdsgiverforeninger i EU over muligheden for, at Kina indrømmes status som markedsøkonomi.

1.4. SMV'erne, der er af afgørende betydning for genopretningen af økonomien, er de mest sårbare over for misbrug af dominerende stilling.

1.5. Kontrol med statsstøtte muliggør en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne og en forbedring af de offentlige finanser. En sådan støtte kan imidlertid være nødvendig for at garantere levering af økonomiske tjenesteydelser af almen interesse.

1.6. EØSU anbefaler at forbedre informationen om den statsstøtte, der ydes, således at der kan opnås større offentlighed og gennemsigtighed.

1.7. Et begrænset antal globale aktører fra tredjelande styrer den digitale innovation, og det er yderst vigtigt, at Europa kan sikre sin førerposition takket være det digitale indre marked.

1.8. Den store udfordring for den europæiske konkurrencepolitik i en branche domineret af teknologiske giganter er at sikre forbrugerne adgang til de bedste produkter til de bedste priser, og at virksomhederne, både store og små, konkurrerer på et åbent marked og på grundlag af deres produkters kvalitet. EØSU mener, at EU's handlinger generelt er afbalancerede og i overensstemmelse med reglerne, på trods af den kritik der rejses.

1.9. Den europæiske energiunion har opnået vigtige resultater med hensyn til forsyningssikkerhed (hvilket er en strategisk succes), nedbringelse af udledningen af drivhusgasser, styrkelse af vedvarende energi og bedre valgmuligheder for forbrugerne. Der er dog stadig store udfordringer forbundet med prisen på energi, øget sammenkobling mellem net og førerpositionen med hensyn til gennemførelsen af Parisaftalen.

1.10. I energisektoren bør kontrollen med virksomhedskoncentrationer tage højde for udsigten til, at der vil ske fusioner og overtagelser for at sænke produktionsomkostningerne, hvilket vil reducere antallet af virksomheder.

1.11. Forordning (EF) nr. 1/2003 har styrket de nationale konkurrencemyndigheder og bidraget til at konsolidere EU's konkurrencepolitikens omdømme på internationalt plan. Den indbyrdes koordinering mellem de nationale konkurrencemyndigheder og mellem disse og Kommissionen gør indsatsen mere effektiv i sager om grænseoverskridende operationer.

1.12. Med hensyn til finanskrisen gentager EØSU, at skatteyderne i mindre grad skal bidrage til redning af bankerne.

1.13. EØSU slår til lyd for, at EU's regler, der begrænser interbankgebyrer for kredit- og debetkort, anvendes uafhængigt af det land, hvor udstederen er etableret, og at det ikke forhindres, at bankerne tilbyder lavere interbankgebyrer end de minima, der er fastsat i et andet EØS-land.

1.14. EØSU understreger, at det er nødvendigt, at Kommissionen fortsætter sit arbejde for at fremme konkurrencen ved at reducere de skattebetingede konkurrenceforvridninger, der er et resultat af skævheder mellem de 28 skattesystemer.

1.15. Generaliseringen af konkurrencesystemerne som følge af globaliseringen gør det uomgængeligt med internationalt samarbejde. På baggrund af de stigende krav og deltagelsen i diverse fora (OECD, UNCTAD, det Internationale Konkurrencenetværk) mener EØSU, at det er nødvendigt, at EU råder over passende ressourcer for at fastholde sin stemme, som der i dag lyttes til og er respekt om.

2. Beretning om konkurrencepolitikken 2015

2.1. Kommissionen bekræfter, at »en stærk og effektiv konkurrencepolitik i EU altid har været en hjørnesten i det europæiske projekt«.

2.2. Beretningens centrale aspekter er opdelt i tre kapitler:

- konkurrencepolitikken som drivkraft for innovation og investeringer i hele EU
- udnyttelse af det digitale indre markeds muligheder
- opbygning af en integreret og klimavenlig europæisk energiunion.

2.3. Kommissionen informerer om sine specifikke handlinger på disse områder og fremhæver, at de vejledende principper for håndhævelse af konkurrencereglerne omfatter sikring af uvildighed, håndhævelse af retsstatsprincippet og varetægelse af fælles europæiske interesser.

2.4. I løbet af de seneste 25 år er antallet af konkurrenceordninger verden over steget spektakulært, fra ca. 20 i begyndelsen af 1990'erne til omkring 130 i 2015, omfattende ca. 85 % af verdens befolkning.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EU's konkurrencepolitik

3.1.1. EØSU glæder sig over 2015-beretningen, der behandler grundlæggende aspekter af udviklingen af økonomien og EU-borgernes velfærd.

3.1.2. En konkurrencepolitik baseret på lige vilkår inden for alle sektorer er en hjørnesten i den sociale markedsøkonomi i EU. Den er også et vigtigt instrument med hensyn til at garantere, at det indre marked fungerer effektivt, at det er dynamisk, produktivt, bæredygtigt, innovativt, og at det fremmer økonomisk vækst, jobskabelse og konkurrencedygtighed på verdensplan.

3.1.3. Konkurrencepolitikken må ikke forhindre, at der opstår førende virksomheder i den europæiske økonomi. For at være effektiv og troværdig må den ikke udelukkende være rettet mod en nedsættelse af forbrugerpriserne, men skal også fremme europæiske virksomheders udvikling og konkurrenceevne på verdensmarkedet.

3.1.4. Et stærkt industrielt grundlag er afgørende for fremgang og vækst. I lyset af de trusler fra illoyal konkurrence, som de europæiske virksomheder står over for, minder EØSU om, at antidumpingforanstaltningerne beskytter titusindvis af direkte og indirekte arbejdspladser, og at de beskytter økonomiske sektorer mod illoyale importpolitikker.

3.1.5. Illoyal konkurrence er import på dumpingvilkår, som bringer tusinder af arbejdspladser i EU i fare. EØSU mener, at det er vanskeligt at hævde, at Kina fungerer på markedsbetingelser, da landet mangler at opfylde fire af de fem kriterier, der er fastsat af Kommissionen og gennem forordning (EF) nr. 1225/2009 ⁽¹⁾.

3.1.6. EU's strukturfonde bør ikke anvendes til direkte eller indirekte at støtte udflytning af tjenesteydelser eller produktion til andre medlemsstater.

3.1.7. SMV'erne er fundamentet for den økonomiske genopretning i Europa. De er samtidig på grund af deres størrelse de mest sårbare over for misbrug af dominerende stilling, som i mange tilfælde ender med at presse dem ud af markedet. Konkurrencepolitikken bør især fokusere på dette aspekt, navnlig hvad angår store koncerners handelsmetoder.

3.1.8. EØSU peger endnu en gang på, at der er behov for en egentlig kollektiv søgsmålsmekanisme, som kan give ofre for konkurrencebegrænsende praksis reel mulighed for at gøre deres erstatningskrav gældende, og er stadig af den opfattelse, at direktiv 2014/104/EU af 26. november 2014 og henstillingen om fælles principper for kollektive søgsmålsmekanismer i tilfælde af tvister om overtrædelse af konkurrenceretten ikke kan levere de nødvendige kollektive retsmidler til beskyttelse af ofre for sådanne overtrædelser.

3.2. Statsstøtte

3.2.1. En modernisering af statsstøtten giver EU mulighed for at udnytte ressourcerne mere effektivt og forbedre kvaliteten af de offentlige finanser. Det vil desuden bidrage til, at medlemsstaterne kan opfylde 2020-strategien med hensyn til vækst og finanspolitisk konsolidering.

3.2.2. Statsstøtte kan dog være nødvendig for at sikre leveringen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, herunder på områder som energi, transport og telekommunikation. Desuden er det ofte det mest effektive politiske redskab til at sikre leveringen af tjenester, som er afgørende for at opretholde de økonomiske og sociale betingelser i isolerede, fjernliggende eller perifere regioner og øer i Unionen.

3.2.3. EØSU anser det for nødvendigt, at kohærens mellem konkurrencepolitikken og EU's øvrige politikker opretholdes, navnlig for så vidt angår investeringer til at styrke innovation og forskning inden for f.eks. FUI, risikovillig kapital og udbredelse af bredbånd.

3.2.4. Borgerne i EU føler sig ikke tilstrækkelig godt informerede om det komplekse statsstøttesystem og fremhæver problemerne med at få adgang til oplysninger om, hvilke virksomheder der modtager denne form for støtte ⁽²⁾. For at opnå større offentlighed og gennemsigtighed anbefaler EØSU, at man i medlemsstaterne i hvert tilfælde offentliggør modtagerne, beløbene og formålene med støtten.

3.3. Konkurrence på det digitale indre marked

3.3.1. Det digitale indre marked er en grundlæggende strategi i EU for at komme ud over fragmenteringen af de mange nationale markeder og lægge dem sammen på europæisk plan ⁽³⁾. Et begrænset antal globale aktører fra tredjelande styrer den digitale innovation, og det er yderst vigtigt, at Europa kan sikre sin førerposition takket være det digitale indre marked.

⁽¹⁾ EUT C 389 af 21.10.2016, s. 13. Se endvidere »ETUC — BusinessEurope joint declaration on China's Market Economy Status« (19.7.2016) og »Granting of Market Economy Status to China«, Europa-Parlamentet, december 2015.

⁽²⁾ Perception and awareness about transparency of state aid. Eurobarometer juli 2016.

⁽³⁾ EUT C 71 af 24.2.2016, s. 65.

3.3.2. Den store udfordring for den europæiske konkurrencepolitik i en branche domineret af teknologiske giganter er at sikre forbrugerne adgang til de bedste produkter til de bedste priser, og at virksomhederne, både store og små, konkurrerer på et åbent marked og på grundlag af deres produkters kvalitet.

3.3.3. Sager, der undersøges af Kommissionen:

- Søgetjenester på internettet. Klagepunktsmeddelelsen fra Kommissionen er baseret på, at Google systematisk favoriserer sine egne prissammenligningsprodukter. Der undersøges også tre andre forhold.
- E-bøger. Amazon pålægger klausuler, der kan forhindre konkurrencen. For eksempel retten til information om mere favorable betingelser eller alternativer fra Amazons konkurrenter.
- Levering af betalings-tv-tjenester uden for Storbritanniens/Irlands grænser. Licensaftaler mellem Sky UK og seks store filmselskaber i USA kræver, at Sky UK blokerer adgangen uden for det licenserede område.
- Mobile enheder som smartphones og tablets. Android kræver blandt andet, at fabrikanterne forhåndsinstallerer Google Search samt Chrome-browseren fra Google, og at Google Search installeres som standardsøgetjeneste som betingelse for at give dem licens til visse af Googles eksklusive applikationer.
- Basisbåndchippet, der anvendes i elektroniske enheder. Det undersøges, om Qualcomm, den førende leverandør i verden, har tilbudt en stor fabrikant af smartphones og tablets økonomisk støtte på betingelse af, at fabrikanten udelukkende benytter Qualcomms produkter.

3.3.4. Generelt handler det om mulig monopolpraksis og om misbrug af dominerende stilling. Den tekniske kompleksitet og den store omtale af de undersøgte sager har blandt andet ført til kritik om, at EU »har erklæret krig mod Silicon Valley«. EØSU er ikke enig i disse kritikpunkter og bakker op om Kommissionens handlinger, som EØSU finder afbalancerede og i overensstemmelse med lovgivningen.

3.3.5. Google — der i 2015 havde en indtjening på 74,5 mia. dollar — har i EØS en dominerende stilling på over 90 % af markedet for generelle søgetjenester på internettet, operativsystemer med licens til smartphones og programbutikker til det mobile operativsystem Android. Det fremføres, at Kommissionens undersøgelse undergraver muligheden for, at EU bliver et centrum for innovative idéer, og at den er baseret på et ukorrekt teknisk grundlag. USA's føderale handelskommissions tekniske afdeling konkluderede imidlertid i 2012, at Google, der kontrollerer 2/3 af det nordamerikanske marked, benyttede konkurrencebegrænsende metoder og misbrugte sin dominerende stilling til skade for brugere og konkurrenter ⁽⁴⁾. En undersøgelse gennemført i USA nåede frem til samme konklusion ⁽⁵⁾.

3.4. En klimavenlig europæisk energiunion

3.4.1. Den europæiske energiunion har opnået vigtige resultater:

- Forsyningssikkerhed: EU har opnået et strategisk resultat og er i dag meget bedre klædt på til at modstå en krise som den i 2009. Europas afhængighed af gas fra Rusland er reduceret til en tredjedel, og infrastrukturen til den interne transport af gas er forbedret betragteligt ligesom mulighederne for eksterne forsyninger og lagringskapaciteten.
- De mål, der blev opstillet for at nedbringe udledningen af drivhusgasser og øge anvendelsen af vedvarende energikilder (20-20-20 inden 2020), kan muligvis nås tidligere end denne frist, og energieffektiviteten synes at udvikle sig næsten som ønsket, omend det delvis skyldes den økonomiske nedgang.
- Markederne er blevet åbnet, og forbrugernes valgfrihed er blevet øget.

⁽⁴⁾ <http://www.wsj.com/articles/inside-the-u-s-antitrust-probe-of-google-1426793274>.

⁽⁵⁾ »Does Google content degrade Google search? Experimental evidence«, Harvard Business School 2015.

3.4.2. EØSU — der har udtrykt sin opbakning til rammestrategien fra 2015 ⁽⁶⁾ — vil imidlertid især fokusere på de store udfordringer, som EU står over for i de kommende år:

- sænkelse af prisen på energi, der fortsat er meget høj for den europæiske forbruger med sociale konsekvenser (risiko for energifattigdom) og økonomiske konsekvenser (særlig for SMV'er) samt påvirkning af virksomhedernes eksterne konkurrenceevne (energi er betydeligt billigere på andre markeder, som f.eks. USA)
- forbedring af integrationen af markederne ved at forbedre sammenkoblingen af nettene
- indtagelse af en førerposition med hensyn til gennemførelse af målene fra COP21 i Paris for med succes at gennemføre den radikale ændring, som forudsætter en gradvis rentabel omstilling til en lavemissionsøkonomi.

3.4.3. EØSU støtter Kommissionen i den håndfaste håndhævelse af antimonopolreglerne, der er grundlæggende for at komme de markedsdominerende aktørers misbrug af deres stillinger til livs. Den juridisk bindende aftale indgået mellem Kommissionen og Bulgarian Energy Holding bør fremhæves.

3.4.4. I 2012 modtog energisektoren offentlig støtte for 122 mia. EUR (EU-28) ⁽⁷⁾. Uden denne støtte ville prisen på el for forbrugerne, der allerede er høj, blive uoverkommelig. I gennemførelsen af politikkerne om statsstøtte ⁽⁸⁾ bør Kommissionen tage højde for, at produktionsomkostningerne til produktion af visse typer vedvarende energi — der modtager den største støtte (44 mia. EUR) — er meget høje, hvilket betyder, at forsyningsvirksomhederne ikke kan være konkurrencedygtige på markedet.

3.4.5. EØSU bemærker, at Kommissionen har godkendt, at det nordamerikanske selskab General Electric (GE) har overtaget Alstoms aktiviteter på energiområdet ⁽⁹⁾.

3.4.6. Kommissionen bekræfter, at »EU's fusionskontrol fortsat bidrager effektivt til at holde EU's energimarked åbent«. Den bør imidlertid tage højde for det forhold, at de lave oliepriser imidlertid kan nødvendiggøre virksomhedsfusioner for at nedbringe produktionsomkostningerne. Visse prognoser angiver, at antallet af gasproducerende selskaber og olie-raffinaderier vil blive reduceret til en tredjedel.

4. Styrkelse af EU's indre marked

4.1. Beskatning

4.1.1. EØSU er enig i, at gennemsigtighed og ligelig fordeling af skattebyrden er helt nødvendige, for at det indre marked kan eksistere. De europæiske skatteydere betaler en høj pris for skatteunddragelse, skattesvig og skatteparadiser, som desuden forvrider konkurrencen. Det anslås, at EU går glip af mellem 50 og 70 mia. EUR i skatteindtægter hvert år på grund af skatteunddragelse, hvilket svarer til lidt over 16 % af de offentlige investeringer i EU. Hvis man tilføjer tabet af indtægter som følge af lovlig — eller tilsyneladende lovlig — skattespekulation, er skaderne betydeligt større ⁽¹⁰⁾.

4.1.2. Handlingsplanen for anvendelse af fair og effektiv selskabsbeskatning er et vigtigt skridt i retning mod at reducere aggressiv skatteplanlægning, et fænomen, der udhuler medlemsstaternes skattegrundlag og opmuntrer til illoyal konkurrence ⁽¹¹⁾.

4.1.3. EØSU understreger, at det er nødvendigt, at Kommissionen fortsætter sit arbejde for at fremme konkurrencen ved at reducere de skattebetingede konkurrenceforvridninger, der er et resultat af skævheder mellem de 28 skattesystemer. Det komplicerede system for interne afregningspriser, som i øjeblikket gælder for koncerninterne transaktioner, er særdeles omkostnings- og byrdefuldt for virksomheder, der opererer i EU, og fører til tvister mellem medlemsstaternes myndigheder og dobbeltbeskatning af virksomheder. Det vil være hensigtsmæssigt at indføre et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG) for virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter.

⁽⁶⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84.

⁽⁷⁾ Subsidies and costs of EU energy (11. november 2014). <http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>.

⁽⁸⁾ EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1.

⁽⁹⁾ GE har annonceret, at man — mellem 2016 og 2017 — vil nedlægge 6 500 arbejdspladser i Europa, hvoraf 765 er i Frankrig. Le Monde, 14.1.2016.

⁽¹⁰⁾ Jf.: *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, september 2015.

⁽¹¹⁾ EUT C 71 af 24.2.2016, s. 42.

4.1.4. Kommissionen undersøger de skatteaftaler, som visse medlemsstater har indgået med store multinationale selskaber: Luxembourg (Fiat, Starbucks, McDonald's, Amazon), Nederlandene (Starbucks). I tilfældet Apple mener Kommissionen, at denne virksomhed takket være den skattebehandling, som den blev underlagt, kunne undgå at betale skat for praktisk taget hele sin omsætning i EØS, hvorfor Apple skal tilbagebetale et beløb på ca. 13 mia. EUR til Irland. Uden at foregribe den endelige afgørelse i denne sag støtter udvalget, at Kommissionen undersøger skatteaftaler, der kan være skadelige for konkurrencen.

4.2. *Nationale konkurrencemyndigheder*

4.2.1. Forordning (EF) nr. 1/2003⁽¹²⁾ har styrket de nationale konkurrencemyndigheder og bidraget til EU's konkurrencepolitikts omdømme på internationalt plan. Kommissionen har lanceret en offentlig høring om styrkelsen af de nationale konkurrencemyndigheder, som i dag har kompetence over de fleste sager. Den indbyrdes koordinering mellem de nationale konkurrencemyndigheder og mellem disse og Kommissionen gør indsatsen mere effektiv i sager om grænseoverskridende operationer.

4.3. *Kortbetalinger*

4.3.1. Selv om de forskellige elektroniske betalingssystemer er blevet almindeligt udbredte, betaler forbrugerne samlet set 85 % af deres køb kontant. I EU er situationen næsten den samme i flere medlemsstater, mens procentdelen i de skandinaviske lande er på kun 10 %. Kortbetalinger er under alle omstændigheder vigtige for en velfungerende handel, og de er vigtige for forbrugerne. Forordning (EU) 2015/751 indfører grænser for størrelsen af interbankgebyrer⁽¹³⁾.

4.3.2. Klagepunktsmeddelelsen mod Mastercard er baseret på, at bankerne forhindres i at tilbyde interbankgebyrer, som ligger under de minima, der er fastsat i et andet EØS-land, og at der opkræves højere interbankgebyrer for kort, der er udstedt i andre dele af verden. De europæiske forbrugersammenslutninger har gentagne gange klaget over de kortudstedende virksomheders urimelige praksis, som f.eks. Visa og Mastercard, der nyder godt af deres dominans på markedet. Det er EØSU's ønske, at resultatet af undersøgelserne fører til en eliminering af disse hindringer og til, at de grænser for interbankgebyrer, der er fastsat i EU, anvendes på alle transaktioner inden for EU, uafhængigt af i hvilket land kortene udstedes.

4.4. *Statsstøtte til banker*

4.4.1. Kommissionen nævner, at statsstøtte til banker i forskellige lande er blevet godkendt. Europæiske skatteydere har hidtil betalt en høj pris for krisen. For at undgå et totalt kollaps af banksystemet, reddede de nationale regeringer deres banker ved at give dem akut støtte i et hidtil uset omfang. I euroområdet var den offentlige hjælp til de finansielle institutioner mellem 2008 og 2014 på 8 % af BNP, hvoraf ca. 3,3 % er tilbagebetalt⁽¹⁴⁾.

4.4.2. Redningen af banker — der bør foregå under anvendelse af den lovgivning, der var været gældende siden 1. januar 2015⁽¹⁵⁾ — indebærer ikke alene store udgifter for statskasserne, men kan også forvride konkurrencen.

EØSU fastholder, at:

- skatteydernes tab i forbindelse med bankredninger skal mindskes
- de offentlige myndigheder skal gives de nødvendige beføjelser, for at de kan træffe forebyggende foranstaltninger
- afviklingsmyndighederne skal gives beføjelse til at nedskrive usikrede kreditorers fordringer på et nødlidende institut og konvertere gældsfordringer til egenkapital⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Ti års håndhævelse af EU's kartel- og monopolregler i henhold til forordning (EF) nr. 1/2003: Opnåede resultater og fremtidsperspektiver
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0453>.

⁽¹³⁾ EUT L 123 af 19.5.2015, s. 1.

⁽¹⁴⁾ Beregning fra ECB.

⁽¹⁵⁾ EUT L 173 af 12.6.2014, s. 190.

⁽¹⁶⁾ EUT C 44 af 15.2.2013, s. 68.

5. Konkurrence i den globale tidsalder

5.1. Generaliseringen af konkurrencesystemerne som følge af globaliseringen gør det nødvendigt med internationalt samarbejde. EØSU støtter stærkt Kommissionens aktive deltagelse i fora såsom OECD's konkurrenceudvalg, De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) og Det Internationale Konkurrencenetværk (ICN).

5.2. I dag lyttes der til og er der respekt om EU's stemme i disse fora. Udvalget påpeger, at det er nødvendigt, at der fortsat afsættes de fornødne materielle og menneskelige ressourcer, således at EU kan leve op til dette ansvar.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter, der styrker inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, for perioden 2017-2020

(COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD))

(2017/C 034/18)

Ordfører: **Reine-Claude MADER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 22/06/2016
	Rådet, 11/07/2016
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
	(COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD))
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	04/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	223/2/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen inddrager forbrugernes og sparernes interesser og yder støtte til deres organisationer. Udvalget mener, at de finansielle tjenester bør tildeles særlig opmærksomhed på grund af deres tekniske karakter og de hermed forbundne udfordringer, der kan være vanskelige at sætte sig ind i for personer uden særlige økonomiske forudsætninger.

1.2. Udvalget støtter det initiativ, der er taget i forbindelse med pilotprojektet, som Kommissionen lancerede i slutningen af 2011 med det formål at støtte udviklingen af et finansielt ekspertisecenter til gavn for forbrugerne og slutbrugerne af finansielle tjenesteydelser for at styrke deres kapacitet til at deltage i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser og genetablere tilliden til det finansielle system i Europa.

1.3. EØSU bemærker, at de to ngo'er Better Finance og Finance Watch opfylder betingelserne for at være berettigede til de driftstilskud, der tildeles af Kommissionen via en åben forslagsindkaldelse, og at deres aktiviteter har fået en generelt positiv vurdering i 2015.

1.4. Udvalget finder det dog relevant at kræve, at en række betingelser skal være opfyldt.

Legitimitet

1.5. EØSU understreger, at organisationernes legitimitet skal tage udgangspunkt i de medlemmer, de er sammensat af, deres forvaltning og samtidig i de tiltag, organisationerne har foretaget for at gøre de tekniske aspekter af den finansielle lovgivning og de finansielle redskaber forståelige for den brede offentlighed.

1.6. I den sammenhæng vurderer EØSU, at der skal gøres en særlig indsats, for at slutbrugerne reelt inddrages i de nævnte organisationers arbejde. Det skal udmønte sig i sammensætningen og forvaltningen af Finance Watch og Better Finance samt nye og tilpassede arbejdsmetoder.

Finansiell uafhængighed, gennemsigtighed og ansvarlighed

1.7. EØSU glæder sig over den gennemsigtighed, som Finance Watch udviser ⁽¹⁾, men på den anden side vurderer udvalget, at både Finance Watch og Better Finance skal fortsætte indsatsen for at opnå større finansiell uafhængighed, herunder i forhold til Kommissionen, da det er afgørende for aktiviteterens troværdighed og organisationernes legitimitet over for offentligheden.

1.8. EØSU minder om, at organisationernes finansielle ansvar kan håndhæves i tilfælde af uregelmæssigheder: Kommissionen og Den Europæiske Revisionsret har beføjelse til gennem bilagskontrol og kontrol på stedet at kontrollere relevante økonomiske aktører, der direkte eller indirekte har fået andel i de tildelte tilskud. OLAF kan foretage kontrol og verifikation på stedet for at konstatere eventuel svig, korruption eller andre ulovlige aktiviteter, der skader EU's økonomiske interesser ⁽²⁾.

1.9. EØSU bifalder, at Unionens program til fremme af inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser gennemføres under en flerårig finansiell ramme, da det giver mulighed for at sikre en større finansiell stabilitet for de støttemodtagende organisationer. Disse får mulighed for at organisere sig og fastlægge programmer med længere tidshorisont.

Synlighed over for offentligheden

1.10. EØSU konstaterer, at trods de iværksatte kommunikationsaktiviteter til at skabe synlighed, herunder især artikler i den finansielle presse og afholdelse af konferencer, er Finance Watch og Better Finance stadig stort set ukendte i offentligheden og de nationale forbrugerorganisationer, som i øvrigt burde modtage deres nyhedsbreve direkte.

1.11. Udvalget noterer resultaterne af den afsluttende evaluering af pilotprojektet, der skulle støtte udviklingen af et finansielt ekspertisecenter til gavn for forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser, som Kommissionen lancerede i slutningen af 2011 ⁽³⁾. Udvalget opfordrer de nævnte ngo'er til at styrke indsatsen for at støtte forbrugernes og slutbrugernes rolle, interesser og informationsniveau i udarbejdelsen af EU's politikker vedrørende den finansielle sektor.

Balance mellem fagfolk og brugere

1.12. EØSU anerkender nødvendigheden af at udvikle en teknisk ekspertise med henblik på, at brugerne af finansielle tjenester kan indgå i diskussioner på lige fod med specialisterne i finanssektoren. En sådan ekspertise er afgørende for troværdigheden af de pågældende organisationers arbejde i forhold til finanssektoren, der råder over mere avancerede redskaber.

1.13. EØSU understreger ønsket om, at der etableres en ligevægt, der kan fremme processen frem mod et stabilt og holdbart finanssystem med langsigtet fokus.

2. Beskrivelse af forordningsforslaget ⁽⁴⁾

2.1. Forordningen er et led i en række aktiviteter, som Kommissionen har gennemført siden 2007 for at genetablere forbrugernes tillid efter den finansielle krise.

⁽¹⁾ Samlede ressourcer i 2015 for Finance Watch: donatorer og fonde: 32,1 %, forskningsprojekter: 7,4 %, EU-støtte: 56,4 %, afholdelse af arrangementer: 1,3 %, medlemskontingenter: 2,7 %. Kilder: <http://www.finance-watch.org/a-propos/gouvernance-et-financement>.

⁽²⁾ Artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets forslag til forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter, der styrker inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, for perioden 2017-2020, og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 af 11. september 2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 og Rådets forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (EUT L 248 af 18.9.2013, s. 1), og Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder (EFT L 292 af 15.11.1996, s. 2).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf.

⁽⁴⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter, der styrker inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, for perioden 2017-2020 — COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD).

2.2. Kommissionens målsætning er at sikre, at forbrugernes perspektiv i højere grad inddrages, og det førte i 2010 til etableringen af Financial Services User Group (FSUG), til en systematisering af forbrugernes og repræsentanter for civilsamfundets deltagelse i nedsatte ekspertgrupper og til lanceringen i 2011 af et pilotprojekt vedrørende støtte til etablering af et finansielt ekspertisecenter.

2.3. To nonprofitorganisationer er blevet udvalgt gennem en forslagsindkaldelse fra Kommissionen: Finance Watch, der blev etableret i 2011 som international nonprofitorganisation med hjemsted i Belgien, og som har som mission at repræsentere civilsamfundets interesser over for finanssektoren, og Better Finance, der blev etableret ved at samle europæiske investor- og aktionærforeninger, der har eksisteret siden 2009, og som har som formål at etablere et finansielt ekspertisecenter bestående hovedsageligt af private investorer, sparere og andre brugere af finansielle tjenester.

2.4. Organisationerne har modtaget driftstilskud fra Kommissionen i perioden 2012-2015. Finance Watch har modtaget 3,04 millioner EUR i perioden 2012-2014, og Better Finance har modtaget 0,90 millioner EUR over tre år. Tilskuddene udgør 60 % af deres støtteberettigede omkostninger.

2.5. En evaluering gennemført i 2015 konstaterede, at de af Kommissionen fastlagte strategiske målsætninger var blevet nået, og understregede samtidig, at der var behov for forbedringer med hensyn til oplysning til forbrugerne og inddragelse af deres synspunkter.

2.6. Kommissionen fastslog endvidere, at det trods indsatsen ikke er lykkedes organisationerne at opnå en stabil og tilstrækkelig finansiering fra donorer, der er uafhængige af den finansielle sektor, og følgelig er det nødvendigt med fortsat bistand fra EU for at videreføre aktiviteterne.

2.7. Forslaget til forordning fastlægger for perioden 2017-2020 et forskningsprogram, et oplysningsprogram, der også omfatter den brede offentlighed, samt aktiviteter, der har til formål at styrke interaktionen mellem medlemmerne af de støttemodtagende organisationer samt promoveringsvirksomhed for at fremme deres synspunkter i EU.

2.8. Målsætningerne sigter mod fortsat at styrke inddragelsen af forbrugerne og slutbrugerne af finansielle tjenesteydelser i udarbejdelsen af EU's politikker på området og bidrage til oplysning om udfordringerne i forbindelse med regulering af den finansielle sektor.

2.9. Finansieringen af Finance Watch og Better Finance fastlægges til maksimalt 6 000 000 EUR i perioden fra 1. januar 2017 til 31. december 2020.

2.10. Hvert år skal støttemodtagerne fremlægge en beskrivelse af gennemførte og kommende aktiviteter.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. I forbindelse med den finansielle krise er Europa-Parlamentet og Kommissionen blevet opmærksomme på den skæve repræsentation i de forskellige organer af henholdsvis eksperter fra finanssektoren og brugerne af deres tjenesteydelser.

3.2. På baggrund af artikel 169, stk. 2, litra b), i EUF-traktaten, der fastlægger, at Kommissionen har ansvaret for at fremme forbrugernes interesser og sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, foreslår Kommissionen at medfinansiere aktiviteterne i organisationer, der er specialiserede inden for finansielle tjenester.

3.3. EØSU bakker fuldt op om denne målsætning, som er fastlagt i flere af udvalgets udtalelser, hvor udvalget har fremhævet nødvendigheden af at sætte forbrugeren i centrum for alle politikker og dermed også allokere midler til deres repræsentanter⁽⁵⁾.

3.4. EØSU bifalder, især på baggrund af kompleksiteten i de behandlede spørgsmål vedrørende opsparing og investeringer, at der udvikles et finansielt ekspertisecenter, der er uafhængigt af de finansielle miljøer, og som stilles til rådighed for de organisationer, der repræsenterer forbrugernes, sparernes og slutbrugernes interesser, på baggrund af den tekniske kompleksitet og de foreliggende problemstillinger, da disse grupper ikke selv besidder ekspertviden på det finansielle område.

⁽⁵⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 89.

3.5. I den sammenhæng mener udvalget, at det er vigtigt at være meget opmærksom på, at der ikke er økonomiske eller andre interessekonflikter, der kan påvirke disse organers arbejde negativt.

3.6. EØSU understreger, at organisationernes legitimitet skal tage udgangspunkt i de medlemmer, de er sammensat af, deres forvaltning og samtidig i de tiltag, organisationerne har foretaget for at gøre de tekniske aspekter af den finansielle lovgivning og de finansielle redskaber forståelige for den brede offentlighed.

3.7. EØSU understreger, at trods de iværksatte kommunikationsaktiviteter til at skabe synlighed, herunder især artikler i den finansielle presse og afholdelse af konferencer, er Finance Watch og Better Finance stadig stort set ukendte i offentligheden og de nationale forbrugerorganisationer, som i øvrigt burde modtage deres nyhedsbreve direkte.

3.8. EØSU fremhæver, at eksperterne ikke skal træde i stedet for repræsentanter fra civilsamfundet, men at de i stedet skal give disse redskaberne til at forstå problemstillingerne, vurdere, hvilke tiltag der bør gennemføres, og fremsætte forslag.

3.9. EØSU er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at fremme deltagelsen af forbrugerne samt andre slutbrugere af finansielle tjenester i udarbejdelsen af EU's politikker for derigennem at genetablere tilliden til det finansielle system i Europa.

3.10. Udvalget noterer sig EU-programmet beskrevet i forordningsforslaget samt målsætningerne heri og understreger organisationernes og institutionernes overordentligt store vanskeligheder ved at interagere med den brede offentlighed.

3.11. EØSU konstaterer, at etableringen af Finance Watch og Better Finance er sket samtidig med etableringen af pilotprojektet⁽⁶⁾, og understreger, at det er nødvendigt at sikre, at alle medlemmer er uafhængige af industrielle, kommercielle eller økonomiske interesser.

3.12. EØSU vurderer, at den valgte tidshorisont og finansieringsform er passende, og udvalget bifalder, at Unionens program til fremme af inddragelsen af forbrugerne og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser gennemføres under en flerårig finansiell ramme, da det giver mulighed for at sikre en større finansiell stabilitet for de støttemodtagende organisationer. Organisationerne har dermed mulighed for at indrette deres funktioner og fastlægge programmer på længere sigt, til trods for at det forventede støttebeløb er beskedent i forhold til de foreliggende ambitioner.

3.13. EØSU mener endvidere, at de nævnte organisationer bør finde supplerende finansieringskilder for at sikre deres egen udvikling, balance i regnskaberne og uafhængighed især af Kommissionen.

3.14. EØSU ønsker, at forordningen vedtages hurtigt, for at udnytte den dynamik, som er skabt med pilotprojektet.

3.15. EØSU støtter den nødvendige evalueringsprocedure til vurdering af, om målsætningerne nås, og om reglerne vedrørende gennemsigtighed og finansiell ansvarlighed ifølge forordningsforslagets artikel 8 bliver overholdt⁽⁷⁾.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ Pilotprojekt, der skulle yde tilskud for at støtte udviklingen af et finansielt ekspertisecenter til gavn for slutbrugere og aktører uden for sektoren og styrke deres kapacitet til at deltage i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, igangsat i 2011 — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter, der styrker inddragelsen af forbrugere og andre slutbrugere af finansielle tjenesteydelser i Unionens politikudformning inden for finansielle tjenesteydelser, for perioden 2017-2020. COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD), s. 2.

⁽⁷⁾ Nævnt ovenfor.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/101/EF

(COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD))

(2017/C 034/19)

Ordfører **Javier DOZ ORRIT**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 19/08/2016 Europa-Parlamentet, 12/09/2016
Retsgrundlag	Artikel 50 og 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD))
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	05/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	182/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Efter EØSU's opfattelse bør bekæmpelse af terrorisme og finansiering heraf samt bekæmpelse af hvidvask af penge og andre relaterede former for økonomisk kriminalitet til stadighed prioriteres i EU-politikken.

1.2. EØSU er principielt enig i de foranstaltninger, der indgår i forslaget til ændring af direktivet om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme ⁽¹⁾. Udvalget er ligeledes enig i, at det haster med dets gennemførelse.

1.3. Set i lyset af disse fænomeners globale karakter anbefaler udvalget, at EU og medlemsstaterne fremover påtager sig en endnu større rolle og optræder som en drivende kraft i de internationale organisationer og fora, der er aktive i kampen mod hvidvask af penge og den dermed forbundne alvorlige kriminalitet. Det er nødvendigt med internationale og globalt koordinerede tiltag og foranstaltninger for at kunne handle mere effektivt og opnå flere resultater, og Europa kan spille en ledende rolle i den forbindelse.

1.4. Udvalget er sig den indsats bevidst, det kræver af virksomhederne og de forpligtede enheder at leve op til direktivet, og det samme gælder kontrolmyndighederne. Det er imidlertid en nødvendig indsats, som alle bør bidrage til, hvis det skal lykkes at opfylde de fælles målsætninger, herunder at forsvare det finansielle system og andre forpligtede enheder mod anvendelse af disse til at begå kriminalitet. Udvalget foreslår, at der foretages en konsekvensanalyse af gennemførelsen af disse foranstaltninger.

⁽¹⁾ Herefter 5AMLD, jf. den engelske forkortelse COM(2016) 450 final.

1.5. EØSU er bekymret for, at en række faktorer i høj grad kan begrænse den praktiske effektivitet af 4. og 5. direktiv om bekæmpelse af hvidvask af penge (AMLD). Først og fremmest indeholder listen over højrisikotredjelande, der blev offentliggjort den 14. juli 2016, ikke mange lande eller jurisdiktioner, hvor der er tilstrækkelige tegn på, at de fungerer som skattely for hvidvask af penge, og ingen af de 21 lande, der nævnes i Panama-papirerne, er på listen. Eftersom de skærpede kundekendskabsprocedurer i 5AMLD kun finder anvendelse i højrisikotredjelande, foreslår EØSU, at der enten udformes en ny liste over højrisikotredjelande, eller at anvendelsesområdet for foranstaltningerne i artikel 18a i 5AMLD udvides. EØSU ser det som en prioritet, at der oprettes offentlige nationale registre over de reelle ejere af bankkonti, virksomheder, truster og transaktioner, og at de forpligtede enheder får adgang til disse.

1.6. EØSU opfordrer EU-institutionerne til at styrke den politiske indsats for at eliminere skattely. Udvalget anser det for nødvendigt, at alle forpligtelserne i henhold til 5AMLD og især identifikationen af de reelle ejere af bankkonti, virksomheder, truster og transaktioner udvides til at gælde alle områder eller jurisdiktioner, der hører under medlemsstaternes suverænitæt.

1.7. Der er behov for en tættere sammenkædning af bekæmpelsen af hvidvask af penge med de foranstaltninger, der er brug for med henblik på at bekæmpe skattesvig og skatteundgåelse, korruption og andre relaterede forbrydelser — våbenhandel, narkotikahandel, menneskehandel osv. — samt økonomisk kriminelle organisationer. Det er nødvendigt at udvikle nye tiltag til bekæmpelse af disse fænomener og af forbindelserne til hvidvask af penge. Det vil også være nødvendigt at indføre foranstaltninger mod illoyal skattekonkurrence.

1.8. Bekæmpelsen af terrorisme og hvidvask af penge kræver et tættere samarbejde mellem de forskellige sikkerheds- og efterretningstjenester i medlemsstaterne og Europol.

1.9. EØSU vurderer, at frihandelsaftalerne og de økonomiske partnerskabsaftaler bør inkludere et kapitel om foranstaltninger mod skattesvig og skatteundgåelse, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. EØSU opfordrer Kommissionen til at inkludere et EU-forslag i de igangværende forhandlinger, navnlig i TTIP og i de gældende traktater, når disse skal revideres.

1.10. Arbejdet i de finansielle efterretningsenheder (EU's FIU-plattform) i medlemsstaterne og deres faste europæiske koordinering er afgørende. EØSU mener, at det ville være formålstjenligt at oprette et europæisk instrument til overvågning, koordinering og foregribelse af de teknologiske forandringer.

1.11. Eftersom det er så vigtigt at bekæmpe hvidvask af penge og for at nå frem til en ensartet og effektiv gennemførelse af reglerne på området i alle medlemsstater, har det afgørende betydning, at lovgivning og koncepter i forbindelse med de foreslåede foranstaltninger er så tydelige som muligt. Dette bidrager også til den nødvendige retssikkerhed for alle, som skal anvende denne lovgivning.

1.12. Det ville være hensigtsmæssigt med en europæisk harmonisering af den juridiske behandling — definitioner og strafferetlige sanktioner — af alle strafbare handlinger, der er relateret til hvidvask af penge, skattesvig, korruption og finansiering af terrorisme samt forgreningerne heraf. Derudover skal sanktionerne for overtrædelse af bestemmelserne i direktiverne om hvidvask af penge harmoniseres.

1.13. EØSU foreslår, at der oprettes kontrolforanstaltninger over for datterselskaber af enheder, der har forpligtelser i højrisikotredjelande, og at det ikke kun er kunderne, der overvåges.

1.14. EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje yderligere foranstaltninger til beskyttelse af borgernes rettigheder for så vidt angår uberettiget anvendelse eller misbrug af de oplysninger, der registreres af de kompetente myndigheder eller de forpligtede enheder.

1.15. EØSU glæder sig over den hurtige behandling af disse forslag, og håber, at de hurtigt kan træde i kraft, uden at dette sker på bekostning af resultaternes kvalitet. En realistisk tidsplan for gennemførelsen og anvendelsen af lovgivningen i medlemsstaterne og klare retningslinjer vil derfor være på sin plads.

2. Baggrund og Kommissionens forslag

2.1. De brutale terrorangreb i Frankrig, Belgien og andre europæiske lande og afsløringerne af hvidvask af penge, der har sin oprindelse i kriminelle aktiviteter i skattely, senest ICIJ's ⁽²⁾ læk af Panama-papirerne, ligger til grund for Kommissionens forslag til nye foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Den 5. juli 2016 vedtog Kommissionen det foreslåede 5AMLD og endnu et forslag, der giver skattemyndighederne adgang til oplysninger om hvidvask af penge ⁽³⁾, samt en meddelelse om yderligere foranstaltninger for at øge gennemsigtigheden og bekæmpe skattesvig og skatteundgåelse ⁽⁴⁾.

2.2. I en nylig undersøgelse fra Europa-Parlamentet ⁽⁵⁾ påpeges følgende: »Panama-papirerne viser tydeligt den rolle, som skattely spiller som facilitatorer for skatteunddragelse og aggressive praksisser for skatteunddragelse, hvor sondringen mellem svig og unddragelse er maskeret. I den forstand har uigennemsigtheden som et resultat af hemmeligholdelsen, den manglende sporbarhed og manglende udveksling af skatteoplysninger spillet en vigtig rolle i de tilfælde, hvor de økonomiske sanktioner ikke er blevet overholdt, og nødvendige og brugbare oplysninger i forbindelse med organiseret kriminalitet, herunder hvidvask af penge, der er relateret til terrorvirksomhed, korruption og narkotikahandel, er blevet mørklagt«.

2.3. ICIJ offentliggjorde Panama-papirerne. Deres database — *Offshore Leaks Database* ⁽⁶⁾ — indeholder referencer til 45 131 selskaber i EU ⁽⁷⁾. Ud af de 21 områder, som kontoret Mossack Fonseca brugte til skattesvig og skatteunddragelse samt hvidvask af penge, er der tre EU-lande, og øvrige tre er jurisdiktioner ⁽⁸⁾ i EU-lande.

2.4. 5AMLD angiver nogle af forslagene i handlingsplanen med henblik på at styrke bekæmpelsen af finansiering af terrorisme ⁽⁹⁾: dem, der involverer en ændring af det 4. direktiv (4AMLD) ⁽¹⁰⁾ om de garantier, der kræves af selskaberne med det formål at beskytte selskabsdeltagernes og tredjemands interesser ⁽¹¹⁾. Planen foreslår at fremrykke datoen for gennemførelsen af 4AMLD fra den 26. juni 2017 til den 1. januar 2017, som også er fristen for gennemførelsen af de to forslag til direktiv, der blev vedtaget den 5. juli 2016.

2.5. Den komplekse politiske og lovgivningsmæssige ramme i 5AMLD omfatter, kun i 2015, to andre initiativer: *den europæiske dagsorden om sikkerhed* ⁽¹²⁾, *direktivet om bekæmpelse af terrorisme* ⁽¹³⁾, der fastlægger en ny kriminalisering af lovovertrædelser, der er relateret til finansiering af terrorisme.

2.6. Den 14. juli 2016 godkendte Kommissionen den delegerede forordning om identifikation af højrisikotredjelende og en vedlagt liste, ⁽¹⁴⁾ der indeholder den liste, FATF godkendte på mødet i Busan (Korea) den 24. juni 2016.

2.7. Forslaget 5AMLD indfører nogle nye forpligtelser til kundekendskabsprocedurer, som de forpligtede enheder — finansieringsinstitutter, fagfolk med relation til disse, udbydere af trustfondtjenester og gambling, ejendomsmæglere osv. — skal anvende over for nye og eksisterende kunder. Og frem for alt forventes der, i artikel 18a, skærpede kundekendskabsprocedurer over for de kunder, der har aktiviteter i højrisikotredjelende. Medlemsstaterne kan også anvende modforanstaltninger over for højrisikojurisdiktioner herunder forbud mod at etablere filialer eller repræsentationskontorer eller gennemførelse af finansielle transaktioner.

2.8. Det er noget nyt, at platforme til veksling af virtuelle valutaer og udbydere af virtuelle tegnebøger vil indgå i dets anvendelsesområde og vil blive betragtet som forpligtede enheder i forhold til de behørigte kundekendskabsprocedurer. Muligheden for anonymt at anvende forudbetalte kort ophæves, og tærsklen for identifikationskravet nedsættes fra 250 til 150 EUR ved fysisk brug.

⁽²⁾ Det Internationale Konsortium af Undersøgende Journalister.

⁽³⁾ COM(2016) 452 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 451 final.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets Forskningstjeneste: »The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance. Ex-Post Impact Assessment« s. 18.

⁽⁶⁾ Offshore Leaks Database.

⁽⁷⁾ EPRS, op.cit.; side 19 og 20.

⁽⁸⁾ EPRS, op.cit.; side 21.

⁽⁹⁾ COM(2016) 50 final.

⁽¹⁰⁾ EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73.

⁽¹¹⁾ EUT L 258 af 1.10.2009, s. 11.

⁽¹²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹³⁾ COM(2015) 625 final, s. 2.

⁽¹⁴⁾ C(2016) 4180 final.

2.9. 5AMLD foreslår også at styrke FIU's beføjelser og fremme samarbejdet mellem efterretningsenhederne, lette identifikationen af indehavere af bankkonti og betalingskonti og oprette nationale automatiserede centrale registre over dem, samt forpligte til identifikation og registrering af de reelle virksomhedsejere (sænke tærsklen fra 25 % til 10 % for ejerskab), truster og fonde og lignende institutioner, samt give offentligheden adgang til disse oplysninger på visse betingelser.

3. Generelle bemærkninger

3.1. De forskellige former for kriminalitet, hvor der anvendes hvidvask af penge og skattely i strid med borgernes grundlæggende rettigheder, er meget alvorlige. Hvidvask af penge griber stadig mere om sig trods EU's og de nationale myndigheders bestræbelser.

3.2. Liberaliseringen af de finansielle strømme i verden, og den hastighed, hvormed nye digitale teknologier til transaktioner tages i brug, vanskeliggør bekæmpelsen af brugen af det finansielle system til kriminelle formål. Undersøgelser af de seneste terrorangreb foretaget af jihadister i Europa har givet oplysninger om måder, disse finansieres på, som ikke er omfattet af 4AMLD. Dette berettiger ændringen af dette direktiv inden dets ikrafttræden og fremrykkelsen af fristen for dets gennemførelse.

3.3. EØSU er principielt enig i de foreslåede foranstaltninger i 5AMLD og vurderer, at de kan være nyttige til bekæmpelse af terrorisme og hvidvask af penge.

3.4. En undtagelse er konsekvenserne for de grundlæggende rettigheder, navnlig beskyttelse af personoplysninger, af de kompetente myndigheders uhensigtsmæssige anvendelse af en stor mængde af følsomme oplysninger. Forslaget til 5AMLD opretter nogle forebyggende foranstaltninger i denne henseende. Kendskabet til visse staters adfærd, som er kommet frem i lyset efter afsløringerne på WikiLeaks (2010 og 2012) og Snowdens papirer (2013), får udvalget til at opfordre Kommissionen til at overveje at indføre yderligere foranstaltninger for at beskytte borgernes rettigheder mod misbrug af registrerede oplysninger. Især bør der laves en analyse af mulighederne for at indføre en form for fælles strafferetlig kvalifikation for uberettiget anvendelse af personlige oplysninger og data. EØSU kunne bidrage til at lave denne undersøgelse.

3.5. Uanset de foreliggende forslag og de øvrige initiativer og foranstaltninger på europæisk plan, som udvalget anbefaler i denne udtalelse, er det vigtigt, at EU og medlemsstaterne fremover påtager sig en endnu større rolle og optræder som en drivende kraft i de internationale organisationer og fora, der er aktive i kampen mod hvidvask af penge og den dermed forbundne alvorlige kriminalitet, som udgør et globalt fænomen og i reglen er grænseoverskridende. Det er nødvendigt med internationale og globalt koordinerede tiltag og foranstaltninger for at kunne handle mere effektivt og opnå flere resultater, og Europa kan spille en ledende rolle i den forbindelse.

3.6. Mange europæiske borgere lider fortsat under konsekvenserne af krisen, tilpasningspolitikken og den stigende fattigdom og ulighed, alt imens de bliver bekendt med, at store multinationale selskaber praktiserer skatteundgåelse og skattesvig, og fremstående personligheder fra finansverdenen og fra politik, kultur eller sport undlader at betale skat og hvidvasker penge i skattely. Nogle af procedurerne og jurisdiktionerne bruges også til at finansiere terrororganisationer, der er i stand til at begå de mest afskyelige forbrydelser i Europa og andre steder. Det er en uholdbar situation. Vi må kræve, at de europæiske og nationale myndigheder handler effektivt for at sætte en stopper for det.

3.7. Til trods for det i punkt 3.2 angivne, kan opfyldelsen af målene i direktiverne om hvidvask af penge blive alvorligt hæmmet af den svage politiske indsats for at eliminere skattely, som er uundværlige knudepunkter for hvidvask af penge. Opfyldelsen af målene hæmmes også af den utilstrækkelige sammenkædning af indsatsen mod hvidvask af penge med foranstaltningerne til bekæmpelse af de forbrydelser, der ligger til grund herfor (skattesvig, tilhør til terrororganisationer eller kriminelle organisationer, våbenhandel, narkotikahandel og menneskehandel, osv.) i en situation, der er præget af den fortsatte illoyale skattekonkurrence i EU.

3.8. Listen over højrisikolande, som Kommissionen offentliggjorde den 14. juli 2016⁽¹⁵⁾, omfatter ikke nogen på listen i Panama-papirerne. Dette er paradoksalt, fordi et af Kommissionens argumenter for at foreslå 5AMLD er de afsløringer, der er indeholdt i disse dokumenter. Listen indeholder kun et højrisikoland, der ikke samarbejder, nemlig Nordkorea. I gruppe II, som omfatter de lande, der har forpligtet sig til at afhjælpe mangler og har anmodet teknisk bistand til at gennemføre FATF's handlingsplan, finder man Iran. I gruppe I er de lande, der allerede har udviklet en handlingsplan, der vil give dem mulighed for at blive slettet fra listen, når de opfylder deres forpligtelser. Her er der ni lande (fire af dem i krig: Afghanistan, Irak, Syrien og Yemen). Nogle af de penge, der finansierer terrorisme, passerer gennem disse lande. Alle analyser og undersøgelser om emnet viser imidlertid, at hvidvask af penge, der stammer fra andre former for kriminalitet, ikke udføres i disse lande.

3.9. Det er beklageligt, at et organ som FATF, som udfører et meget vigtigt arbejde i forbindelse med analysen af international økonomisk kriminalitet og i forbindelse med sit forslag til foranstaltninger til dens bekæmpelse af den internationale økonomiske kriminalitet, ikke har fundet den rigtige måde at udarbejde lister med risikolande på. Det er logisk, at Kommissionen benytter sig af anbefalingerne⁽¹⁶⁾ og andre forslag fra FATF til bekæmpelse af hvidvask af penge. Men i dette tilfælde kan det gå ud over effektiviteten i 5AMLD, hvis man følger FATF's forslag, da de skærpede foranstaltninger i artikel 18a kun gælder for højrisikotredjelande.

3.10. EØSU vurderer, at den praktiske effektivitet af 5AMLD kræver enten en grundig revision af listen over højrisikotredjelande for at udvide den til lande eller områder, hvor de vigtigste operationer inden for hvidvask af penge finder sted, eller udvide anvendelsesområdet af artikel 18a til alle forpligtede enheder og jurisdiktioner, som ifølge oplysninger, der opbevares af FIU, er under mistanke for hvidvask af penge. EØSU foreslår også, at der udarbejdes en enkelt liste over jurisdiktioner, der ikke samarbejder i retsforfølgelsen af økonomisk kriminalitet.

3.11. Eftersom en betydelig del af hvidvaskningsoperationerne udføres i jurisdiktioner i medlemsstaterne, bør alle EU-institutioner udvise et stærkt politisk engagement for at udrydde skattely på EU's område. I praksis bør kravet ifølge 5AMLD om, at de forpligtede enheder skal identificere de reelle ejere af bankkonti, virksomheder og alle enheder inden for trustfonde og transaktioner, udvides til alle områder, som er under medlemsstaternes suverænit, herunder dem, der nyder særlig skattelovgivning. I den forbindelse bør det være muligt for de forpligtede enheder også at basere sig på oplysningerne i de nationale (offentlige) registre ved opfyldelsen af deres pligter. Ligeledes bør de forstærkede foranstaltninger i artikel 18a gælde for jurisdiktioner i EU-medlemslande, der udfører hvidvask af penge.

3.12. Skattesvig og skatteundgåelse står i tæt relation til hvidvask af penge. En del af de hvidvaskede penge stammer fra skattesvig og skatteundgåelse. Det er nødvendigt at koordinere forebyggelse og bekæmpelse af begge typer af forbrydelser, både på det lovgivningsmæssige plan og i den politiske handling samt inden for efterretningstjenesterne, politiet og retssystemerne. EØSU er positivt indstillet over for Kommissionens seneste initiativer til bekæmpelse af skattesvig og skatteundgåelse i EU, men disse er stadig utilstrækkelige, og derfor er det nødvendigt at supplere med nye foranstaltninger, der kædes sammen med dem, der vedtages til bekæmpelse af hvidvask af penge.

3.13. Bekæmpelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme kræver et tættere samarbejde mellem de forskellige sikkerheds- og efterretningstjenester i medlemsstaterne og mellem disse og Europol. Vi må erkende, at det nuværende samarbejde er utilstrækkeligt. Trods de offentlige udtalelser fra nationale og europæiske beslutningstagere samt den folkelige opbakning til styrkelsen af dette samarbejde, bliver den manglende koordinering tydelig efter hvert terrorangreb. Nogle gange kan der konstateres mangelfuld koordinering mellem de forskellige tjenester i én og samme stat. Alle midler må tages i brug for at sætte en stopper for denne situation.

⁽¹⁵⁾ Delegeret forordning C(2016) 4180 og bilag med lændelisten: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/DA/3-2016-4180-DA-F1-1-ANNEX-1.PDF>.

⁽¹⁶⁾ International standards on combating money laundering and terrorism financing & proliferation (Internationale standarder for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og våbenspredning).

3.14. I de senere år har EU forhandlet eller underskrevet vigtige frihandelsaftaler og økonomiske partnerskabsaftaler. Lige nu er en vigtig traktat om TTIP til forhandling. Disse traktater bør give en glimrende mulighed for at etablere bilaterale eller biregionale foranstaltninger til bekæmpelse af skattesvig og skatteundgåelse, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge, hvordan den kan tilføje et kapitel af denne art i de traktater, der er til forhandling i øjeblikket, og i de gældende traktater, når disse skal revideres. EØSU er på dette punkt fuldt ud enig med konklusionerne fra ovennævnte undersøgelse fra Europa-Parlamentet ⁽¹⁷⁾.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Medlemsstaternes FIU skal udføre et vigtigt arbejde med information, overvågning og forebyggelse, herunder foregribelse af de hurtige forandringer inden for teknologi, der kan bruges til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Hurtige nationale svar og europæisk deling af forskellige undersøgelser foretaget af medlemsstaterne er meget nødvendig. Permanent og hurtig koordinering af FIU er afgørende. EØSU mener, at det ville være formålstjenligt at oprette et europæisk instrument til overvågning, koordinering og foregribelse af de teknologiske forandringer.

4.2. De forpligtede enheder, som defineret i 4. og 5. direktiv om hvidvask af penge skal udføre overvågningsopgaver og kontrol af personer og mistænkelige bevægelser. Disse direktiver omfatter dog ikke krav eller forpligtelser i forbindelse med de forpligtede enheders aktiviteter i højrisikotredjelande. Der bør sættes en stopper for den nuværende situation, hvor kunderne overvåges mere end enhederne.

4.3. Fra EØSU's udtalelse CCMI/132 om »Bekæmpelse af korruption« ⁽¹⁸⁾ er især følgende anbefalinger nyttige i forhold til denne udtalelse: a) udarbejde en sammenhængende og omfattende femårsstrategi for bekæmpelse af korruption og en ledsagende handlingsplan; b) oprette en europæisk anklagemyndighed og styrke Eurojust's kapacitet; og c) forpligte multinationale virksomheder til at videregive centrale finansielle oplysninger om deres aktiviteter i alle lande, hvor de opererer.

4.4. Efter EØSU's opfattelse ville det være hensigtsmæssigt med en europæisk harmonisering af den strafferetlige behandling — definitioner og strafferetlige sanktioner — af alle strafbare handlinger, der er relateret til hvidvask af penge, skattesvig, korruption og finansiering af terrorisme og forgreningerne heraf. Kommissionen og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed bør også fremme harmoniseringen af sanktionerne for de forpligtede enheder, der ikke overholder deres forpligtelser.

4.5. Bekæmpelsen af hvidvask af penge har stor betydning og skal være beslutsom, grundig og effektiv. Det har derfor afgørende betydning, at lovgivning og principper i forbindelse med de foreslåede foranstaltninger er så tydelige som muligt. Dette bidrager også til den nødvendige retssikkerhed for alle, som skal anvende denne lovgivning, og fremmer en ensartet anvendelse i hele EU.

4.6. Udvalget bifalder den hurtige behandling af disse forslag og håber på en hurtig vedtagelse, så de kan træde i kraft snarest muligt. Dette må imidlertid ikke ske på bekostning af resultaternes kvalitet. En realistisk tidsplan for gennemførelsen og anvendelsen af lovgivningen i medlemsstaterne og klare retningslinjer vil derfor være på sin plads.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ EPRS, op. cit, side 59.

⁽¹⁸⁾ EUT C 13 af 15.1.2016, s. 63.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår skattemyndighedernes adgang til oplysninger indberettet i henhold til hvidvaskreguleringen

(COM(2016) 452 final — 2016/0209 (CNS))

(2017/C 034/20)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 27/07/2016
Retsgrundlag	Artikel 113 og 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 452 final — 2016/0209 (CNS))
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	05/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	227/3/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser Kommissionens initiativ velkommen og støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at bekæmpe skatteundgåelse og hvidvask af penge, en praksis som ikke blot udhuler medlemsstaternes skattegrundlag, men også udgør en af de vigtigste kilder til finansiering af kriminelle organisationer og terrororganisationer rundt omkring i verden.

1.2. I lyset af de alvorlige konsekvenser af skatteunddragelse og skatteundgåelse bifalder EØSU bestemmelserne i direktivforslaget om ændring af direktivet om administrativt samarbejde. Det gør det muligt at styrke den administrative kapacitet og gøre bekæmpelsen af hvidvask mere effektiv, når man, i de kategorier af oplysninger, som udveksles mellem medlemsstaternes skattemyndigheder, medtager oplysninger om de personer, der reelt begunstiges af de finansielle transaktioner, som på grundlag af kontroller, undersøgelser og audits mistænkes for at være på kant med loven eller at være hvidvaskningstransaktioner.

1.3. Da ændringen af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet kun kan gennemføres fuldt ud, når forslaget til direktiv om ændring af det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvask af penge⁽¹⁾ er blevet vedtaget, anbefaler EØSU medlemsstaterne og Europa-Parlamentet at vedtage den lovgivningspakke, som Kommissionen har fremlagt, i sin helhed.

EØSU anbefaler medlemsstaterne at sikre, at der er de nødvendige menneskelige, økonomiske og logistiske ressourcer til rådighed, så skattemyndighederne kan gennemføre de nye regler om hvidvask af penge på en ordentlig måde.

⁽¹⁾ COM(2016) 450 final.

2. Kommissionens forslag

2.1. I forbindelse med dagsordenen for bekæmpelse af skatteunddragelse og skatteundgåelse og handlingsplanen for bekæmpelse af terrorfinansiering fremlagde Kommissionen i juli 2016 en lovgivningspakke med det formål at forbedre skattemyndighedernes adgang til oplysninger indberettet i henhold til hvidvaskreguleringen. Forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU (direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet) for så vidt angår skattemyndighedernes adgang til oplysninger indberettet i henhold til hvidvaskreguleringen ⁽²⁾ indgår også i denne pakke.

2.2. I henhold til Kommissionens forslag ændres artikel 22 i direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet, således at bestemte oplysninger, som vedrører finansielle transaktioner, der letter hvidvask af penge, også kommer til at indgå i de oplysninger, der udveksles mellem medlemsstaternes skattemyndigheder.

2.3. Formålet med dette initiativ er at give skattemyndighederne systematisk adgang til den information, der skal indberettes i henhold til hvidvaskreguleringen, således at de kan varetage deres opgave med at overvåge, om de finansielle institutter efterlever direktivet om administrativt samarbejde korrekt.

2.4. Direktivforslaget indeholder regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, der direkte påvirker det indre markeds funktionsmåde. Desuden har det til formål at sikre skattemyndighederne adgang til oplysninger om de personer, der reelt begunstiges af de finansielle transaktioner, som på grundlag af kontroller, undersøgelser og audits mistænkes for at være på kant med loven eller at være hvidvaskningstransaktioner, som kommer kriminelle organisationer eller terrororganisationer til gode.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. I direktivforslaget opfordres der til en ensartet gennemførelse i alle medlemsstater af reglerne om udveksling af oplysninger mellem de nationale skattemyndigheder vedrørende de personer, der reelt begunstiges af finansielle transaktioner, som mistænkes for at være hvidvaskningstransaktioner. Som allerede understreget i tidligere udtalelser ⁽³⁾ hilser EØSU Kommissionens initiativ velkommen og støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at bekæmpe skatteundgåelse og hvidvask af penge, en praksis som ikke blot udhuler medlemsstaternes skattegrundlag, men også udgør en af de vigtigste kilder til finansiering af kriminelle organisationer og terrororganisationer rundt omkring i verden.

3.2. EØSU bifalder reglerne om skattemyndighedernes adgang til mekanismer, procedurer, dokumenter og oplysninger om finansielle transaktioner, der mistænkes for at være hvidvaskningstransaktioner. I deres erklæring af 18. april opfordrer G20-landene Den Finansielle Aktionsgruppe til at fremkomme med forslag til, hvordan man kan forbedre efterlevelsen af de internationale gennemsigtighedsstandarder, bl.a. med hensyn til adgangen til oplysninger om de reelle ejere af selskaber, fonde mv. og udveksling af disse oplysninger på internationalt plan. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til at intensivere forhandlingerne på internationalt niveau inden for rammerne af organisationer som OECD og G20 med henblik på at muliggøre en global gennemførelse af disse bestemmelser.

3.3. Eftersom forslaget om ændringen af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet kun kan gennemføres fuldt ud, hvis forslaget til direktivet om ændring af det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvask af penge ⁽⁴⁾ vedtages, anbefaler EØSU medlemsstaterne og Europa-Parlamentet at vedtage den lovgivningspakke, som Kommissionen har fremlagt, i sin helhed.

3.4. Med tanke på de stadig flere terrorhandlinger på globalt plan og stigningen i antallet af attentater, som har ført til tab af menneskeliv i flere medlemsstater, mener EØSU, at de regler, som foreslås af Kommissionen, bør vedtages hurtigst muligt. Indførelse af mere hensigtsmæssige bestemmelser rettet mod bekæmpelse af hvidvask vil få en af terrororganisationernes vigtigste finansieringskilder til at tørre ud.

⁽²⁾ COM(2016) 452 final.

⁽³⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 31.

⁽⁴⁾ Se fodnote 1

EØSU anbefaler medlemsstaterne at sikre, at der er de nødvendige menneskelige, økonomiske og logistiske ressourcer til rådighed for gennemførelsen af de nye regler om hvidvask af penge, som fremlægges i Kommissionens pakke. I øvrigt mener EØSU, at udviklingen af programmer for udveksling af god praksis mellem eksperter fra medlemsstaternes skattemyndigheder vil kunne bidrage til bedre resultater i forbindelse med gennemførelsen af de nye bestemmelser.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevarerforsyningskæden

(COM(2016) 32 final)

(2017/C 034/21)

Ordfører: **Peter SCHMIDT**

Anmodning om udtalelse	Europæiske Kommissionen, 04/03/2016
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
	(COM(2016) 32 final)
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	30/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	221/0/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU understreger, at de mest sårbare deltageres svage position i fødevareforsyningskæden skal imødegås ved at sætte en stopper for illoyal handelspraksis blandt detailhandlere i fødevaresektoren (NB: I dette dokument henviser betegnelsen »detailhandlere« til store supermarkeder) og visse multinationale selskaber, som øger risikoen og usikkerheden for alle aktører i fødevarekæden og derfor medfører unødvendige omkostninger.

1.2. EØSU erkender, at forebyggelse af illoyal handelspraksis ikke i sig selv vil gøre det muligt at løse de strukturelle markedsrelaterede problemer i fødevarekæden, såsom midlertidige ubalancer på markedet, den sårbare situation for landbrugere osv.

1.3. EØSU gentager de bekymringer og anbefalinger, der fremgår af udvalgets tidligere udtalelse om »Kommercielle forbindelser mellem store detailhandelskæder og leverandører af fødevarer«⁽¹⁾. EØSU opfordrer endnu en gang Kommissionen til at tilpasse den europæiske lovgivning til de særlige karakteristika ved de forskellige aktører i fødevaresektoren.

1.4. EØSU henleder opmærksomheden på forekomsten af markedssvigt, idet situationen fortsat forværres i et system uden tilstrækkelige regler⁽²⁾.

1.5. EØSU støtter i høj grad Europa-Parlamentets beslutning af 7. juni 2016⁽³⁾, som understreger behovet for en rammeloavgivning på EU-plan møntet på at bekæmpe illoyal handelspraksis blandt detailhandlere i fødevaresektoren og visse multinationale virksomheder og sikre, at de europæiske landbrugere og forbrugere har mulighed for at nyde godt af rimelige salgs- og købsbetingelser. EØSU mener, at karakteren af illoyal handelspraksis både kræver og nødvendiggør, at EU-lovgivningen forbyder denne.

⁽¹⁾ EUT C 133 af 9.5.2013, s. 16.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 7. juni 2016 om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden (2015/2065(INI)).

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til straks at træffe foranstaltninger til forebyggelse af illoyal handelspraksis ved at etablere et EU-harmoniseret netværk af retshåndhævende myndigheder med dette formål for øje, således at der skabes lige konkurrencevilkår på det indre marked.

1.7. EØSU bifalder oprettelsen af det EU-dækkende forsyningskædeinitiativ og andre nationale frivillige ordninger, men kun som et supplement til effektive og robuste håndhævelsesmekanismer på medlemsstatsniveau. Der er imidlertid behov for at sikre, at alle interessenter (f.eks. landmænd og fagforeninger) kan deltage, og at klager kan indgives anonymt. Det er også nødvendigt at indføre afskrækkende sanktioner. Dertil kommer, at sådanne platforme bør være i stand til at handle uafhængigt. EØSU foreslår også, at der indføres en ombudsmandsfunktion med reguleringsmæssige beføjelser under mægling forud for en retssag.

1.8. EØSU opfordrer til et forbud mod urimelig praksis, f.eks. de former, der er anført i punkt 3.3 i denne udtalelse.

1.9. EØSU anbefaler især, at leverandører, såsom landbrugere, ikke betales en pris, der ligger under produktionsomkostningerne. Udvalget opfordrer endvidere til et effektivt forbud mod salg under kostprisen i fødevaredetailhandelen.

1.10. EØSU anbefaler, at alternative forretningsmodeller, der forkorter forsyningskæden mellem producenter af fødevarer og slutforbrugeren fremmes og støttes, f.eks. gennem medlemsstaternes offentlige indkøbspolitikker.

1.11. EØSU foreslår, at kooperativer og producentorganisationers rolle og indflydelse styrkes med henblik på at genoprette magtbalancen, da de udgør en passende og vigtig forretningsmodel, der sætter landbrugerne i stand til som ejere kollektivt at forbedre deres markedsstilling — herunder i henhold til betingelserne på EU's indre marked — og aktivt skabe en bedre balance i fordelingen af forhandlingsstyrke i fødevareforsyningskæden.

1.12. EØSU opfordrer fødevarekædens aktører til at udvikle fair handelsforbindelser baseret på langsigtede og stabile kontrakter og til at samarbejde med hinanden om at opfylde forbrugernes behov og krav.

1.13. EØSU opfordrer til beskyttelse af og garanteret anonymitet for whistleblowere, der afslører illoyal handelspraksis.

1.14. EØSU anbefaler, at der indføres en ret til at anlægge kollektive søgsmål.

1.15. EØSU foreslår, at der iværksættes en europæisk oplysnings- og bevidstgørelseskampagne om »værdien af fødevarer«. Dette er nødvendigt for at sikre en langsigtet ændring i forbrugernes adfærd.

2. Indledning

2.1. Fødevareforsyningskæden forbinder en række vigtige og forskelligartede sektorer i den europæiske økonomi, som har stor betydning for den økonomiske, sociale og miljømæssige velfærd samt de europæiske borgeres sundhed. I de seneste år er der imidlertid sket en forskydning i forhandlingspositionerne i forsyningskæden, hvilket fortrinsvis har været til fordel for detailhandelen og visse multinationale virksomheder og til skade for leverandørerne, navnlig primærproducenterne.

2.2. Et mindre antal selskaber dominerer i dag markedsføring og salg af fødevarer. Eksempelvis er mange dagligvaremarkeder i et stærkt stigende antal medlemsstater primært kontrolleret af mellem tre og fem detailhandlere med en samlet markedsandel på mellem 65 og 90 % i den moderne detailhandel ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾.

2.3. Koncentrationen af forhandlingsstyrke har ført til misbrug af dominerende forhandlingspositioner og resulteret i, at svagere aktører er blevet stadig mere sårbare over for illoyal handelspraksis. Dette betyder en overførsel af den økonomiske risiko fra markedet og op igennem forsyningskæden og har især negative konsekvenser for forbrugerne og visse aktører, f. eks. landbrugere, arbejdstagere og SMV'er.

2.4. EØSU drøftede allerede illoyal handelspraksis i sin udtalelse om »Kommercielle forbindelser mellem store detailhandelskæder og leverandører af fødevarer« fra februar 2013 ⁽⁶⁾. Siden da har situationen vedrørende illoyal handelspraksis stort set ikke ændret sig. Tværtimod er de store detailhandelskæders indflydelse endda øget, og dette kan føre til misbrug set i forhold til visse aktører, f.eks. landbrugere, arbejdstagere og SMV'er.

3. Illoyal handelspraksis og virkningerne heraf

3.1. Illoyal handelspraksis kan generelt defineres som en praksis, der klart afviger fra god praksis på handelsområdet og er i strid med god tro og redelig handlemåde ⁽⁷⁾.

3.2. Illoyal handelspraksis kan forekomme på et hvilket som helst stadium i forsyningskæden og mellem en række forskellige aktører. Den er imidlertid mere udbredt på senere trin i forsyningskæden, hvor der er en større magtkoncentration blandt detailhandlere og visse multinationale virksomheder. I de tilfælde hvor illoyal handelspraksis findes på tidligere stadier i forsyningskæden er den ofte et resultat af en overførsel af risici med udgangspunkt i illoyal handelspraksis på et senere stadium.

3.3. Eksempler på en sådan praksis omfatter, men er bestemt ikke begrænset til:

- urimelig overførsel af kommercielle risici
- uklare eller uspecificerede aftalevilkår
- ensidige ændringer og ændringer med tilbagevirkende kraft af kontraktvilkår, herunder pris;
- lavere produktkvalitet eller forbrugerinformation uden kommunikation, høring eller aftaler med køberne
- bidrag til salgs- eller markedsføringsomkostninger
- forsinkede betalinger
- gebyrer for optagelse på leverandørliste eller loyalitetsgebyrer
- afgifter forbundet med produkternes placering i butikken;
- kompensationskrav vedrørende spildte eller usolgte varer;
- anvendelse af kosmetiske specifikationer til afvisning af fødevareforsendelser eller reduktion af prisen;

⁽⁴⁾ Friends of the Earth, 2015. *Eating From The Farm*.

⁽⁵⁾ Consumers International, 2012. *The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?*

⁽⁶⁾ Se fodnote 1.

⁽⁷⁾ Kommissionen, 2014. *Bekæmpelse af illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevareforsyningskæden*, COM(2014) 472 final.

- pres for at sænke prisen;
- betaling for fiktive tjenesteydelser;
- sidste øjebliksannulleringer af ordrer og reduktioner af den annoncerede mængde;
- trusler om at fjerne en virksomhed fra leverandørlisten;
- faste afgifter, som virksomheder pålægger leverandører for at inkludere disse på listen over leverandører (»pay to stay«).

3.4. Illoyal handelspraksis har vidtrækkende konsekvenser for aktører, forbrugere og miljøet. En sådan praksis er imidlertid i sig selv rentabel og giver derfor kortsigtede gevinster til dem der anvender den til skade for andre aktører i forsyningskæden. På lang sigt må aktørerne i fødevarekæden have bæredygtige forsyningsforbindelser og arbejde for at undgå afbrydelser i forsyningskæden med henblik på at kunne konkurrere og fortsætte med at opfylde skiftende forbrugerkrav.

3.5. Konsekvenser af illoyal handelspraksis for leverandørerne

3.5.1. Konsekvenserne af illoyal handelspraksis for de aktører, der lider under dem er forskellige og omfattende og kan føre til lavere indtægter for leverandørerne, enten gennem prisfradrag eller på grund af de øgede omkostninger, der opstår som følge af en sådan praksis. Det er blevet anslået, at illoyal handelspraksis koster leverandørerne mellem 30 og 40 mia. EUR⁽⁸⁾. Ud over det kontinuerlige pres på priserne, der gør sig gældende for leverandørerne, skaber denne praksis usikkerhed og lægger dermed hindringer i vejen for innovation og investeringer i forsyningskæden, samtidig med at kompetente og ansvarlige leverandører kan blive tvunget til at forlade markedet.

3.5.2. Presset på landbrugere og fødevareforarbejdningsvirksomheder, og det deraf følgende nedadgående pres på priserne, fører også til lavere lønninger i både landbrugssektoren og for arbejdstagere i fødevareindustrien. I tilfælde af fastansat arbejdskraft fører den nedadgående spiral i retning af lavere priser til lønnedgang, således at leverandørerne kan sikre deres indtjening.

3.5.3. SMV'er er ofte de mest sårbare over for illoyal handelspraksis, f.eks. i den internationale bananhandel, hvor de små landbrugeres afgrøder anvendes som »supplement« til leverancerne fra de store plantager. Førstnævnte leverandører risikerer at blive de første til at miste et salg, hvis en ordre annulleres uden et behørigt varsel⁽⁹⁾.

3.5.4. Der er områder inden for fødevareproduktion og -fremstilling, hvor aftalefriheden ikke længere eksisterer. Den seneste udvikling i Tyskland viser, at detailpriserne ensidigt er blevet sænket uden forhandlinger med leverandørerne. I Det Forenede Kongerige sælges mælk ofte som »slagtilbud« i dagligvarehandelen, og de britiske mælkeproducenter får stadig lavere priser for deres mælk, i visse tilfælde under produktionsomkostningerne. I Spanien er det lovligt for forarbejdningsindustrien at betale under kostprisen, hvilket i alvorlig grad undergraver prisdannelsen i forsyningskæden.

3.5.5. Sektoren for friske produkter er særlig sårbar over for illoyal handelspraksis som følge af de letfordærlige produkter, som den leverer til det europæiske marked. Landbrugere har en begrænset frist til at sælge deres produkter, hvis der skal sikres en passende holdbarhedsperiode for kunden og i sidste ende forbrugerne, og dette udnyttes ofte af kommercielle indkøbere for detailhandlere og mellemhandlere, der pålægger prisfradrag ved modtagelsen af varerne, som der ikke kan forhandles om.

⁽⁸⁾ Europe Economics. Estimated costs of Unfair Trading Practices in the EU Food Supply Chain.

⁽⁹⁾ Make Fruit Fair, 2015. Banana Value Chains in Europe and the Consequences of Unfair Trading Practices. http://www.makefruitfair.org/wp-content/uploads/2015/11/banana_value_chain_research_FINAL_WEB.pdf.

3.5.6. Adskillige undersøgelser har fastslået, at visse aktører har en klar køberstyrke, der fører til misbrug i form af illoyal handelspraksis⁽¹⁰⁾. Disse former for urimelig praksis kan opstå på et hvilket som helst stadium i forsyningskæden, og de er også tydelige i forholdet mellem landmænd og fødevarerindustri, idet virksomheder fra denne sektor også har køberstyrke, som følge af den relative koncentration af forhandlingsstyrke⁽¹¹⁾.

3.5.7. Stigningen i salget af produkter »under eget mærke« (ikke-mærkevarer eller detailhandelsmærker) giver detailhandlerne mulighed for ofte at skifte leverandør, hvis de finder en billigere producent enten under eller efter kontraktforholdet er påbegyndt. Produkter »under eget mærke« er imidlertid ikke urimelige i sig selv og kan hjælpe SMV'er med at komme ind på markedet og tilbyde forbrugerne et større udvalg.

3.5.8. Udvidelsen af nogle detailaktiviteter gennem vertikal integration af indkøb og forarbejdning kan føre til, at detailhandlere presser priserne nedad. Dette er et eksempel på en styrkelse af forhandlingspositionen gennem en vedvarende magtkoncentration.

3.5.9. Salg til priser under produktionsomkostningerne og brug af basislandbrugsprodukter, såsom mælk, ost, frugt og grøntsager, som »slagtilbud« (dvs. salg til under kostpris) hos store supermarkedskæder og visse multinationale virksomheder udgør en trussel mod den langsigtede bæredygtighed i den europæiske landbrugsproduktion.

3.6. Konsekvenser af illoyal handelspraksis for forbrugerne

3.6.1. Illoyal handelspraksis har store negative konsekvenser for de europæiske forbrugere. Større aktører absorberer ofte omkostningerne som følge af illoyal handelspraksis, men mindre virksomheder sættes under øget pres og er ude af stand til at investere og innovere, hvilket udelukker dem fra højværdimarkeder⁽¹²⁾. Dette medfører en begrænsning af forbrugernes valgmuligheder og udbuddet af varer og i sidste ende højere forbrugerpriser.

3.6.2. Den manglende gennemsigtighed i mærkningen er til skade for forbrugerne, der ikke er i stand til at træffe kvalificerede valg, når de køber, på trods af at de ved flere lejligheder har givet udtryk for, at de foretrækker sunde og miljøvenlige landbrugsprodukter af høj kvalitet, som er knyttet til deres lokalområde. Denne manglende gennemsigtighed har en negativ indvirkning på forbrugernes tillid, hvilket yderligere forværrer krisen i landbrugssektoren.

3.6.3. Pres på priserne tvinger fødevarerforarbejdningsaktørerne til at producere så billigt som muligt — hvilket kan påvirke kvaliteten af de fødevarer, der er tilgængelige for forbrugerne. For at reducere omkostningerne anvender virksomhederne i nogle tilfælde billigere råmaterialer, hvilket påvirker kvaliteten og værdien af fødevarer — for eksempel anvendelse af transfedtsyrer i mange produkter, der erstatter sunderes olier og fedtstoffer fra Europa.

3.7. Konsekvenser af illoyal handelspraksis for miljøet

3.7.1. Det må erkendes, at illoyal handelspraksis har en indvirkning på miljøet. Illoyal handelspraksis tilskynder til overproduktion som leverandørernes middel til at forsikre sig mod usikkerhed. Denne overproduktion kan resultere i fødevarespild, hvilket bevirker en unødvendig udtømming af ressourcer, herunder jord, vand, landbrugskemikalier og brændstoffer⁽¹³⁾,⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Weekly Report, Berlin 13/2011 s. 4 etc.

⁽¹¹⁾ Se fodnote 1.

⁽¹²⁾ Fair Trade Advocacy Office, 2014. *Who's got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains*. side 4.

⁽¹³⁾ EP IMCO, 2016. Betænkning om illoyal handelspraksis i fødevarerforsyningskæden (2015/2065(INI)).

⁽¹⁴⁾ Feedback, 2015. *Food Waste In Kenya: uncovering food waste in the horticultural export supply chain*.

4. Sammenfatning af Kommissionens rapport om illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevarerforsyningskæden

4.1. Kommissionen har udarbejdet en rapport⁽¹⁵⁾, der vurderer eksistensen og effektiviteten af nationale rammer til håndhævelse af foranstaltninger møntet på at imødegå illoyal handelspraksis, og den rolle som det frivillige EU-dækkende forsyningskædeinitiativ og dets nationale platforme spiller.

4.2. Kommissionens rapport fra 2016 fremhæver den omstændighed, at de fleste medlemsstater allerede har indført lovgivningsmæssige foranstaltninger og håndhævende myndigheder til imødegåelse af illoyal handelspraksis. Nogle medlemsstater er gået længere end andre, men mange er stadig ikke i stand til rette op på det »klima af frygt«, som opleves af ofre for illoyal handelspraksis. Da forskellige tilgange kan bekæmpe illoyal handelspraksis på effektiv vis, har Kommissionen konkluderet, at specifik EU-lovgivning ikke vil give nogen merværdi på nuværende tidspunkt.

4.3. Forsyningskædeinitiativet⁽¹⁶⁾ er et fælles initiativ iværksat af otte organisationer på EU-plan. De repræsenterer føde- og drikkevarerindustrien, mærkevareproducenter, detailsektoren, små og mellemstore virksomheder og forhandlere af levnedsmidler. Forsyningskædeinitiativet blev iværksat inden for rammerne af »Forummet på højt plan om en bedre fungerende fødevareforsyningskæde«⁽¹⁷⁾ med det formål at hjælpe aktørerne med at håndtere illoyal handelspraksis.

4.4. Rapporten konkluderer, at forsyningskædeinitiativet har skabt opmærksomhed om illoyal handelspraksis og potentielt er et hurtigere og billigere alternativ til retssager. Det kan også bidrage til at løse grænseoverskridende spørgsmål. Kommissionen peger også på områder, hvor der er mulighed for at forbedre forsyningskædeinitiativet, såsom forbedring af upartiskhed i forvaltningsstrukturen og mulighed for individuelle fortrolige klager.

5. Generelle bemærkninger

5.1. EØSU's holdning til Kommissionens rapport er i tråd med Europa-Parlamentets beslutning om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden, som blev vedtaget den 7. juni 2016 med kraftig støtte på tværs af partierne⁽¹⁸⁾. Parlamentet fremhæver, at der er behov for en rammelovgivning på EU-plan og opfordrer Kommissionen til at fremsætte forslag om bekæmpelse af illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden med henblik på at sikre rimelige indkomster for landbrugerne og en bred vifte af valgmuligheder for forbrugerne. Parlamentet understreger desuden, at forsyningskædeinitiativet og andre frivillige ordninger på nationalt plan og EU-plan ikke bør fremmes som et alternativ, men »som supplement til effektive og stærke håndhævelsesmekanismer på medlemsstatsniveau, idet det sikres, at klager kan indgives anonymt, og idet der indføres afskrækkende sanktioner samtidig med koordination på EU-plan«⁽¹⁹⁾.

5.2. Kommissionen er af den opfattelse, at forsyningskædeinitiativet stadig er for nyt til, at man kan vurdere dets resultater. EØSU bemærker imidlertid, at forsyningskædeinitiativet ikke har været effektivt med hensyn til at mindske illoyal handelspraksis og misbrug af køberstyrke af følgende grunde:

5.2.1. Detailhandlens ledelse af forsyningskædeinitiativet har stor afskrækkende virkning for landbrugernes aktive medvirken på platformen set i lyset af mistilliden mellem disse aktører. Forsyningskædeinitiativet giver derfor ikke leverandørerne den anonymitet, de har brug for, for at overvinde »klimaet af frygt«. Derudover kan forsyningskædeinitiativet ikke proaktivt undersøge forsyningskæder og er dermed afhængig af aktørernes indgivelse af klager, hvilket placerer bevisbyrden hos ofrene for illoyal handelspraksis.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 32 final.

⁽¹⁶⁾ <http://www.supplychaininitiative.eu/da/homepage>.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm.

⁽¹⁸⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 7. juni 2016 om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden (2015/2065(INI)).

⁽¹⁹⁾ Europa-Parlamentets beslutning (2015/2065(INI)), ibid.

5.2.2. Kommissionen påpeger, at forsyningskædeinitiativet giver mulighed for selvregulering af illoyal handelspraksis. Imidlertid betyder manglen på finansielle sanktioner, at køberne ikke afholdes fra at anvende en illoyal handelspraksis, der er rentabel. F.eks. blev det for nylig konstateret, at Tesco PLC anvender illoyal handelspraksis i forbindelserne med sine leverandører til trods for, at supermarkeds kæden er medlem af forsyningskædeinitiativet. Mens Tesco er blevet ikke-finansielt straffet gennem den britiske lovgivning (Groceries Code Adjudicator — den britiske supermarkedsombudsmand), er supermarkeds kæden ikke blevet pålagt nogen sanktioner fra forsyningskædeinitiativet. Forsyningskædeinitiativets eneste afskrækkende tiltag er muligheden for at fjerne en overtrædende virksomheds medlemsskab, hvilket det endnu ikke har anvendt i forbindelse med Tesco PLC. Dette er et klart eksempel på, at forsyningskædeinitiativet ikke forhindrer illoyal handelspraksis.

5.2.3. EØSU bemærker ligeledes, at landbrugere og fagforeninger ikke er medlemmer af forsyningskædeinitiativet. Mens nogle organisationer aldrig har tilsluttet sig initiativet eller dets nationale modparter, forlod den finske centralorganisation for landbrugsproducenter og skovejere (MTK), der var et stiftende medlem af den nationale platform til gennemførelse af forsyningskædeinitiativet i Finland, initiativet med den begrundelse, at det ikke fungerede som følge af den øgede risiko for landbrugerne på grund af den manglende anonymitet.

6. De nuværende håndhævelsesmekanismer til forebyggelse af illoyal handelspraksis i Europa

6.1. 20 medlemsstater har lovgivningsmæssige bestemmelser og reguleringsmæssige initiativer, men deres resultater er stadig beskedne⁽²⁰⁾. 15 af disse medlemsstater har gennemført foranstaltninger i de sidste fem år, hvilket viser den betydelige forekomst af illoyal handelspraksis i forsyningskæden. Der er dog store forskelle mellem de forskellige reguleringsniveauer og mange nationale håndhævende myndigheder er ikke i stand til at pålægge finansielle sanktioner eller acceptere anonyme klager.

6.2. Det Forenede Kongeriges Groceries Supply Code of Practice⁽²¹⁾ (GSCOP) (adfærdskodeks for leverandører af dagligvarer) anses for at være en af de mest progressive lovgivningsmæssige foranstaltninger til forebyggelse af illoyal handelspraksis⁽²²⁾. Forud for etableringen af denne kodeks fandtes en frivillig adfærdskodeks, men denne blev anset for at være ineffektiv i forebyggelsen af illoyal handelspraksis på grund af dens manglende regulering. GSCOP reguleres af den britiske supermarkedsombudsmand Groceries Code Adjudicator (GCA), som har beføjelse til at modtage anonyme klager over illoyal handelspraksis samt iværksætte undersøgelser på eget initiativ, offentliggøre uredelighed, der foretages af virksomheder og idømme detailhandlere bøder på op til 1 % af deres årlige omsætning for manglende overholdelse af GSCOP. På trods af sine resultater kan GCA imidlertid kun regulere forholdet mellem detailhandlere og deres direkte leverandører (de fleste med base i Det Forenede Kongerige). Dette problem udgør en »moralisk risiko«, hvor både detailhandlere og deres direkte leverandører overfører risici til indirekte leverandører ved anvendelse af illoyal handelspraksis.

6.3. Lignende undersøgelser, som foretaget af Det Forenede Kongeriges konkurrencekommission, er blevet gennemført i Spanien⁽²³⁾, Finland⁽²⁴⁾, Frankrig⁽²⁵⁾, Italien⁽²⁶⁾ og Tyskland. Undersøgelserne har vist en høj forekomst af illoyal handelspraksis i fødevarerforsyningskæden.

6.4. Mange af Europas aktører driver forretning i flere medlemsstater, hvilket giver disse virksomheder mulighed for »forumshopping«, og dette underminerer lovgivningen på medlemsstatsniveau. De uensartede lovgivningsmæssige rammevilkår i EU har skabt ulige konkurrencevilkår på det indre marked. I de tilfælde hvor lovgivningen kun regulerer forholdet mellem direkte leverandører og detailhandlere mindsker detailhandlens anvendelse af mellemhandlerorganisationer ved opkøb af fødevarer effektiviteten af en sådan lovgivning, således som det er tilfældet i Det Forenede Kongerige. Dette styrker yderligere argumentet for europæisk lovgivning.

⁽²⁰⁾ Se fodnote 15.

⁽²¹⁾ Den britiske regering 2016: www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice.

⁽²²⁾ Kodeksen blev oprettet som resultat af en undersøgelse, der blev gennemført af den britiske konkurrencekommission, og hvor konklusionen var, at detailhandlere har en uforholdsmæssig stor magt i forsyningskæden, som fører til overførsel af risiko opad i leverandørkæden.

⁽²³⁾ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario, 2011.

⁽²⁴⁾ Finnish Competition Authority (FCA), »FCA study shows that daily consumer goods trade uses its buying power in several ways that are questionable for competition«, 2012.

⁽²⁵⁾ Autorité de la Concurrence, Avis n° 12-A-01 du 11 janvier 2012 relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris.

⁽²⁶⁾ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, »Indagine conoscitiva sul settore della Grande Distribuzione Organizzata«, 2013.

6.5. Oversøiske leverandører leverer normalt til EU-detailhandlere på indirekte vis via importører og andre formidlere. Kendskabet til eksistensen af sådanne myndigheder⁽²⁷⁾ er beskedent, og dem der kender disse myndigheder, har ikke adgang til de retshåndhævende myndigheder med det formål at søge afhjælpning af illoyal handelspraksis.

7. Opfordring til etablering af et europæisk netværk af nationale håndhævende myndigheder til forebyggelse af illoyal handelspraksis

7.1. I erkendelse af bemærkningerne ovenfor opfordrer EØSU til, at der etableres et europæisk netværk af retshåndhævende myndigheder, der skal forebygge illoyal handelspraksis. Karakteren af illoyal handelspraksis både kræver og berettiger, at EU-lovgivningen forbyder denne, således at alle fødevareleverandører beskyttes, uanset hvor de befinder sig, også i tredjelande. For at denne foranstaltning kan være effektiv skal de håndhævende myndigheder inden for netværket have følgende:

- fri adgang til alle aktører og interessenter i EU's fødevareforsyningskæde, uanset geografisk beliggenhed
- foranstaltninger til effektiv beskyttelse af anonymitet og fortrolighed for interessenter, som ønsker at indgive klager over illoyal handelspraksis
- mulighed for at undersøge virksomheder på eget initiativ i tilfælde af et muligt misbrug af køberstyrke
- mulighed for at udstede finansielle og ikke-finansielle sanktioner til virksomheder, der overtræder reglerne
- koordinering på EU-plan mellem medlemsstaternes håndhævende myndigheder
- muligheder for international koordinering med retshåndhævende organer uden for EU med det formål at forebygge illoyal handelspraksis, der forekommer både i og uden for det indre marked.

7.2. Det bør være målet for alle medlemsstater at oprette nationale håndhævelsesorganer, der kan behandle klager over illoyal handelspraksis. Disse organer bør udformes med ovennævnte funktioner som minimumsstandard.

7.3. De lovgivningsmæssige foranstaltninger til forebyggelse af illoyal handelspraksis kan og bør være omkostnings-effektive.

7.4. Europa-Parlamentets beslutning opfordrer også Kommissionen til at sikre effektive håndhævelsesmekanismer, såsom udvikling og koordinering af et »netværk af nationale myndigheder, der er gensidigt anerkendt på EU-plan«⁽²⁸⁾.

7.5. British Institute of International and Comparative Law (BIICL) har anbefalet, at EU vedtager et direktiv for at fastlægge fælles mål for medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder med hensyn til forebyggelse af illoyal handelspraksis. Direktivet bør indeholde regler for en koordinering af disse organer på EU-plan⁽²⁹⁾.

8. Aktuell god praksis i industrien til forebyggelse af illoyal handelspraksis

8.1. Fast prisfastsættelse eller kontrakter med garanterede minimumsafregningspriser baseret på fair forhandlinger mellem aftagere og leverandører tilbyder sidstnævnte en højere grad af sikkerhed, end når de sælger produkterne på det åbne marked. Selvom denne form for kontrakt garanterer en fast pris for leverandørerne, ville det være bedre, hvis mængden også blev fastsat, eller der var minimumsgarantier. For nærværende kan mængden stadig ændres med tilbagevirkende kraft, og produkterne kan afvises af køberne, når efterspørgslen på markedet ændrer sig, sommetider i sidste øjeblik, hvilket fører til uforudsete udgifter i forbindelse med gensalg, ompakning eller kassering af fødevarer.

⁽²⁷⁾ Feedback, 2015 *ibid*.

⁽²⁸⁾ Europa-Parlamentets beslutning (2015/2065(INI)), *ibid*.

⁽²⁹⁾ Se http://www.biicl.org/documents/872_biicl_enforcement_mechanisms_report_-_final_w_exec_sum.pdf?showdocument=1.

8.2. Nogle leverandører til EU er begyndt at benytte tredjepartsagenter til at kontrollere produkter ved ankomst til bestemmelsesstedet for at forhindre, at importører afviser produkter på et falsk grundlag. Sådanne påstande fremsættes, når det forventede udbuds- og efterspørgselsmønster har ændret sig, og risikoen for købere i senere led i forsyningskæden dermed er øget. Der er sæsonbestemte udsving forbundet med denne problemstilling. Når udbuddet er stort, og priserne derfor lave, løber leverandørerne en større risiko for at modtage klager sammenlignet med perioder, hvor udbuddet er begrænset. Mens brugen af tredjepartsagenter uden tvivl mindsker hyppigheden af sådanne afvisninger for eksportørerne udgør disse tjenesteydelser en yderligere omkostning for leverandørerne, hvilket yderligere begrænser deres evne til investering og innovation i deres virksomhed. Derudover har mindre leverandører som hovedregel ikke råd til denne bistand og har således ikke gavn af denne praksis.

9. Alternative fødevareforsyningskæder

9.1. Der er mange eksempler på alternative forsyningskæder, hvor mere fair handelspraksis findes, og distribution eller omfordeling foregår på mere rimelig vis. Der er nogle lovende strategier på det kooperative område, men disse trues i stigende grad af koncerner og multinationale selskabers voksende indflydelse.

9.2. For at skabe større retfærdighed i EU's fødevareforsyningskæde kræves der en kombination af tiltag til imødegåelse af store virksomheders stærke position i forsyningskæden, der kan forebygge illoyal handelspraksis, og styrkelse af en modvægt ved at tilskynde til udviklingen af kooperativer og alternative kanaler til fødevaredistribution.

9.3. Kooperativer og sammenslutninger af landbrugere i Europa og på andre kontinenter har gjort det muligt for leverandørerne at sammenlægge produktionsmængden for at øge salgsstyrken, få adgang til de vigtigste markeder og forhandle sig frem til bedre priser. Sådanne forretningsmodeller giver små leverandører større kontrol med produktion og markedsføring af deres produkter og udgør et alternativ til vækstorienterede aktiviteter i stor skala. Europa-Parlamentet har opfordret Kommissionen til at fremme sådanne forretningsmodeller med henblik på at øge deres forhandlingsstyrke og styrke deres position i fødevareforsyningskæden⁽³⁰⁾. Endvidere er der behov for en stærkere sektor- og regionsorienteret styrkelse af samarbejdet mellem producenter og kooperativer⁽³¹⁾.

9.4. Ordninger til fremme af lokalsamfundsstøttet landbrug og andre kooperativer, som inddrager landbrugere og forbrugere, giver forbrugerne mulighed for at bidrage direkte til fremstillingen af de fødevarer, de indtager. Nylige tal tyder på, der er for øjeblikket findes 2 776 sådanne ordninger i Europa, som sikrer fødevarer til 472 055 forbrugere⁽³²⁾. Større ordninger med såkaldte »boksleveringer« drager også fordel af korte forsyningskæder og leverer produkter direkte til enten husholdninger eller centrale indsamlingssteder.

9.5. Direkte salg af fødevarer ved landbrugerne på f.eks. landbrugsmarkeder (*farmers' markets*) har en dobbelt fordel: producenterne oplever ikke urimelig praksis og drager fordel af en større grad af selvstændighed og øgede indtægter, mens forbrugerne har adgang til friske, autentiske og bæredygtige produkter, som de ved, hvor stammer fra. I en undersøgelse⁽³³⁾ blev det konkluderet, at landbrugerne fik langt højere priser for deres produkter ved at anvende disse forsyningskæder frem for traditionelle markeder. Sådanne initiativer bør støttes yderligere gennem offentlig finansiering fra bl.a. udbetalinger under den fælles landbrugs politikens anden søjle, idet de skaber vækst og beskæftigelse og imødekommer forbrugernes behov.

9.6. Medlemsstaterne bør udvikle metoder til at forbedre landbrugernes og lokale fødevarevirksomheders situation gennem direkte aftaler med de offentlige myndigheder i forbindelse med gennemførelsen af nye direktiver om offentlige indkøb, som går ud over princippet om maksimal rabat.

⁽³⁰⁾ Europa-Parlamentets beslutning (2015/2065(INI)), *ibid*.

⁽³¹⁾ EUT C 303 af 19.8.2016, s. 64.

⁽³²⁾ European CSA Research Group, 2015. Overview of Community Support Agriculture in Europe. <http://urgenci.net/wp-content/uploads/2016/05/Overview-of-Community-Supported-Agriculture-in-Europe.pdf>.

⁽³³⁾ http://www.fooeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating_from_the_farm.pdf.

9.7. Derudover bør der iværksættes en europæisk oplysnings- og bevidstgørelseskampagne om værdien af fødevarer. Øget bevidsthed hos forbrugerne om fødevareproduktionens betydning og højere værdsættelse af fødevarer er i stigende grad nødvendige og kan bidrage til en mere rimelig handelspraksis.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition af fiskerfartøjers karakteristika (omarbejdning)

(COM(2016) 273 final — 2016/0145 (COD))

(2017/C 034/22)

Ordfører: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 01/06/2016 Europa-Parlamentet, 06/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 273 final — 2016/0145 (COD))
Præsidiets beslutning	14/6/2016
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	30/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	222/0/2

1. Konklusioner

1.1. EØSU støtter forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition af fiskerfartøjers karakteristika (omarbejdning), som det anser for en nødvendig og hensigtsmæssig tilføjelse til EU-lovgivningen.

2. Baggrund

2.1. Formålet med dette forslag fra Kommissionen er at foretage en kodifikation af Rådets forordning (EØF) nr. 2930/86 af 22. september 1986 om definition af fiskerfartøjers karakteristika som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 3259/94 af 22. december 1994.

2.2. Denne kodifikation er en konsekvens af formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992, som bekræftede Kommissionens beslutning om at gå i gang med at kodificere alle retsakter (originaler og efterfølgende ændringer) senest efter den tiende ændring af dem.

2.3. Kodifikationen er nødvendig for at sikre forenkling, klarhed og gennemsigtighed i EU-lovgivningen og gøre den mere tilgængelig og forståelig for almindelige borgere, så de får nye muligheder og kan udnytte de specifikke rettigheder, som EU-lovgivningen giver dem.

2.4. Kodifikationen skal foretages under fuldstændig overholdelse af den normale procedure for vedtagelse af Unionens retsakter.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionens forslag ændrer ikke substansen af de retsakter, der kodificeres.

3.2. Imidlertid foretages der i forslaget visse indholdsmæssige ændringer i artikel 5, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 2930/86, med henblik på at delegere beføjelser til Kommissionen til at tilpasse kravene til fastsættelsen af den kontinuerlige maskineffekt til den tekniske udvikling. Forslaget fremsættes derfor i form af en omarbejdning.

3.3. Forslaget til omarbejdning er udarbejdet på grundlag af en forudgående konsolidering på 23 officielle sprog af forordning (EØF) nr. 2930/86 og retsakterne om ændring heraf, som er foretaget af Kontoret for Den Europæiske Unions Publikationer ved hjælp af et IT-system.

3.4. Forslaget omfatter tre bilag, som indeholder ændringen til bilaget (tilpasset) til forordning (EF) nr. 3259/94 og, i det omfang nummereringen af artiklerne er ændret, forbindelsen mellem de gamle og nye numre.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter ændringerne i indholdet af artikel 5, stk. 3, som giver Kommissionen bemyndigelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at tilpasse kravene til fastsættelsen af den kontinuerlige maskineffekt til den tekniske udvikling i overensstemmelse med de krav, der er vedtaget af Den Internationale Standardiseringsorganisation i dens anbefalede internationale standard ISO 3046/1, anden udgave, oktober 1981.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af de forvaltnings-, bevarelses- og kontrolforanstaltninger, der skal anvendes i konventionsområdet for Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT), og om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1936/2001, (EF) nr. 1984/2003 og (EF) nr. 520/2007

(COM(2016) 401 final — 2016/0187 (COD))

(2017/C 034/23)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 22/06/2016 Rådet, 30/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 43, stk. 2, og art. 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 401 final — 2016/0187 (COD))
Præsidiets beslutning	12/07/2016
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	30/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	224/1/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser det velkomment, at de foranstaltninger, der er blevet vedtaget af Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT) siden 2008, bliver gennemført i EU-lovgivningen. Udvalget opfordrer Kommissionen til at spille en mere beslutsom rolle i denne og andre regionale fiskeriforvaltningsorganisationer.

1.2. EØSU opfordrer alle berørte parter til at håndhæve disse og andre bevarelsesforanstaltninger med den største strenghed. De fleste fiskere følger reglerne og fortjener lige konkurrencevilkår.

1.3. EØSU opfordrer Kommissionen til at tjekke og om nødvendigt slette artikel 7, stk. 2, og endvidere ændre artikel 9, stk. 1, artikel 31, artikel 32, artiklerne 34-36, samt artikel 38, stk. 4, i tråd med anbefalingerne i denne udtalelse. Den foreslåede undtagelse for omladning til havs i artikel 52-59 bør også nøje revurderes og eventuelt fjernes, hvis den generelle forpligtelse til omladning i havn skal have forrang.

2. Baggrund

2.1. I tilgift til bæredygtige fiskeripartnerskabsaftaler eller gensidige aftaler giver den fælles fiskeripolitik EU mulighed for at tilslutte sig multilaterale aftaler inden for regionale fiskeriforvaltningsorganisationer. Formålet med disse aftaler er at styrke det regionale samarbejde for at sikre bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcer.

2.2. ICCAT har ansvaret for bevarelse af tunfisk og beslægtede arter (i alt omkring 30) i Atlanterhavet og tilstødende farvande. EU har været kontraherende part siden 1997, hvor EU erstattede de enkelte medlemsstater.

2.3. ICCAT har beføjelse til at vedtage bindende henstillinger, som skal gennemføres i EU-lovgivningen, hvis de ikke i forvejen er omfattet af lovgivningen.

3. Bemærkninger

3.1. Artikel 7, stk. 2, hvorefter fartøjer kun må erstattes af fartøjer med en tilsvarende eller mindre kapacitet, bygger på ICCAT's henstilling 14-01, som ikke længere er i kraft. Henstilling 15-01, som er den nye henstilling om tropisk tunfisk, indeholder i sin nuværende form ingen begrænsning vedrørende erstatninger.

3.2. Artikel 9, stk. 1, om forvaltningsplaner for indretninger, der tiltrækker fisk (FAD), fastsætter fristen for videresendelse til ICCAT's sekretariat til den 1. juli hvert år, som var den fastsatte dato i henstilling 14-01. I henstilling 15-01 er fristen den 31. januar. Eftersom dette gælder for Kommissionen, bør medlemsstaterne pålægges en tidligere frist, for eksempel den 15. januar.

3.3. Artiklerne 31, 32, 34, 35 og 36, som fastsætter landingsforbud for hajer, som det er forbudt at drive fangst på, kunne indeholde en henvisning til artikel 15, stk. 4 i grundforordningen for den fælles fiskeripolitik ⁽¹⁾, som fastsætter undtagelser fra det generelle forbud mod udsmid.

3.4. Artikel 38, stk. 4, bør i lighed med ICCAT's henstilling 07-07 indledes med ordene »hvor det er praktisk muligt«. Dette bør ikke udelukke forhandlinger om et mere bindende kompromis inden for ICCAT.

3.5. Artiklerne 54 og 55 har til formål at indføre ICCAT's undtagelser for langlinefartøjer vedrørende omladning til havs, men for EU-flådens vedkommende bør det være den generelle regel om, at al omladning skal foregå i havn, der finder anvendelse.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Forordning (EU) nr. 1380/2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning)

(COM(2016) 270 — 2016/0133 (COD)),

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010

(COM(2016) 271 *final* — 2016/0131 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af [forordning (EU) nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne], identificering af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse (omarbejdning)

(COM(2016) 272 *final* — 2016/0132 (COD))

(2017/C 034/24)

Ordfører: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 15/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 270 — 2016/0133 (COD)), (COM(2016) 271 <i>final</i> — 2016/0131 (COD)), (COM(2016) 272 <i>final</i> — 2016/0132 (COD))
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	27/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	215/1/4

1. Konklusioner

1.1. EØSU mener, at det er absolut nødvendigt effektivt at reformere det fælles europæiske asylsystem og forbedre de lovlige adgangsveje til Den Europæiske Union med udgangspunkt i respekten for forfulgte menneskers rettigheder.

1.2. Med dette sigte bør der foreslås et egentligt fælles og bindende system for alle medlemsstater, som harmoniserer de nationale lovgivninger, eller — i mangel heraf — i det mindste indføres en fælles ordning for gensidig anerkendelse af afgørelser om asyl mellem alle EU's medlemslande, som kan føre til et virkeligt fælles europæisk asylsystem.

1.3. Under alle omstændigheder ser EØSU positivt på det foreslåede mål om at gøre proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, mere smidig for at effektivisere systemet, men mener dog, at der er brug for større klarhed og indføjeelse af garantibestemmelser om procedurespørgsmål, individuel behandling af asylansøgninger, opretholdelse af diskretionære klausuler, opretholdelse af tidsbegrænsningen for en medlemsstats forpligtelse til overtagelse af en asylansøger, asylansøgeres rettigheder og begrænsningen af den korrigerende fordelingsmekanisme.

1.4. Der må sikres overensstemmelse mellem de budgetoverslag, der foreslås i forordningen, de eksisterende overslag på dette område og de dermed forbundne tiltag, som Kommissionen agter at gennemføre som led i den fundamentale ændring af det fælles europæiske asylsystem, samt overensstemmelse med andre af EU's politikker.

1.5. Alle medlemsstater bør være ansvarlige for at give ansøgeren detaljerede og ajourførte oplysninger om de procedurer, der følger af Dublinsystemet, i samklang med de krav, der er fastsat i artikel 4.

1.6. Proportionalitetsprincippet bør holdes i hævd for at understøtte systemets reelle bæredygtighed med hensyn til den hurtige adgang til asylproceduren for ansøgerne og kapaciteten i medlemsstaternes forvaltninger til at håndhæve systemet.

2. Baggrund

2.1. Den 6. april 2016 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse, hvori den peger på svaghederne i udformningen og anvendelsen af det fælles asylsystem, herunder især Dublin-forordningens bestemmelser, og udstikker fem prioriterede områder for at rette op på denne situation.

2.2. Kommissionen foreslår at reformere det fælles europæiske asylsystem for at skabe et mere retfærdigt, effektivt og bæredygtigt system gennem en ændring af den nuværende forordning (EU) nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse.

2.3. Kommissionen slår fast, at Dublinsystemet ikke blev udformet for at sikre en bæredygtig, retfærdig og effektiv ansvarsdeling i hele EU vedrørende ansøgerne om international beskyttelse. Det såkaldte Dublinsystem har ikke fungeret godt nok eller på en ensartet måde: de seneste års erfaringer har vist, at i situationer med massetilstrømning påhviler det et begrænset antal medlemsstater at behandle hovedparten af ansøgningerne om international beskyttelse, hvilket i nogle tilfælde fører til en stadigt mere udbredt tilsidesættelse af EU's asylregler.

2.4. For at rette op på disse svagheder foreslår Kommissionen at ændre forordningen med henblik på at:

- gøre systemet til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, mere effektivt;
- modvirke misbrug af asylsystemet og forhindre asylansøgere sekundære bevægelser inden for EU;
- fastlægge et mere retfærdigt fordelingssystem ved hjælp af en korrigerende mekanisme, som automatisk detekterer, hvis en medlemsstat står over for et uforholdsmæssigt stort antal asylansøgninger;
- gøre det tydeligere, hvilke forpligtelser asylansøgerne har i Den Europæiske Union, og hvilke konsekvenser en manglende overholdelse af disse forpligtelser har;
- ændre Eurodac-forordningen for at tilpasse den til ændringerne af Dublinsystemet og sikre, at den anvendes korrekt;
- styrke Det Europæiske Asylstøttekontors (EASO) mandat gennem oprettelse af Den Europæiske Unions Asylagentur.

3. Analyse

3.1. *De foreslåede Dublinkriterier for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig*

I den nuværende forordning (EU) nr. 604/2013 er dokumentation og indrejsested de overordnede kriterier, der hyppigst lægges til grund for en afgørelse om overførsel, hvilket lægger en stor ansvarsbyrde på medlemsstaterne ved de ydre grænser. De data, som Eurodac og visuminformationssystemet (VIS) ligger inde med, accepteres som dokumentation af de fleste medlemsstater, selv om de i nogle tilfælde ikke betragtes som tilstrækkeligt bevis.

Ifølge forslaget finder kriteriet til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, kun anvendelse én gang, og artikel 9 fastsætter, at en asylansøger skal indgive sin ansøgning i den medlemsstat, hvor vedkommende først er indrejst, uanset om indreisen var irregulær, eller ansøgeren har lovligt ophold. Prioriteringen af kriteriernes rækkefølge, der er fastlagt i artikel 10-17, indeholder lignende bestemmelser:

3.1.1. **Mindreårige:** Forslaget til reform følger de hidtidige retningslinjer, men kun for uledsagede mindreårige, som anmoder om international beskyttelse.

3.1.2. **Familiemedlemmer:** Forslaget udvider definitionen af familiemedlemmer på to punkter: den udvides til også at omfatte søskende og familie, der er skabt før ankomsten til medlemsstaten og ikke nødvendigvis i oprindelseslandet, således som det var tilfældet i Dublin III-forordningen. Begge aspekter er af afgørende betydning, og EØSU henleder især opmærksomheden på de nødsituationer, som reelt opstår ved ikke at betragte søskende som »familiemedlemmer«, og som i mange tilfælde går ud over uledsagede mindreårige, hvis eneste familie i en medlemsstat er vedkommendes søskende.

3.1.3. **Opholdstilladelse eller visum:** Forslaget opretholder medlemsstatens ansvar for at behandle ansøgningen om international beskyttelse i forbindelse med udstedelsen af de nævnte dokumenter, men tilføjer nye bestemmelser for at afklare ansvarlighedskriterierne.

3.1.4. **Irregulær indrejse via en medlemsstat:** Forslaget sletter bestemmelserne om ansvarets ophør 12 måneder efter den irregulære grænsepassage.

3.1.5. **Diskretionære klausuler:** Forslaget begrænser medlemsstaternes kapacitet og giver kun mulighed for at overtage ansvaret for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, som den ikke er ansvarlig for, når ansøgningen baseres på familierelationer, som ikke er omfattet af familiedefinitionen.

3.1.6. Når det gælder afhængige personer indeholder forslaget ingen ændring, og dermed skal medlemsstaterne — når ansøgeren på grund af graviditet, et nyfødt barn, alvorlig sygdom, et alvorligt handicap eller høj alder er afhængig af hjælp fra vedkommendes barn, søskende eller forælder, som har lovligt ophold i en af medlemsstaterne, eller når disse familiemedlemmer er afhængige af hjælp fra ansøgeren — lade ansøgeren blive sammen med eller sammenføre denne med de pågældende familiemedlemmer under forudsætning af, at der fandtes familiemæssige bånd i hjemlandet, at de er i stand til at tage sig af den afhængige person, og at de bekræfter dette skriftligt.

3.2. *Procedure til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse*

3.2.1. Forslaget til reform af Dublinforordningen har til formål at indføre et mere retfærdigt og bæredygtigt system ved at forenkle proceduren og øge effektiviteten, men de foreslåede ændringer går ikke altid i retning af opfyldelsen af disse mål.

I henhold til artikel 3 i forslaget til reform skal der foretages en analyse af kriterierne for en asylansøgnings antagelighed, før der træffes afgørelse om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og forud for en undersøgelse af eventuel tilstedeværelse af familiemedlemmer i en anden medlemsstat eller af mindreåriges behov.

De antagelighedskriterier, som kan vurderes på forhånd, baseres på begreberne sikkert tredjeland, første asylland, sikkert oprindelsesland og det vage juridiske begreb *fare for sikkerheden*.

I forslaget indføres ændringer af fristerne, som forkortes væsentligt, og tilbagetagelsesprocedurerne gøres mere smidige.

3.2.2. Med reformen slettes bestemmelserne i den nuværende artikel 19 om ansvarets ophør (hvis ansøgeren har forladt EU's område i mindst tre måneder eller er blevet udsendt). Dette betyder, at den samme medlemsstat vil være ansvarlig for enhver ansøgning, som en person indgiver på et hvilket som helst tidspunkt, selv om vedkommende er vendt tilbage til sit hjemland i længere perioder, de personlige og familiemæssige forhold har ændret sig i mellemtiden eller forholdene i den pågældende medlemsstat har ændret sig væsentligt.

3.3. *Proceduremæssige garantier og overholdelse af grundlæggende rettigheder i proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig*

3.3.1. **Retten til information:** Artikel 6, stk. 1, styrker asylansøgeres ret til information, mens deres ansøgning behandles for at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og præciserer, hvilke oplysninger, de har krav på.

3.3.2. **Adgang til effektive retsmidler:** Artikel 27 i forslaget til reform foreskriver, at en afgørelse om overførsel til den ansvarlige medlemsstat straks skal meddeles ansøgeren skriftligt, og at vedkommende skal informeres om muligheden for at påklage afgørelsen. Artikel 28 giver garanti for, at klager over afgørelser om overførsel af asylansøgere har opsættende virkning, og fastsætter frister — omend for korte (kun syv dage til indgivelse af klage) — for denne genbehandling.

3.3.3. **Ret til fri bevægelighed og frihedsberøvelse af ansøgere i forbindelse med proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig:** Artikel 29 i forslaget halverer fristerne for sagsbehandlingen, hvis ansøgeren er frihedsberøvet. Ligeledes forkortes fristen for gennemførelse af overførslen, eller alternativ løsladelse, fra seks til fire uger.

3.4. *Forpligtelser og sanktioner*

3.4.1. Forslaget indeholder udtrykkelige bestemmelser om asylansøgeres pligt til at:

- indgive ansøgningen om international beskyttelse i det første land, hvortil vedkommende er rejst på irregulær vis, eller i det land, hvor ansøgeren opholder sig lovligt;
- fremlægge al information og al dokumentation så hurtigt som muligt og senest i løbet af samtalen med henblik på afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og samarbejde med myndighederne i den medlemsstat, som skal træffe denne afgørelse;
- være til stede og til rådighed for myndighederne i den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse, af hvilken medlemsstat, der er ansvarlig;
- lade sig overføre til den ansvarlige medlemsstat.

3.4.2. Manglende overholdelse heraf får i henhold til artikel 5 nogle konsekvenser for proceduren og modtagelsen, som er ude af proportioner, og som er i modstrid med standarderne i de gældende direktiver om henholdsvis fælles procedurer (direktiv 2013/32/EU) og standarder for modtagelse (direktiv 2013/33/EU) og med EU's charter om grundlæggende rettigheder:

- Hvis ansøgningen ikke indgives i den medlemsstat, hvor ansøgeren opholder sig lovligt, eller i den medlemsstat, hvortil vedkommende er rejst på irregulær vis, behandles ansøgningen efter den fremskyndede procedure i henhold til artikel 31, stk. 8, i direktiv 2013/32/EU. Imidlertid omhandler denne artikel ikke dette tilfælde, og dermed udvides anvendelsen af den fremskyndede procedure, som i praksis fører til en reduktion af tidsfristerne for undersøgelsen af ansøgningens substans, til en begrænsning af garantiene og til større vanskeligheder med at identificere sårbare profiler inden for disse korte frister. Dette står i særlig kontrast til forpligtelsen i medfør af artikel 24, stk. 3, i direktiv 2013/32/EU, til ikke at anvende fremskyndede procedurer over for ansøgere med behov for særlige proceduremæssige garantier.
- Der tages kun hensyn til oplysninger og dokumentation, som forelægges indtil tidspunktet for samtalen med henblik på udpegningen af den ansvarlige medlemsstat. Anerkendelsen af familierelationer kan dog i mange tilfælde kræve beviser for slægtskab, som kan tage længere tid.
- Udelukkelse fra de modtagelsesforhold, der foreskrives i artikel 14-19 i direktiv 2013/33/EU, i enhver anden medlemsstat: blandt disse modtagelsesforhold, som asylansøgeren i så fald udelukkes fra, er skolegang for mindreårige (artikel 14 i direktiv 2013/33/EU), hvilket er i klar modstrid med børns ret til uddannelse (artikel 14 og 24 i charteret om grundlæggende rettigheder), lægebehandling, som mindst skal omfatte akut lægehjælp (artikel 19 i direktiv 2013/33/EU), og en passende levestandard for ansøgere, som sikrer deres underhold og beskytter deres fysiske og mentale sundhed (artikel 17 i direktiv 2013/33/EU).

- Der er ikke mulighed for at påklage afvisningen af en ansøgning om international beskyttelse for afviste ansøgere, som er rejst til en anden medlemsstat (artikel 20, stk. 5, i forslaget). Denne bestemmelse kan være i strid med artikel 46 i direktiv 2013/32/EU, og artikel 47 i charteret om grundlæggende rettigheder.

3.5. *Korrigerende fordelingsmekanisme*

Der indføres en korrigerende fordelingsmekanisme, som træder i kraft, hvis medlemsstaterne efter de ovennævnte kriterier får ansvaret for et uforholdsmæssigt stort antal ansøgninger. Til bestemmelse af, om denne situation foreligger, fastsættes der med udgangspunkt i BNP og befolkningstallet en referenceværdi for det antal ansøgere og genbosatte, som hver medlemsstat har kapacitet til at tage ansvaret for. Hvis dette tal overstiges med 150 %, aktiveres den korrigerende mekanisme automatisk, og asylansøgere i denne (ansvarsoverdragende) medlemsstat overføres til andre (tilflytnings-) medlemsstater, som bærer en mindre byrde.

3.6. *Styrkelse af Eurodac-systemet*

Kommissionens forslag omfatter en tilpasning af Eurodac-systemet og sigter mod at forbedre dette system, som blev oprettet i 2000 med henblik på tilrettelæggelse og anvendelse af en europæisk database, som opbevarer fingeraftryk af ansøgere om international beskyttelse og af forskellige kategorier af migranter med ulovligt ophold. Formålet med dette system er at lette anvendelsen af Dublinforordningen ved at gøre det muligt at afgøre, via hvilken medlemsstat en ansøger om international beskyttelse først er rejst ind i EU. Det foreslås at give mulighed for at udvide anvendelsesområdet og inkludere og opbevare data om personer fra tredjelande, som ikke er ansøgere om international beskyttelse, og som opholder sig på irregulær vis i EU.

3.7. *Et nyt mandat til EU's Asylagentur*

Kommissionen foreslår at ændre EASO's mandat for at få det fælles europæiske asylsystem og Dublinforordningen til at fungere bedre.

Kommissionen overvejer at omdanne Det Europæiske Asylstøttekontor gennem en udvidelse af dets mandat for at give det et større ansvarsområde og sikre en effektiv gennemførelse af det fælles europæiske asylsystem.

4. *Særlige anbefalinger*

4.1. *Uledsagede mindreårige*

Bestemmelserne strider mod »mindreåriges tarv«, når det tages i betragtning, at uledsagede mindreårige meget ofte af forskellige årsager ikke har adgang til proceduren for international beskyttelse. Bestemmelserne garanterer heller ikke en evaluering af deres individuelle behov.

4.2. *Irregulær indrejse i en medlemsstat*

Ophævelsen af bestemmelserne om ansvarets ophør tolv måneder efter datoen for den ikke-tilladte grænsepassage synes ikke at være i tråd med en af reformens hovedmålsætninger, nemlig at sikre en bæredygtig ansvarsdeling og et mere retfærdigt system. Afskaffelsen af ansvarets ophør giver ikke de medlemsstater, som danner den ydre grænse, nogen garanti for en sådan retfærdig fordeling.

4.3. *Diskretionære klausuler*

4.3.1. EØSU går ikke ind for, at anvendelsen af den diskretionære klausul begrænses til familierelationer, som falder uden for definitionen af familiemedlemmer, eftersom det er vigtigt at tage højde for, at der kan opstå problemer i en medlemsstat, som ikke kun er af kvantitativ — på grund af antallet af ansøgere om international beskyttelse — men også kvalitativ art vedrørende spørgsmål, som er relevante for en effektiv anvendelse af direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, for så vidt angår adgang til asylproceduren for ansøgere om international beskyttelse, information og rådgivning, proceduremæssige garantier og særlige procedurer for personer med behov herfor. Det omarbejdede direktiv 2013/33/EU om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse indeholder fælles regler for at sikre, at ansøgere om international beskyttelse har sammenlignelige levevilkår i alle medlemsstater, og at deres grundlæggende rettigheder bliver respekteret fuldt ud.

4.3.2. Der kan opstå situationer, hvor en medlemsstat ikke er i stand til at garantere overholdelsen af bestemmelserne i disse to direktiver, og det er derfor nødvendigt at bevare ordlyden af bestemmelsen i Dublin III-forordningen om, at enhver medlemsstat kan beslutte at behandle en ansøgning om international beskyttelse, som den modtager, også selv om behandlingen af den ikke påhviler den.

4.3.3. Ligeledes bør der tages hensyn til, at mange ansøgere om international beskyttelse er alvorligt syge og/eller har et svært handicap og ingen familiemæssig tilknytning i nogen medlemsstat: på grund af deres særlige situation er de imidlertid af lægelige årsager ikke i stand til at blive overført til den ansvarlige medlemsstat, hvilket betyder, at de er afhængige af den medlemsstat, hvor de har indgivet deres ansøgning om international beskyttelse. Det er nødvendigt at tage højde for disse tilfælde i den foreslåede omformulering af de diskretionære klausuler.

4.3.4. Det er absolut nødvendigt at bevare muligheden for ansvarsovertagelse af humanitære eller kulturelle grunde for at garantere hensyntagen til særligt sårbare ansøgere om international beskyttelse, i henhold til bestemmelserne i direktiv 2013/32/EU, og en differentieret behandling ud fra en evaluering af deres særlige situation.

4.4. Procedure til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse

4.4.1. Vurderingen af en ansøgnings antagelighed — uden først at undersøge tilstedeværelsen af familiemedlemmer i en anden medlemsstat eller mindreåriges behov — kan i tilfælde af en afvisning af en ansøgning om international beskyttelse kollidere med retten til et familieliv, som anerkendes i artikel 7 i charteret om grundlæggende rettigheder og i artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention.

4.4.2. Den automatiske anvendelse af begreberne sikkert tredjeland, første asylland, sikkert oprindelsesland og det juridiske begreb »fare for sikkerheden« kan føre til diskriminerende situationer afhængigt af nationalitet eller flugtrute. Desuden finder en fremskyndet procedure i henhold til artikel 3, stk. 3, anvendelse i tilfælde af et sikkert oprindelsesland og, hvis der er en fare for sikkerheden. En sådan hurtig behandling må under ingen omstændigheder undergrave de proceduremæssige garantier på grund af korte frister. Den må heller ikke føre til en ikke-individualiseret vurdering af disse ansøgninger om international beskyttelse, som strider mod artikel 10, stk. 3, litra a), i direktiv 2013/32/EU.

4.4.3. Artikel 33 i forslaget giver ingen forbedring mht. fremsendelsen af oplysninger mellem medlemsstaterne om sårbare omstændigheder, helbredssituation og andre særlige forhold, som gør sig gældende for de ansøgere, som skal overføres, skønt dette er en af de største mangler, der er konstateret ved anvendelsen af Dublinsystemet i praksis.

4.4.4. Bestemmelsen om ansvarets ophør, når en ansøger frivilligt forlader EU i mere end tre måneder eller er blevet udsendt, kan føre til situationer, hvor der ikke tages hensyn til familieband, som er blevet dannet i hjemlandet efter den første ansøgning om international beskyttelse i EU. Bestemmelsen kan også indebære, at der ved en efterfølgende ansøgning ikke garanteres de modtageforhold og procedurer i den ansvarlige medlemsstat, som blev opfyldt ved den første ansøgning.

4.5. Proceduremæssige garantier

4.5.1. Hvad angår retten til information tager bestemmelsen om oplysning via en folder ikke hensyn til, at denne i de fleste medlemsstater kun indeholder generelle oplysninger på et sprog, som ansøgerne kun forstår lidt eller slet intet af. Denne information bør altid gives under samtalen.

4.5.2. Når det gælder retten til effektive retsmidler, bør adgangen hertil efter udvalgets mening ikke begrænses til følgende tre tilfælde, eftersom dette vil begrænse adgangen til effektiv retsbeskyttelse:

- risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling i den ansvarlige medlemsstat på grund af systemfejl i asylproceduren;
- afgørelser om overførsler baseret på kriteriet vedrørende mindreårige (artikel 10), familiekriteriet (artikel 11, 12 og 13) og kriteriet om afhængige personer (artikel 18);
- afgørelser om overtagelse af ansvaret for behandlingen (ingen overførsel), når familiekriterierne ikke er blevet anvendt.

4.5.3. Hvad angår retten til fri bevægelighed og muligheden for frihedsberøvelse af ansøgere i forbindelse med proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, begrænses frihedsberøvelsen (to uger), men dette tilfører intet nyt til de ekstraordinære tilfælde, hvor frihedsberøvelse kan finde sted. I betragtning af de divergerende nationale praksisser, som Kommissionen selv har observeret, er det tilrådeligt at fastlægge klare og præcise kriterier for frihedsberøvelse i undtagelsestilfælde og for evalueringen af foranstaltningens nødvendighed og proportionalitet.

4.6. Korrigerende fordelingsmekanisme

4.6.1. Anvendelsen af et så højt kriterium, 150 % af den pågældende medlemsstats kapacitet, kan, indtil denne grænse nås, gå ud over modtagelsesforholdene og de proceduremæssige vilkår for asylansøgere, som allerede befinder sig i den pågældende stat. Hvis der ud fra kriterierne er fastlagt en modtagelseskapacitet, forekommer det logisk at aktivere denne mekanisme, når denne kapacitet overskrides og ikke vente, til den overskrides med 150 %. Hvis denne mekanisme skal være effektiv, er fordelingen desuden nødt til at omfatte alle, som har ret til at søge om asyl, uanset deres oprindelsesland.

4.6.2. Denne mekanisme finder anvendelse før afgørelsen af, hvilken stat der er ansvarlig, og afgørelsen træffes af den medlemsstat, hvortil ansøgeren er blevet overført. Dette betyder, at en ansøger om international beskyttelse — efter at være blevet overført fra den ansvarsoverdragende medlemsstat til tilflytningsmedlemsstaten — igen kan blive overført til en tredje medlemsstat, hvor ansøgerens familiemedlemmer opholder sig, hvilket svækker systemets effektivitet og yderligere forsinker adgangen til procedurerne for tildeling af international beskyttelse.

4.6.3. Hertil kommer, at der — eftersom mekanismen er automatisk — ikke tages hensyn til asylansøgernes individuelle situation eller særlige behov såsom særlig sårbarhed, der kan tale imod en overførsel til tilflytningsmedlemsstaten.

4.6.4. Den korrigerende mekanisme omfatter ikke ansøgere om international beskyttelse, som måtte være ankommet før ikrafttrædelsen af denne reform, eller ansøgere, som i henhold til artikel 3 afvises før anvendelsen af kriterierne for udpegelse af den ansvarlige medlemsstat. Det samme gælder ansøgere, som er ankommet til en medlemsstat, før den når op på 150 % af sin kapacitet. Alt dette kan udviske det egentlige mål med denne mekanisme og få en meget begrænset effekt på fordelingen af ansvaret for behandlingen af ansøgninger og på modtagelsen.

4.6.5. Muligheden for, at medlemsstaterne kan træde ud af denne korrigerende mekanisme ved at betale et beløb for hver ansøger om international beskyttelse, som ikke overføres til deres område, kan føre til diskriminerende situationer ved at give dem mulighed for på grundlag af religion, etnisk baggrund eller nationalitet at vælge, hvilke ansøgere om international beskyttelse de accepterer på deres område, og hvem de ikke vil tage imod.

4.7. Eurodac-systemet

Alle overvejelser om tilpasning af forordningen bør ledsages af en begrundelse for nødvendigheden og proportionaliteten af de vedtagne foranstaltninger i betragtning af, hvor følsomme de omfattede data er, især når det gælder ansøgere om international beskyttelse, og procedurernes fortrolige karakter.

4.8. Mandatet til EU's Asylagentur

EØSU støtter de fremlagte forslag i betragtning af, at forventningerne ikke er blevet indfriet, siden EASO begyndte sit virke. Udvalget anser det for nødvendigt, at man i det nye forslag styrker og udvider den rolle, som tilkommer det eksisterende forum for høring af organisationerne, hvis handlemuligheder i praksis er blevet meget udhulede. Det fremtidigeagentur bør have adgang til disse organisationers oplysninger og det arbejde, som de udfører i hver eneste medlemsstat, for at kunne overvåge den korrekte anvendelse af det fælles europæiske asylsystem og dets implementering.

Bruxelles den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
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 — En EU-strategi for opvarmning og køling

(COM(2016) 51 final)

(2017/C 034/25)

Ordfører: **Baiba MILTOVIČA**

Anmodning om udtalelse	Europæiske Kommissionen, 16/02/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 51 final)
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Afstemningsresultat (for/imod/hverken for eller imod)	229/3/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. En strategi med fokus på opvarmning og køling og de direkte konsekvenser heraf for alle EU-borgeres hverdag har været alt for længe undervejs og hilses stærkt velkommen. Hvis bedste praksis følges, og der etableres en sammenhængende politisk ramme, hvorunder der kan trækkes på de disponible midler, er der mange muligheder for forbedringer i hele Europa.

1.2. Denne omfattende EU-strategi er yderst ambitiøs. Den lader forstå, at opfyldelse af EU's klima- og energimål i høj grad vil afhænge af en effektiv og konsekvent gennemførelse af strategien i medlemsstaterne. Den bygger på en antagelse om, at øget brug af vedvarende energi til opvarmning og køling kan blive den væsentligste enkeltstående faktor i opfyldelsen af de mellem- og langfristede mål, hvilket bør anerkendes i det løbende program for energiunionen.

1.3. EØSU anbefaler derfor, at den årlige statusrapport om energiunionen kommer til at omfatte et særligt afsnit om fremskridtene med strategiens gennemførelse.

1.4. Udvalget værdsætter Kommissionens arbejde med at kortlægge og sammenligne data vedrørende opvarmning og køling. Disse data er meget vigtige. En prioritet for Eurostat bør være indsamling af et mere omfattende sæt af data, navnlig vedrørende energi, der anvendes til opvarmning.

1.5. Forbrugeren spiller en helt afgørende rolle i, at en overordnet strategi bliver effektiv, og udvalget anbefaler en videreudvikling af sit forslag om en bredt anlagt europæisk energidialog med henblik på en markant øget bevidsthed og på at give forbrugerne nogle klare incitamenter, der kan fremme adfærdssændringer. Disse incitamenter bør ikke kun være økonomiske, men tillige fokusere på de positive sociale virkninger af de mange foranstaltninger, strategien rummer, og målrettes sårbare og energifattige grupper.

1.6. Udvalget anbefaler, at der straks foretages en sammenlignende analyse af ordninger i den offentlige og private sektor rettet mod at fremme programmer for effektiv lavemissionsopvarmning og -køling.

1.7. En ny tilgang til byplanlægningspolitik, der er i overensstemmelse med den foreslåede strategi, skal indføres på regionalt og kommunalt plan i alle medlemsstater for at sikre, at strategien får de ønskede resultater. Udvalget fremhæver borgmesterpagtens rolle i denne henseende.

1.8. Energi- og klimamålene for EU, der er fastlagt på højt niveau, skal omsættes til konkrete bidrag fra medlemsstaterne, idet de skal udmøntes i nationale planer som eksempelvis femårsmål for hver sektor med parametre, der er udviklet specifikt til opvarmning og køling.

2. Indledning

2.1. Med strategien for opvarmning og køling er der for første gang foretaget en vurdering på EU-niveau af denne sektor som helhed. Opvarmning og køling tegner sig for ca. 50 % af det samlede energiforbrug i EU og vil på lang sigt fortsat være den væsentligste drivkraft for energiefterspørgslen med opvarmning af bygninger som den største sektor. Holdbarheden af opvarmningsteknologier til bygninger betyder, at de kommer til at få stor betydning for, om EU kan nå sine mellem- og langsigtede klima- og energimål. Rumopvarmning og opvarmning af brugsvand i bygninger er i øjeblikket en af de sektorer, der anvender mest energi — og den mest problematiske at dekarbonisere. Opvarmning sker i øjeblikket hovedsageligt med energi fra fossile brændstoffer, der leveres direkte til bygningerne, hvilket skaber lokale problemer med sikkerhed og emissioner.

2.2. Alle civilsamfundets sektorer er berørt. Energibehovet i de fleste store forarbejdningsindustrier, som gør udtrakt brug af varme, har direkte indvirkning på disse industriers konkurrenceevne. Køling er altafgørende i de fleste led i kæden af forarbejdning, distribution, detailhandel og opbevaring af fødevarer, mens omkostningerne ved og effektiviteten af boligopvarmning og -køling vedkommer alle.

2.3. Et stigende antal husstande i medlemsstaterne bruger en stor del af deres indkomst på energi, hvilket øger energifattigdommen. Navnlig de ældre, sårbare grupper og lavindkomstgrupper er udsatte, og EØSU har foreslået at oprette et observationsorgan for energifattigdom til at analysere og beskæftige sig med dette problem⁽¹⁾. En kombination af sociale, økonomiske og tekniske foranstaltninger skal alle fungere i synergi for at sikre effektive resultater. Større fokus på indsamling af nøjagtige data vedrørende opvarmning vil være en hjælp til at komme energifattigdom til livs.

2.4. Opvarmning og køling er som sådan ikke hverken let eller økonomisk rentabelt at transportere. Dette giver sig udslag i meget lokale og opsplittede »markeder«. 5 % af energiefterspørgslen går til køling, 95 % til opvarmning, idet behovet for opvarmning langt overstiger behovet for køling, til trods for at køling er livsnødvendig i de varmere medlemsstater. Kapitalinvesteringer i opvarmnings- og kølingssystemer er som regel mellem- og langfristede, men udviklingen af teknologi og innovation i sektoren går meget hurtigt.

2.5. EØSU har i tidligere udtalelser⁽²⁾ efterlyst en integreret og konsekvent politisk tilgang i hele energisektoren og ligeledes en større rolle til samt dialog med civilsamfundet vedrørende disse spørgsmål. Dette er nu blevet en formel prioritet med energiunionspakken, og identifikationen af opvarmning og køling som en yderst vigtig sektor giver mulighed for krydshenvisninger og sammenhæng mellem de mange klima- og energirelaterede lovgivningspakker, der er under udvikling.

3. Overblik over Kommissionens meddelelse og bemærkninger

3.1. Meddelelsen vurderer sektorens potentiale for at bidrage til EU's strategiske klima- og energimål og understøttes af et ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som giver et analytisk og videnskabeligt grundlag. Meddelelsen har til formål at gøre varme til et prioriteret område for politikken om energieffektivitet og tilskynder til en oplyst debat og konsensus om emnet og de dertil knyttede spørgsmål om nedbringelse af energiefterspørgslen og dekarbonisering.

⁽¹⁾ EUT C 341 af 21.11.2013, s. 21.

⁽²⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84; EUT C 198 af 10.7.2013, s. 56; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 155; EUT C 277 af 17.11.2009, s. 75.

3.2. Denne strategiske ramme kortlægger fire områder, hvor handling er afgørende: bygningers termiske effektivitet; effektiv og bæredygtig opvarmningsteknologi; integration af det uudnyttede potentiale fra industrien og parallelt hermed øget effektivitet; og en tættere synergi med elektricitetssystemet, hvor varmepumper og andre vedvarende energisystemer har en vigtig rolle at spille. Der skitseres mange mulige foranstaltninger, mens detaljerede løsninger vil blive fremsat som en del af den pakke om revision af lovgivningen, der omfatter energiunionen.

3.3. Den dominerende vision er dekarbonisering af bygninger gennem renovering, mere effektive opvarmnings- og kølingssystemer, udbygning af fjernvarme og en overgang fra fossile brændstoffer til energikilder med lavt kulstofindhold. Boligbyggeri udgør den største andel af bygningsmassen i Europa, og heraf er 60-70 % fra 1980 eller tidligere. Desuden tegner boliger sig for det største specifikke forbrug ($\text{kWh/m}^2/\text{år}$). Bygningsfornyelsen går langsomt, hvilket øger forbrugernes store økonomiske byrde. Husstande i EU bruger i gennemsnit 6,4 % (COM(2014) 520 final) af deres disponible indkomst på energiforbrug til boligen, heraf ca. to tredjedele til opvarmning og en tredjedel til andre formål. Et stigende antal husstande har problemer med at dække energiomkostningerne. Overkommelige priser på opvarmning og køling er afgørende for, at private forbrugere kan opretholde en god livskvalitet.

3.4. Eftersom det ikke er alle industrier, der kan vælge lavemissionsvejen, ikke mindst fordi energitætte fossile brændstoffer er nødvendige for mange forarbejdningsindustrier, bliver det afgørende at anvende en meget større del af den spildvarme, som produceres som et biprodukt i visse industrianlæg og kraftværker. I arbejdsdokumentet anerkendes det, at anvendelse af spildvarme fra industrien i fjernvarmesystemer og den voksende betydning af nye teknologier og alternative brændstoffer potentielt kan yde et stort bidrag.

3.5. Strategien peger på flere væsentlige udfordringer. Fossile brændstoffer udgør mere end 80 % af den energi, som anvendes, hvilket gør sektoren afgørende for at realisere lavemissionsmålene og omstillingen til et mere effektivt og sikkert energisystem. To tredjedele af bygningerne i EU, hvoraf størstedelen stadig vil være i brug i 2050, blev bygget før indførelsen af energieffektivitetskrav. Ejerskabs- eller lejemålsordninger kan betyde, at incitamenter til at »forbedre« bliver usammenhængende og får mindre gennemslagskraft som følge af mangel på passende finansieringsordninger. Der er mangel på markedsdrevet konkurrence i opvarmningssektoren, uddannelsen og ekspertisen blandt bygherrer og montører er utilstrækkelig, og private forbrugere er ikke opmærksomme på de potentielle fordele. Renoveringen af bygninger går langsomt (0,4-1,2 % om året), og derudover er energifattigdom et stigende problem i hele EU.

3.6. Næsten 50 % af bygningerne har fyr med en effektivitetsgrad på under 60 % sammenlignet med de nuværende teknologiniveauer (der nu er et juridisk krav ved udskiftning), der overstiger 90 %. Endvidere har boligopvarmning (fossil og biomasse) en stor indvirkning på luftforureningen visse steder i Europa. En anseelig del af fyrene er imidlertid i brug langt ud over deres tekniske levetid. Omkostningerne er stadig en stor faktor i forbindelse med udskiftning, og selv om investeringen altid hurtigt er tilbagebetalt, så er det vanskeligt at finde startkapital, navnlig når der skiftes til vedvarende varmekilder såsom solvarme, geotermisk varme eller varmepumper. I dette århundrede har industrien foretaget store energieffektivitetsbesparelser, men særligt SMV'er har problemer med at prioritere og finansiere forbedringer.

3.7. Fjernvarme leverer i øjeblikket 9 % af opvarmningen i EU og fremhæves som et område, hvor der er muligheder for en betydelig udvidelse. Gennem anvendelse af spildvarme er fjernvarme desuden et område, hvor overgangen til vedvarende eller blandede opvarmningskilder vil være nemmere end i de enkelte husstande. Kraftvarmeproduktion er ligeledes underudviklet, og potentialet i intelligente bygninger — boligbyggeri, tjenestebygninger og industribygninger — skaber, hvis de tilsluttes et intelligent net, også potentielle effektivitetsgevinster samt mulighed for, at flere husstande kan deltage som »prosumenter«. Strategien rummer et indirekte forslag om at udvikle »prosumerismen« på husstands niveau ved hjælp af nye opvarmningsteknologier og øget bevidsthed.

3.8. Der foreslås nogle redskaber og løsninger. Konsekvent integration, revision og gennemførelse af EU-instrumenter inden for rammerne af programmet for energiunionen, der er under udvikling, vil skabe byggestenene for strategien. Navnlig kan direktivet om energieffektivitet, direktivet om bygningers energimæssige ydeevne, EU's ramme for miljøvenligt design og energimærkning, direktivet om vedvarende energi og emissionshandelssystemet fremhæves. Strategien bør være medvirkende til mere effektiv koordinering af disse foranstaltninger.

3.9. Der redegøres i nærmere detaljer for de særlige foranstaltninger, som Kommissionen vil iværksætte for at imødegå de skitserede udfordringer og støtte de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der allerede er indført. Blandt disse er fremme af vedvarende energi, tilskyndelse til borgerdeltagelse, mere samarbejde med forbrugerorganisationer, øget satsning på innovation f.eks. gennem den strategiske energiteknologiplan og tilskyndelse til at gribe finansieringen af foranstaltninger an på en ny måde. Strategien skal være forbrugerdreven og have fokus på omstillingen til dekarboniserede systemer baseret på vedvarende energi og spildvarme.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Opvarmning og køling udgør en meget vigtig funktion i industrien, inden for forarbejdning og opbevaring af fødevarer og i servicesektoren. Sektoren har også betydning for EU-borgerne, som alle har et ønske om behagelige leve- og arbejdsvilkår. Prisen for og tilgængeligheden af opvarmning og køling er ikke kun bestemmende for udbredelsen af energifattigdom i et samfund, men tillige for hele erhvervssektorens konkurrenceevne. EØSU bifalder derfor dette første strategiske overblik over opvarmning og køling i EU.

4.2. Visionen i dokumentet er, at gennemførelsen af de beskrevne strategier vil være medvirkende til at sænke omkostningerne, forbedre energisikkerheden, mindske importafhængigheden og nå klimamålene. Udvalget bakker fuldt ud op om denne vision, men noterer sig omfanget og kompleksiteten af de udfordringer, der skitseres i strategien, hvoraf nogle muligvis er blevet undervurderet. Det gælder bl.a. de betydelige krav, der vil blive stillet til medlemsstaterne, de påkrævede ændringer i borgernes adfærd, effektiviteten af økonomiske støtteordninger, modstanden mod usikre energipriser og fastlæggelsen og gennemførelsen af de mest effektive tekniske løsninger.

4.3. Forbrugere i mange medlemsstater er tilsluttet fjernvarmeordninger, som kan have betydelige fordele målt på omkostninger, effektivitet og anvendelse af spildvarme. Udvalget opfordrer EU's institutioner til at anerkende strategiens klare og positive fokus på denne sektor og støtte udviklingen og forbedringen af de kommunale fjernvarmesystemer med økonomiske foranstaltninger og tiltag til renovering og tekniske forbedringer. Modernisering af termiske kraftværker kan få store positive virkninger for energianvendelsen og emissionerne, og de nye bestemmelser for udformningen af markedet, der er under udvikling, bør stille som krav, at der anvendes de bedste tilgængelige teknologier. Navnlig bør de potentielle synergier mellem omdannelse af affald til energi (hvori der ligger et betydeligt potentiale) og fjernvarme udnyttes.

4.4. Der kunne i strategien lægges større vægt på forbrugernes rolle og navnlig betydningen af oplysning om adfærdsændringer. Bevidsthed om anvendelse af og omkostninger ved opvarmning i etagebyggeri er en særlig udfordring. Intelligente bygninger og intelligent opvarmning kræver intelligente beboere med effektive digitale færdigheder. Strategien lægger ikke tilstrækkelig vægt på den rolle, som forbrugeren er nødt til at spille, for at en overordnet strategi bliver effektiv. Det må erkendes, at der er en tendens til at bytte effektivitetsbesparelser ud med »komfort« og en modvilje blandt forbrugerne mod at ændre deres livsstil væsentligt for at maksimere fordelene ved ny teknologi, og der bør foretages yderligere grundig forskning i de faktorer, der udløser adfærdsændringer.

4.5. Strategien gør det klart, at målrettede finansieringspakker bliver afgørende for at tiltrække de nødvendige offentlige og private investeringer. EØSU bemærker, at kun en meget lille del af EIB's godkendte finansiering til energisektoren gennem Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer går til relevante opvarmnings- og kølingsprojekter. Arbejdsdokumentet indeholder ingen eksempler på eller analyse af de relevante ordninger i medlemsstaterne, hvoraf kun nogle har haft succes med at fremme investeringer.

4.6. I betragtning af den enorme betydning af opvarmning og køling for at nå EU's klima- og energimål foreslår EØSU, at den årlige statusrapport over energiunionen kommer til at omfatte et særligt afsnit om fremskridtene og det videre forløb med udgangspunkt i de udfordringer, der er opregnet i strategiens afsnit 3 Dette ville have to store fordele. Det ville nemlig

— vise opvarmnings centrale rolle i forbindelse med målenes opfyldelse og gøre det nødvendigt, at dette anerkendes inden for alle aspekter af energiunionen

- sætte konkret fokus på forbrugerne i rapporten og støtte ambitionen om at sætte forbrugerne og sårbare grupper i centrum.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Det ledsagende arbejdsdokument trækker på data fra adskillige kilder for at skabe et billede af, hvordan energi anvendes til opvarmning og køling i EU. Det indeholder beregninger, og der drages nogle rimelige slutninger, men det fremstiller i det store og hele et billede af sektoren, som den var i 2012 og 2013. Flere data for udviklingstendenserne i de seneste ti år ville have været nyttigt. En prioritet for Eurostat bør være indsamling af et mere omfattende sæt af data, især om energi, der anvendes til opvarmning ⁽³⁾.

5.2. Det bemærkes ligeledes, at hvis 90 % af den formodede vækst i energi fra vedvarende energikilder, der anvendes til opvarmning, i 2020 kommer fra biomasse, vil nedbringelse af partikel- og gasemissioner fra biomasseforbrænding fortsat være en udfordring. Konklusionerne i den opdaterede EU-politik om bæredygtig bioenergi for perioden 2020-2030 bliver særligt vigtige (de skal udgøre en del af EU's pakke om vedvarende energi, der forventes inden udgangen af 2016) og bør tage de negative sundhedsvirkninger af visse former for biomasse i betragtning sammen med andre spørgsmål.

5.3. Der er store forskelle i medlemsstaternes energisystemer, retlige strukturer, byggeteknologi og forretningsmodeller. De kommende lovgivningspakker, som skal sikre strategiens gennemførelse, bør give plads til nationale tilpasninger.

5.4. I erkendelse af disse forskelle mellem medlemsstaterne er det vigtigt at holde fast i teknologineutralitet med hensyn til, hvordan de fastsatte mål bedst nås på nationalt og lokalt niveau. Byers og lokale myndigheders store erfaring med at udvikle planer for bæredygtig energi, som udtrykt i borgmesterpagten, giver værdifuld indsigt.

5.5. I strategien foreslås det, at detailbanker skal stille særlig lånefinansiering til rådighed for renovering af privatejede bygninger, men europæiske realkreditudbydere (European Mortgage Federation og European Covered Bond Council) har planer om at tilbyde boligejere reducerede tilbagebetalingsrater på deres realkreditlån, hvis de foretager energieffektivitetsrenoveringer, og lavere renter på lån til at betale for disse. EØSU opfordrer de europæiske tilsynsmyndigheder til at se på og bifalde dette forslag så hurtigt som muligt.

5.6. Udvalget har i adskillige udtalelser konstateret, at energitjenesteselskaberne er i vækst ⁽⁴⁾, og at de kan spille en rolle med hensyn til at gøre forbrugerne bevidste om energivalg og energieffektivitet. EØSU bifalder dette bidrag, men opfordrer samtidig Kommissionen til at tilskynde medlemsstaterne til at sikre et ordentligt tilsyn med og overvågning af energitjenesteselskaberne eller lignende private organer, der beskytter forbrugernes interesser. Det er yderst vigtigt, at forbrugerne har tillid til den slags tjenester og andre energirådgivningsprogrammer ⁽⁵⁾.

5.7. EØSU sætter stor pris på Kommissionens initiativ til afholdelse af et Citizens' Energy Forum i London og ser gerne større borgerdeltagelse fremmet af mere samarbejde med de europæiske forbrugerorganisationer. Realisering af det fulde potentiale i den komplekse lovgivningsmæssige, reguleringsmæssige, teknologiske, samfundsmæssige og adfærdsmæssige udvikling, der understøtter energiomstillingen, kræver forståelse i befolkningen, og at borgerne tager et medansvar. Der fremlægges argumenter for større fokus på borgerdeltagelse i EØSU's forslag om en europæisk energidialog, som ville opfylde dette ønske.

⁽³⁾ EUT C 264 af 20.7.2016, s. 117.

⁽⁴⁾ EUT C 120 af 20.5.2005, s. 115; EUT C 162 af 25.6.2008, s. 62; EUT C 24 af 28.1.2012, s. 134.

⁽⁵⁾ EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84.

5.8. Strategien lægger op til, at der bliver givet højeste prioritet til en radikal og koordineret tilgang til opvarmning og køling. En sådan tilgang skal integreres i de aktuelle lovrevisioner og -pakker. Derfor skal revisionen af direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet, direktiv 2010/31/EU om bygningers energimæssige ydeevne, det nye direktiv om vedvarende energi for perioden 2020-2030 og den opdaterede EU-politik om bæredygtig bioenergi specifikt henvise til den centrale rolle, som opvarmning og køling spiller, og indføre de koordinerende foranstaltninger, der foreslås i denne strategi.

5.9. Udvalget finder det derfor bekymrende, at man i det nyligt offentliggjorte forslag om en forordning om indsatsfordeling (COM(2016) 482 final) har forspildt en mulighed for at prioritere energieffektivitet. Medlemsstaterne i Østeuropa kunne i højere grad foretage bygningsrenoveringer som en løsning på problemerne med forurening, energifafhængighed og energifattigdom, og forordningen kunne kanalisere ressourcer hertil for at muliggøre dette.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
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 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold

(COM(2016) 287 final — 2016/0151 (COD))

(2017/C 034/26)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 06/07/2016
Retsgrundlag	Artikel 53, stk. 1, og artikel 62 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 287 final — 2016/0151 (COD))
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	218/2/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU erkender, at en tilpasning af de europæiske rammebestemmelser for audiovisuelle medietjenester er uundgåelig i betragtning af udviklingen på det audiovisuelle marked med fremkomsten af nye aktører og nye former for tjenesteydelser og udviklingen af nye typer selvvalgstjenester. Udvalget støtter Kommissionens tiltag med henblik på ajourføring af direktivet om audiovisuelle medietjenester fra 2010 med forbehold af nedenstående punkter.

1.2. Audiovisuelle medietjenester bør ikke behandles som værende udelukkende af kommerciel værdi. EØSU mener ikke, at foranstaltningerne til beskyttelse af mindreårige og unge såvel som de foranstaltninger, der skal sikre handicappedes, ældres, fattiges og udstødes deltagelse i det sociale og kulturelle liv, bør underordnes økonomiske betragtninger.

1.3. EØSU noterer sig den planlagte sletning af artikel 7 i direktivet om audiovisuelle medietjenester, der handler om tilgængeligheden for handicappede, og som påtænkes erstattet gennem forslaget til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (COM(2015) 615 final). Hvis Kommissionens forslag ikke bliver gennemført, må den nævnte artikel 7 ajourføres, så medlemsstaterne forpligtes til at fremme tegnsprog, undertekster, lydbeskrivelse og let forståelig menustyring (ikke-udtømmende liste).

1.4. EØSU bifalder, at Unionen for at støtte kulturel mangfoldighed fremmer udbredelsen af europæiske værker, og at de store leverandører af audiovisuelle medietjenester forpligtes til at tilbyde en bestemt kvote heraf i deres programmer eller kataloger. Udvalget foreslår imidlertid at hæve minimumskvoten for europæiske værker, der pålægges de store video on demand-udbydere, fra 20 % til 50 % i lighed med den minimumskvote, der er fastsat for tv-radiospredning. Udvalget foreslår endvidere at fastsætte en minimumskvote på 20 % for leverandører med lav omsætning eller lavt seertal samt at præcisere, hvordan begreberne »lav omsætning« og »lavt seertal« skal forstås.

1.5. EØSU er modstander af den mulighed, som medlemsstaterne har fået, for at pålægge såvel udbydere af selvvalgtjenester, som hører under deres jurisdiktion, som dem, der er etableret uden for deres grænser, men henvender sig til deres nationale publikum, finansielle bidrag i form af direkte investeringer i værker eller betalinger til nationale filmfonde. Dette kunne risikere at fordreje konkurrencen, alt efter om en medlemsstat vælger at indføre sådanne bidrag eller ej, samt belaste en medlemsstats audiovisuelle tjenester, der henvender sig til statsborgere fra denne medlemsstat, som er bosat i en anden medlemsstat.

1.6. Hvad angår beskyttelse af mindreårige, bifalder EØSU, at direktivforslaget sigter mod at afstemme beskyttelsesnormerne for udbydere af videoudvekslingsplatforme med dem, der gælder for tv-radiospredningsvirksomhed. Udvalget anmoder dog om, at man benytter lejligheden til at præcisere bestemmelsen i artikel 27 i direktivet om audiovisuelle medietjenester (2010/13/EU), der fastsætter, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for at sikre, at tv-udsendelser ikke i de timer, hvor mindreårige er i udsendelsesområdet, omfatter programmer, som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske eller moralske udvikling. EØSU foreslår, at der fastsættes et fast tidsrum, hvor reklamer for alkoholiske drikke forbydes.

1.7. EØSU støtter den ændring, der foreslås med den nye artikel 6, hvori det præciseres, at audiovisuelle medietjenester ikke på nogen måde må tilskynde til vold eller had mod en bestemt gruppe mennesker eller et medlem af en sådan gruppe på grundlag af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Udvalget henleder imidlertid opmærksomheden på, at man i den nye artikel 28a om videoplatforme har glemt en reference til køn, seksuel orientering og handicap, og at den anvendte terminologi somme tider er anderledes. Det foreslås, at der i artikel 28a, stk. 1, litra b), anvendes de samme formuleringer som i artikel 6.

1.8. I forbindelse med beskyttelse af hele befolkningen mod indhold, der opfordrer til vold eller had, og beskyttelse af mindreårige mod indhold, der kan skade deres udvikling, bifalder EØSU den anbefalede fremme af samregulering og selvregulering gennem adfærdskodekser, hvis og i det omfang gruppen af europæiske tilsynsmyndigheder for audiovisuelle medietjenester (ERGA) reelt etableres og får de nødvendige midler til effektivt at udøve sine kompetencer som omhandlet i artikel 30a, stk. 3, litra c).

1.9. EØSU afviser Kommissionens forslag om at tildele de audiovisuelle medier mere plads og fleksibilitet til reklame på bekostning af forbrugerne, der vil blive konfronteret med flere programafbrydelser til fordel for reklameindslag af længere varighed og i den bedste sendetid med højt seertal. Disse nye regler for reklameafbrydelser risikerer desuden at underminere de kunstneriske værkers integritet og tilsidesætte ophavsmændenes ideelle rettigheder.

1.10. EØSU mener, at reglerne for de nationale reguleringsmyndigheders tilsyn er mangelfulde i tilfælde, hvor fiktive selskaber i en medlemsstat bruger et tredjelandets satellitkapacitet til at nå ud til en bred seerskare i en anden medlemsstat, og at disse bør revideres og suppleres med en bestemmelse, der underlægger en operatør begge medlemsstaters lovgivning, hvis operatøren er indehaver af en audiovisuel licens i en medlemsstat, men leverer audiovisuelle tjenester i en anden.

2. Indledning

2.1. De audiovisuelle medier er siden 1989 blevet reguleret af EU-regler, der sikrer kulturel mangfoldighed og fri bevægelighed af indhold i EU. Direktivet om audiovisuelle medietjenester, som er blevet ajourført flere gange i takt med den teknologiske og markedsmæssige udvikling, harmoniserer samtlige nationale lovgivninger om audiovisuelle medier på europæisk plan. Aktuelt dækker det tv-udsendelser og video on demand-tjenester.

2.2. Det audiovisuelle medielandskab ændrer sig imidlertid hurtigt som følge af den stadig større konvergens mellem tv-tjenester og tjenester, der distribueres via internettet. Nye forretningsmodeller opstår, og nye teknologiske kommunikationsinstrumenter og nye aktører, navnlig udbydere af video on demand og videoudvekslingsplatforme, tilbyder audiovisuelt indhold på internettet.

2.3. Der gælder forskellige regler for tv-transmission og video on demand-tjenester, ligesom også forbrugerbeskyttelsen varierer. Derfor har Kommissionen til hensigt at opnå en bedre balance i reglerne, der skal gælde for såvel de traditionelle tv-selskaber som udbydere af video on demand og videoudvekslingsplatforme.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Som led i strategien for et digitalt indre marked foreslår Kommissionen en opdatering af direktivet om audiovisuelle medietjenester med henblik på at skabe et mere retfærdigt miljø for alle markedsaktører, fremme den europæiske kulturelle mangfoldighed og europæiske film, sikre bedre beskyttelse af mindreårige, bekæmpe hadefuld tale og opfordring til vold, sikre uafhængighed for de nationale myndigheder, der fører tilsyn med de audiovisuelle medier, og tilbyde tv-selskaberne større fleksibilitet med hensyn til reklame. Det ændrede direktiv om audiovisuelle medietjenester kommer ligeledes til at gælde for onlineplatforme og video- og indholdsudvekslingsplatforme.

3.2. Kommissionen foreslår følgende foranstaltninger:

3.2.1. En ansvarlig holdning blandt videoudvekslingsplatforme

Videoplatforme bør beskytte mindreårige imod skadeligt indhold og alle borgere imod tilskyndelse til vold, had eller racisme. Kommissionen opfordrer alle videoudvekslingsplatforme til at samarbejde inden for rammerne af alliancen for en bedre beskyttelse af mindreårige på internettet med henblik på at udarbejde en adfærdskodeks for sektoren. De nationale tilsynsmyndigheder for den audiovisuelle sektor vil få beføjelser til at håndhæve reglerne, hvilket alt efter den gældende nationale lovgivning også kan give anledning til bøder. De forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i direktivet om elektronisk handel, vil også gælde for videoudvekslingsplatformene.

3.2.2. En udvidet rolle til de nationale tilsynsmyndigheder på det audiovisuelle område

Direktivet sikrer fremover de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed. Den rolle, som skal tildeles ERGA, der består af de 28 nationale myndigheder på det audiovisuelle område, vil blive fastlagt i EU's lovgivning. ERGA vil evaluere adfærdskodekserne med hensyn til samregulering og vil rådgive Kommissionen.

3.2.3. En mere udbygget europæisk kreativitet

Kommissionen ønsker, at tv-selskaberne fortsætter med at afsætte mindst halvdelen af sendetiden til europæiske værker, og vil forpligte udbydere af selvvalgtjenester til at garantere, at europæisk indhold udgør en andel på mindst 20 % i deres kataloger. I forslaget præciseres det desuden, at medlemsstaterne vil få mulighed for at anmode udbydere af selvvalgtjenester, som er tilgængelige eller udsendes inden for deres landegrænser, om at bidrage finansielt til produktionen af europæiske værker.

3.2.4. Mere smidige regler for reklamer, der udsendes af tv-selskaberne

Den nye audiovisuelle lovgivning øger ikke den totale tilladte varighed af reklameindslag, som tv-selskaberne må udsende i tidsrummet mellem kl. 7.00 og 23.00, men giver dem større fleksibilitet til at vælge, hvornår de ønsker at placere reklameindslagene. Således foreslås det at afskaffe begrænsningen pr. time og indføre en grænse på 20 % reklame pr. dag i tidsrummet mellem kl. 7.00 og 23.00. Radio- og fjernsynsforetagender samt udbydere af selvvalgtjenester vil desuden nyde godt af større fleksibilitet med hensyn til produktplacering og sponsorering.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU er tilhænger af, at der er en mangfoldighed af audiovisuelle medietjenester, hvilket virker fremmende for den fri informationsstrøm, den kulturelle udvikling og den fri meningsdannelse under forhold, der tillader informationspluralisme såvel som kulturel og sproglig mangfoldighed.

4.2. EØSU hilser ligeledes velkommen, at direktivet tager sigte på at respektere grundlæggende rettigheder og at overholde principperne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, især retten til ytringsfrihed, fri erhvervsudøvelse og retten til domstolsprøvelse, og fremmer håndhævelsen af børns rettigheder.

4.3. Udvalget støtter Kommissionens tiltag, der sigter mod at styrke den europæiske kulturarv, udvikle de audiovisuelle produkter i Europa samt øge produktionen og udbredelsen af europæiske højkvalitetsprogrammer under hensyntagen til principperne om menneskelig værdighed og ved at sikre et højt beskyttelsesniveau for mindreårige, forbrugere og personoplysninger, såvel som retfærdige og lige konkurrencevilkår.

4.4. EØSU erkender, at en tilpasning af de europæiske rammebestemmelser for audiovisuelle medietjenester er uundgåelig i betragtning af udviklingen på det audiovisuelle marked med fremkomsten af nye aktører, nye teknologiske kommunikationsinstrumenter og nye former for tjenesteydelser og udviklingen af nye typer selvvalgtjenester.

4.5. I betragtning af kompleksiteten af bestemmelserne angående udbuddet af audiovisuelle medietjenester anser EØSU det for ønskværdigt af hensyn til klarheden og logikken at gengive de ændringer og tilføjelser, som nærværende direktiv har til hensigt at indføre i direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om audiovisuelle medietjenester, i en konsolideret tekst.

4.6. Audiovisuelle medietjenester er væsentlige offentlige tjenester af økonomisk, social og kulturel art, og de er bærere af værdier og betydning, som i vidt omfang vedrører menneskerettigheder og ikke bør behandles som værende udelukkende af kommerciel værdi. Dette gælder især for mindreårige og unge, hvis uddannelse og opdragelse i stigende grad præges af medierne, i betragtning af de audiovisuelle medietjenesters indflydelse på, hvordan seerne danner sig en mening, men i lige så høj grad for handicappede, ældre, fattige og udstødte mennesker, for hvem deltagelse og integration i samfundets sociale og kulturelle liv er uadskilleligt fra udbuddet af tilgængelige og prismæssigt overkommelige medietjenester.

4.7. EØSU bemærker, at den nuværende, højst uklare artikel 7 i direktivet om audiovisuelle medietjenester er blevet slettet og påtænkes erstattet af direktivet om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (COM(2015) 615 final), der foreløbig kun er i forslagsfasen.

4.8. Hvis Kommissionens forslag om at indføre en generel ramme for tilgængeligheden af produkter og tjenester via en europæisk retsakt og i henhold til FN's konvention om handicappede, ikke gennemføres, må mere bindende lovbestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at fremme tegnsprog, undertekster, lydbeskrivelse og let forståelig menustyring (ikke-udtømmende liste) i overensstemmelse med betragtning 46 i direktivet om audiovisuelle medietjenester fra 2010 indskrives i en ny artikel 7 i direktivet om audiovisuelle medietjenester. EØSU understreger i den sammenhæng, at antallet af to- eller flersprogede borgere som regel er særlig stort i de medlemsstater, hvor audiovisuelle programmer sædvanligvis er forsynet med undertekster.

4.9. EØSU bifalder, at Unionen for at støtte kulturel mangfoldighed fremmer udbredelsen af europæiske værker, og at de store leverandører af audiovisuelle medietjenester forpligtes til at tilbyde en bestemt kvote heraf i deres programmer eller kataloger.

4.10. Hvad angår minimumskvoten på 20 % europæiske værker, der pålægges de store video on demand-udbydere, afkræver denne forpligtelse dem ikke nogen yderligere indsats, eftersom de allerede opfylder den pågældende kvote (jf. statistikker fra Det Europæiske Audiovisuelle Observatorium). I øvrigt er denne kvote yderst beskedent i forhold til den, der pålægges lineære distributører af tv-radiospredning, som stadig er forpligtede til at overholde en mindsteandel af europæiske værker på 50 %. Minimumskvoten for video on demand-udbydere bør derfor hæves til den for tv-radiospredningen fastsatte kvote.

4.11. EØSU udtrykker forbehold over for muligheden for at give små og mellemstore virksomheder med lav omsætning eller lavt seertal fritagelse fra forpligtelserne vedrørende europæiske værker, da dette kunne udgøre en ny form for illoyal konkurrence. Der skal efter udvalgets mening fastsættes en minimumskvote på 20 %, og det bør præciseres, hvordan begreberne »lav omsætning« og »lavt seertal« skal forstås.

4.12. Medlemsstaterne vil få tilladelse til at pålægge udbydere af selvvalgtjenester, som hører under deres jurisdiktion, såvel som dem, der er etableret uden for deres grænser, men henvender sig til deres nationale publikum, finansielle bidrag i form af direkte investeringer i værker eller betalinger til nationale filmfonde.

4.13. EØSU er modstander af den frivillige karakter af denne foranstaltning, der risikerer at fordreje konkurrencen, alt efter om en medlemsstat vælger at indføre sådanne bidrag eller ej, samt at belaste en medlemsstats audiovisuelle tjenester, der henvender sig til statsborgere fra denne medlemsstat, som er bosat i en anden medlemsstat.

4.14. Hvad angår beskyttelse af mindreårige, bifalder EØSU, at direktivforslaget sigter mod at afstemme beskyttelsesnormerne vedrørende udbydere af videoudvekslingsplatforme med dem, der gælder for tv-radiospredningsvirksomhed. EØSU anmoder dog om, at man benytter lejligheden til at præcisere bestemmelsen i artikel 27 i direktivet om audiovisuelle medietjenester (2010/13/EU), der fastsætter, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for at sikre, at tv-udsendelser ikke i de timer, hvor mindreårige er i udsendelsesområdet, omfatter programmer, som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske eller moralske udvikling. EØSU foreslår, at der fastsættes et fast tidsrum, hvor reklamer for alkoholiske drikke og ikke-receptpligtige lægemidler og fødevarer, der anses for skadelige på grund af deres indvirkning på den øgede forekomst af fedme hos børn, forbydes.

4.15. I forbindelse med beskyttelse af hele befolkningen mod indhold, der opfordrer til vold eller had, samt af mindreårige mod indhold, der kan skade deres udvikling, bifalder EØSU den anbefalede fremme af samregulering og selvregulering gennem adfærdscodekser, som bør udformes på en måde, så de i det store og hele kan accepteres af de vigtigste aktører. EØSU minder om ⁽¹⁾, at for at være et gyldigt og anerkendt reguleringsinstrument i ethvert retssystem må et sådant instruments form og anvendelsesområde defineres af eksplicite og bindende retsregler med retsgyldighed på både nationalt og EU-plan. Samtidig skal disse instrumenters egenart respekteres, herunder især den frivillige aftale mellem parterne. Det er i den sammenhæng, det især er relevant at etablere ERGA og tildele de nødvendige midler til en effektiv udøvelse af dens kompetencer, især den kompetence, som er anført i artikel 30a, stk. 3, litra c).

4.16. Kommissionen ønsker at tildele mere plads og fleksibilitet til reklame i alle former for audiovisuelle medietjenester. Således kan tv-film, spillefilm eller informationsprogrammer blive afbrudt af tv-reklamer eller teleshopping én gang for hver planlagte periode på mindst 20 minutter, hvor den planlagte periode i dag er fastsat til mindst 30 minutter, hvilket betyder, at der fremover kan komme en ekstra afbrydelse per time. Desuden erstattes den maksimale, tilladte varighed af reklamer i timen, der p.t. er fastsat til 20 %, dvs. 12 minutter i timen, med en daglig procentdel af reklame- eller teleshoppingindslag på 20 % i tidsrummet mellem kl. 7.00 og 23.00, dvs. 192 minutter i alt. Desuden vil isolerede reklameindslag blive tilladt og bestemmelser vedrørende produktplacering og sponsorering gjort mere smidige.

4.17. Som følge heraf kan de pågældende udsendelser blive afbrudt oftere og i længere tid ad gangen på de af tv-selskaberne valgte tidspunkter, så længe de maksimale 192 minutters reklameindslag i tidsrummet fra kl. 7.00 til 23.00 ikke overskrides.

4.18. Det er indlysende, at programafbrydelser til fordel for reklame fremover vil blive meget hyppige i den bedste sendetid med højt seertal, hvorimod reklamer vil blive sjældne tidligt om morgenen og sent om aftenen, for at skabe det nødvendige spillerum uden at overskride den daglige reklamekvote på 20 %. Disse nye regler for reklameafbrydelser risikerer desuden at underminere de kunstneriske værkers integritet og tilsidesætte ophavsmændenes ideelle rettigheder.

4.19. EØSU er modstander af disse nye regler om reklame og anmoder om, at de nugældende bestemmelser bevares, som de er, når de da ikke ligefrem styrkes, hvilket EØSU tidligere har anbefalet.

4.20. Skellen mellem lineære og ikke-lineære tjenester er ikke længere relevant i forhold til den digitale udvikling og kan opgives.

4.21. EØSU bifalder de foranstaltninger, der træffes for at sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder på det audiovisuelle område er uafhængige i erkendelse af, at disse myndigheders retlige og funktionelle adskillelse fra andre offentlige eller private enheder ikke har været garanteret i alle medlemsstater, hvilket har ført til misbrug.

4.22. EØSU mener, at reglerne for de nationale reguleringsmyndigheders tilsyn er mangelfulde i tilfælde, hvor fiktive selskaber i en medlemsstat bruger et tredjelands satellitkapacitet til at nå ud til en bred seerskare i en anden medlemsstat. For at undgå urimelig praksis af denne type anbefaler EØSU at supplere direktivet med en bestemmelse, der underlægger en operatør begge medlemsstaters lovgivning, hvis operatøren er indehaver af en audiovisuel licens i en medlemsstat, men leverer audiovisuelle tjenester i en anden.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 118.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 531/2012 hvad angår regler for engros-roamingmarkeder

(COM(2016) 399 final — 2016/185 (COD))

(2017/C 034/27)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 04/07/2016 Rådet, 07/07/2016
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 399 final — 2016/185 (COD))
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	224/3/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU har konsekvent gået varmt ind for en fjernelse af enhver specifik form for roamingtakster for mobil kommunikation. Udvalget støtter derfor Kommissionen i dens indsats for at virkeliggøre målet om »roaming til nationale takster« fra 15. juni 2017 og at fjerne de uhensigtsmæssigheder, der findes på markedet for engrosroaming, og som risikerer at lægge sig hindrende i vejen for denne målsætning.

1.2. Parallelt med fjernelsen af roamingtakster bør der træffes forebyggende foranstaltninger for at forhindre, at operatørerne kompenserer for den indtægtsnedgang, der vil følge af afskaffelsen af roamingtaksterne, med en forhøjelse af de nationale takster eller andre urimelige tiltag. Samtidig skal det sikres, at de nationale takster og navnlig pakketilbuddene bliver mere gennemsigtige, og at tilsynsmyndighederne i samarbejde med forbrugerorganisationerne udarbejder en model for standardiseret information om prissammensætningen.

1.3. EØSU finder, at de af Kommissionen foreslåede maksimale engrosroamingtakster, som af operatøren af det besøgte net kan opkræves fra leverandøren af roamingtjenesten for levering af tale-, sms- og dataroamingtjenester, er rimelige og bør muliggøre en tilstrækkelig indtjeningsmargin for en sund konkurrence mellem engrosleverandører af mobile roamingtjenester.

1.4. Derimod forholder EØSU sig særdeles skeptisk til den nye mulighed, som det foreliggende forordningsforslag giver operatørerne for at »forhandle innovative prisordninger for engrostjenester« uden om de (maksimale) regulerede engros-roamingtakster, og som ikke er direkte forbundet til faktisk brugte mængder. Kommercielle aftaler, som er baseret på faste betalinger, forudbetaling eller kapacitetsbaserede kontrakter, risikerer at skabe karteller og føre til misbrug af dominerende stilling fra de store operatører eller fra de operatører, som råder over et landsdækkende net, på bekostning af de mindre operatører eller de virtuelle netoperatører. Dette vil blot bidrage til at konsolidere de eksisterende oligopol og de bilaterale roamingaftaler, som ifølge Kommissionen er årsagen til de nuværende markedssvigt.

1.5. EØSU bifalder forslaget i det foreliggende dokument om, at de nationale tilsynsmyndigheder i tilfælde af tvister mellem operatører vedrørende engrosroamingtjenester skal rådføre sig med BEREC om de foranstaltninger, som skal træffes, hvilket vil føre til en større ensartethed i de reguleringstiltag, der tages af disse nationale myndigheder. EØSU foreslår, at der foretages ændringer i bestemmelserne, og at de nationale myndigheder opfordres til så vidt muligt at tilskynde de berørte parter til i første omgang at benytte udenretslige procedurer til bilæggelse af tvister.

2. Indledning

2.1. EU's målsætning om at gøre Europa til et forbundet kontinent, baseret på den nyeste infrastruktur og på fastnetttjenester og mobile tjenester til en overkommelig pris, er blandt andet stødt på roamingpriser for mobilkommunikation i Europa, der er for høje og langt højere end de priser, der opkræves for de samme tjenester inden for et lands grænser.

2.2. Kommissionen har siden 2006 fremsat gentagne opfordringer til mobiltelefonioperatørerne om at sænke de alt for høje roamingtakster på mobilkommunikation, men da det ikke har ført til resultater, begyndte EU i 2007 at indføre prislofter (eurotakster) for engros- og detailområdet for taleroamingtjenester, siden for sms-roamingtjenester og endelig for dataroamingtjenester i håb om, at der vil opstå sund konkurrence, og at brugerne ikke længere er tvunget til at betale overpriser.

2.3. De maksimale roamingtakster for tale-, sms- og datatjenester, herunder mms, er således gradvis blevet nedbragt (se tabellen nedenfor) med det endelige mål for øje fuldstændig at fjerne roamingudgifterne og bringe taksterne for kommunikation EU-landene imellem på linje med de takster, der gælder på nationalt niveau.

	Tale EUR/minut ekskl. moms			SMS EUR/SMS ekskl. moms		Data EUR/Kb ekskl. moms	
	Engrostatkster	Detailtakster for foretaget opkald	Detailtakster for modtaget opkald	Engrostatkster	Detailtakster	Engrostatkster	Detailtakster
Gennemsnitstakst 1.9.2007	før	0,7692	0,417	—	—	—	—

Forordning (EF) nr. 717/2007

maks. takst	1.9.2007- 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
maks. takst	1.9.2008- 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
maks. takst	1.7.2009- 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

Forordning (EF) nr. 544/2009

maks. takst	1.7.2010- 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
maks. takst	1.7.2011- 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
maks. takst	1.7.2012- 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

Forordning (EU) nr. 531/2012

maks. takst	1.7.2013- 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
maks. takst	1.7.2014- 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
maks. takst	1.7.2015- 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
maks. takst	1.7.2015- 30.6.2022	0,05			0,02		0,05	

2.4. Intet mobilnetværk dækker samtlige medlemsstater i EU. Som følge heraf skal roamingudbydere for at kunne levere mobilkommunikationstjenester til deres indenlandske kunder, når de rejser i en anden medlemsstat, købe sådanne engrosroamingtjenester af eller udveksle engrosroamingtjenester med operatører, der er aktive i den besøgte medlemsstat.

2.5. Fastsættelsen af lofter for taksterne i EU er blevet ledsaget af strukturelle tiltag for bl.a. engrosroamingmarkedet ⁽¹⁾. Mobilnetoperatørerne skal således:

- imødekomme alle rimelige anmodninger om engrosadgang til roamingtjenester og kan kun afslå anmodninger om engrosadgang til roamingtjenester på grundlag af objektive kriterier
- offentliggøre et standardtilbud, der tager hensyn til de retningslinjer, der er opstillet af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), og stille det til rådighed for den virksomhed, der anmoder om engrosadgang til roamingtjenester
- give den virksomhed, der anmoder om adgang, et udkast til kontrakt om denne adgang, senest en måned efter mobilnetoperatørens første modtagelse af anmodningen. Engrosadgangen til roamingtjenester bevilges inden for en rimelig frist, der ikke overstiger tre måneder fra kontraktens indgåelse
- svare inden for to måneder på en anmodning fra en virksomhed, der ønsker at indgå i kommercielle forhandlinger, for også at inddrage elementer, der ikke er omfattet af standardtilbuddet.

2.6. Endelig fastsættes det i forordning (EU) 2015/2120, at med virkning fra den 15. juni 2017 må roamingudbydere — forudsat at der er tale om rimelig brug, og forudsat at undersøgelsen af markedets korrekte funktionsmåde har givet et positivt resultat — hverken opkræve noget tillæg udover den indenlandske detailpris for roamingkunder i en medlemsstat for ethvert foretaget eller modtaget reguleret roamingopkald, for enhver afsendt reguleret roaming-sms og for enhver benyttet reguleret dataroamingtjeneste eller nogen generel takst for at gøre det muligt at benytte terminaludstyret eller -tjenesten i udlandet.

2.7. Imidlertid kan en roamingudbyder med henblik på at sikre bæredygtigheden af sin indenlandske afregningsmodel under særlige og ekstraordinære omstændigheder, hvor roamingudbyderen ikke er i stand til at få dækket de samlede faktiske og forventede omkostninger ved at levere regulerede roamingtjenester, ansøge om tilladelse til at anvende et tillæg. Dette tillæg skal kun pålægges i det omfang, det er nødvendigt for at dække omkostningerne ved at levere regulerede detailroamingtjenester under hensyn til de gældende maksimale engrostakster.

2.8. Det fremgår af rapporten om undersøgelsen af engrosroamingmarkedet (COM(2016) 398), at de gennemførte strukturelle foranstaltninger har været utilstrækkelige til at styrke konkurrencen på det indre marked for roamingtjenester og til at skabe et egentligt marked for mobilkommunikationstjenester, hvor der ikke skelnes mellem nationale takster og roamingtakster.

2.9. Denne undersøgelse af markedet viser, at engrosmarkedet fortsat har en række skavanker, som hænger sammen med forekomsten af oligopoler kombineret med bilaterale roamingaftaler, fraværet af erstatningsløsninger på engrosniveau og priser, som er væsentlig højere end de anslåede omkostninger, navnlig for datatjenester.

2.10. Eftersom der er en snæver sammenhæng mellem engrosmarkedet og detailmarkedet, og der ikke er en tilstrækkelig margin mellem engrosprisen og detailprisen, er målsætningen om »roaming til nationale takster« uigennemførlig og strukturelt ulevedygtig, især for mindre operatører, virtuelle mobilnetoperatører og operatører med en stor nettoafgående trafik.

2.11. Kommissionen ser sig derfor nødsaget til at foreslå en ny EU-retsforanstaltning for engrosroamingmarkederne.

⁽¹⁾ EUT L 172 af 30.6.2012, s. 10.

2.12. I artikel 6d i forordning (EU) 2015/2120 om ændring af forordning (EU) nr. 531/2012 anmodes Kommissionen om senest den 15. december 2016 bl.a. at vedtage en gennemførelsesretsakt, der fastsætter detaljerede regler om operatørernes anvendelse af en politik om »rimeligt forbrug« af regulerede detailroamingtjenester, der leveres til de gældende indenlandske detailpriser. I skrivende stund lader denne gennemførelsesretsakt vente på sig, efter at et første udkast er blevet trukket tilbage af Kommissionen.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Ifølge forslaget om ændring af forordning (EU) nr. 531/2012:

- skal den maksimale gennemsnitlige engrosroamingtakst for perioden fra 15. juni 2017 til 30. juni 2022 nedsættes som følger:
 - opkald: fra 0,05 EUR/minut til 0,04 EUR/minut
 - en sms: fra 0,02 EUR til 0,01 EUR
 - datatjeneste: fra 0,05 EUR/Mb til 0,0085 EUR/Mb
- kan de to parter, der indgår en aftale om levering af engrosroaming, udtrykkeligt enes om, at aftalens anvendelse i en fastlagt tidsperiode ikke skal underlægges de maksimale engrostakster for roaming, som fremgår af forordningen
- skal den eller de nationale tilsynsmyndigheder, i tilfælde af tvister mellem besøgte netoperatører og andre operatører vedrørende engrosroamingtjenester, rådføre sig med BEREC om de foranstaltninger, der skal træffes
- skal Kommissionen udarbejde en rapport, som hvert andet år efter den 15. juni 2017 skal forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet, på grundlag af oplysninger om udviklingen i konkurrencen på roamingmarkedet i EU indsamlet af BEREC.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU har i sine tidligere udtalelser konsekvent støttet Kommissionens forslag om at sætte loft over roamingtaksterne, idet udvalget mener, at forslagene går i den rigtige retning, dvs. at enhver specifik form for roamingtakster for mobil kommunikation på mellemlang sigt helt forsvinder. Udvalget kan derfor kun bifalde Kommissionens nye forslag, som sigter mod at fjerne de uhensigtsmæssigheder, der findes på markedet for engrosroaming, og som risikerer at lægge sig hindrende i vejen for virkeliggørelsen af målet om »roaming til nationale takster« fra 15. juni 2017.

4.2. Med hensyn til »roaming til nationale takster« minder udvalget om, at det til stadighed har advaret mod eventuelle kontraproduktive virkninger, og at det har opfordret tilsynsmyndighederne til at træffe forebyggende foranstaltninger for at forhindre, at operatørerne kompenserer for den indtægtsnedgang, der vil følge af afskaffelsen af roamingtaksterne, med en forhøjelse af de nationale takster eller andre urimelige tiltag til skade for forbrugeren, som f.eks. fakturering af adgang til et net, uden at der er etableret en kommunikation (aktiveringstakst).

4.3. For at forbrugerne faktisk kan nyde godt af »roaming til nationale takster« og kontrollere, at de nationale takster ikke forhøjes, gentager EØSU sit forslag om, at tilsynsmyndighederne i samarbejde med forbrugerorganisationerne udarbejder en model for standardiseret information om prissammensætningen, således at der bliver mere gennemsigtighed i taksterne og navnlig i pakketilbuddene.

4.4. EØSU er helt på det rene med, at de maksimale engrospriser skal gøre det muligt for operatørerne at få deres omkostninger dækket, samtidig med at der skal være en rimelig fortjenstmargen. Men som Kommissionen erkender⁽²⁾, er det meget kompliceret at evaluere omkostningerne ved at levere engrosroamingtjenester, en øvelse, som indebærer et stort antal antagelser og hypoteser, og som ikke er uden usikkerhedsmomenter.

4.5. I betragtning af de forskellige elementer, der indgår i omkostningerne ved at levere engrosroamingtjenester (mobiltermineringstakst i oprindelses- og i bestemmelseslandet) samt andre omkostninger, navnlig ikkeregulerede transitomkostninger, forekommer de af Kommissionen foreslåede maksimumtakster rimelige, idet de burde efterlade en tilstrækkelig indtjeningsmargin for en sund konkurrence mellem engrosleverandører af mobile roamingtjenester.

⁽²⁾ COM(2016) 398 final.

4.6. EØSU forholder sig særdeles skeptisk til den nye mulighed, som det foreliggende forordningsforslag giver operatørerne for at »forhandle innovative prisordninger for engrostenester« uden om de (maksimale) regulerede engros-roamingtakster, og som ikke er direkte forbundet til faktisk brugte mængder. Kommercielle aftaler, som er baseret på faste betalinger, forudbetaling eller kapacitetsbaserede kontrakter, risikerer at skabe karteller og føre til misbrug af dominerende stilling fra de store operatører eller fra de operatører, som råder over et landsdækkende net, på bekostning af de mindre operatører eller de virtuelle netoperatører.

4.7. EØSU bifalder forslaget om, at de nationale tilsynsmyndigheder i tilfælde af tvister mellem operatører vedrørende engrosroamingtjenester skal rådføre sig med BEREC om de foranstaltninger, der skal træffes, hvilket vil føre til en større ensartethed i de reguleringstiltag, der tages af disse nationale myndigheder. EØSU foreslår, at der foretages ændringer i bestemmelserne, og at de nationale myndigheder opfordres til så vidt muligt at tilskynde de berørte parter til i første omgang at benytte udenretslige procedurer til bilæggelse af tvister.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
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 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe

(COM(2016) 369 final — 2016/170 (COD))

(2017/C 034/28)

Ordfører: **Tomas ABRAHAMSSON**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016
	Rådet for Den Europæiske Union, 22/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
	(COM(2016) 369 final — 2016/170 (COD))
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	229/0/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter i det store og hele Kommissionens forslag om ændring af direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe. Som det fremgår af kvalitetsrapporten (Refit, En ny kurs: Kvalitetskontrol af EU's lovgivning om sikkerhed for passagerskibe, COM(2015) 508 final), indeholder direktiv 2009/45/EF en række uklare definitioner og krav samt forældede eller overlappende krav. Dette har medført en uensartet gennemførelse af lovrammen for passagerskibe. Ændringsforslagene har til formål at forenkle lovgivningen, fjerne overlapninger og gentagelser og præcisere kravene og anvendelsesområdet, samtidig med at det aktuelle sikkerhedsniveau bliver bevaret.

1.2. Indenrigspassagerskibe står hvert år for transporten af 120 millioner mennesker. EU's lovgivning om sikkerhed for passagerskibe spiller derfor en afgørende rolle. Forslaget om ændring af direktiv 2009/45/EF udelukker dog alle mindre skibe på under 24 meter fra direktivets anvendelsesområde. I dag er det kun eksisterende passagerskibe og ikke nye passagerskibe, der udelukkes.

1.3. Begrundelsen for dette forslag er for det første, at direktiv 2009/45/EF i øjeblikket kun finder anvendelse på 70 ud af 1 950 små skibe, og for det andet nærhedsprincippet: disse skibe er beregnet til en lang række forskellige tjenester, hvorfor det vil være meget vanskeligt at indføre fælles regler. Medlemsstaterne ville på den baggrund have bedre forudsætninger for at lovgive på området.

1.4. EØSU noterer sig ovenstående begrundelse, men anbefaler at bibeholde direktivets anvendelse på nye skibe med en længde på under 24 meter af hensyn til passagerernes sikkerhed.

1.5. Forslaget om ændring af direktiv 2009/45/EF præciserer, at aluminium i dette direktiv er et materiale, der svarer til stål, og at de tilsvarende standarder for brandsikkerhed derfor finder anvendelse. I dag er det ikke alle medlemsstater, der certificerer aluminiumsskibe i henhold til dette direktiv. Dette er med til at skabe en uensartet situation. EØSU glæder sig over denne præcisering.

1.6. EØSU bifalder den betydning, der i de gældende EU-regler for sikkerhed på passagerskibe tillægges tilgængelighed for bevægelseshæmmede (punkt 17 i betragtningerne til direktiv 2009/45/EF) og udtrykker sin tilfredshed med, at EU's standarder udgør en vigtig merværdi i forhold til de internationale standarder, der ikke omfatter obligatoriske bestemmelser i denne henseende. EØSU går helhjertet ind for denne bestemmelse, som det mener bør gælde alle former for indenlandske passagerskibe.

1.7. EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen foretager en præcisering i en ny litra (za). I denne litra præciseres det, at »tilsvarende materiale« betyder en aluminiumlegering eller et andet ikke-brændbart materiale, som ved anvendelse af isolation bibeholder egenskaber, der svarer til ståls, i henseende til holdbarhed og mekanisk modstandsevne ved afslutningen af den foreskrevne standardbrandprøvning. Nogle medlemsstater har ikke certificeret aluminiumsskibe i henhold til dette direktiv, hvorfor EØSU glæder sig over denne præcisering. EØSU anbefaler dog, at de tilsvarende tekniske standarder, der er omfattet af bilaget til direktiv 2009/45/EF præciseres yderligere i samarbejde med nationale eksperter.

2. Indledning og baggrund

2.1. Europas geografiske udformning som en enorm halvø giver en indikation af, hvor stor betydning søtransporttjenester har, herunder transport af passagerer. Mere end 400 millioner mennesker passerer årligt gennem EU's havne, og heraf transporteres 120 millioner med indenlandske passagerskibe. I lyset heraf er det ekstremt vigtigt at garantere de højeste sikkerhedsstandarder i EU-farvande, eftersom lovgivningen om passagerskibes sikkerhed har vidtrækkende konsekvenser, især for miljøet, arbejdsmarkedslovgivningen, EU-borgernes mobilitet og fremme af handelen med passagerskibe, idet sidstnævnte skal opfylde de samme normer i hele EU.

2.2. Efter katastrofen med Estonia vedtog Den Internationale Søfartsorganisation en række ændringer af den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS), herunder krav om forbedret stabilitet af ro-ro-skibe, når de bliver beskadiget.

2.3. Der sker imidlertid stadig uheld, hvilket i de sidste tyve år har fået EU til for internationale rejser at indføre yderligere regler ud over SOLAS for passagerskibes sikkerhed, herunder en række særlige bestemmelser såsom registrering af alle ombordværende personer, hvilket også gælder rejser mellem to eller flere medlemsstater. Der er også blevet indført en lang række andre EU-regler for nationale overfarter.

2.4. Forslagene udgår fra Refit-programmet, som Kommissionen gennemfører i spørgsmål om lovgivningen om passagerskibssikkerhed. Forkortelsen Refit står for programmet for målrettet og effektiv regulering.

2.5. Formålet var, hvor det er muligt, at forenkle og strømline eksisterende europæiske bestemmelser om sikkerhed for passagerskibe med henblik på at:

- bibeholde EU-regler, hvor det er nødvendigt og forholdsmæssigt
- sikre korrekt og ensartet gennemførelse
- fjerne overlapninger og uoverensstemmelser

Disse målsætninger afspejler EØSU's anbefalinger vedrørende Refit, som fremlagt i udvalgets nylige sonderende udtalelse (SC/044, 26. maj 2016).

2.6. Sigtet med denne sammenhængende pakke af forslag er at opfylde ovennævnte målsætninger. Pakken om passagerskibssikkerhed omfatter forslag til en revision af næsten alle europæiske bestemmelser om sikkerhed for passagerskibe, dog naturligvis undtaget det rent tekniske direktiv 2003/25/EF om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe.

2.7. Pakken omfatter følgende tre forslag:

- at afgrænse og præcisere anvendelsesområdet for direktiv 2009/45/EF (tekniske standarder for søgående passagerskibe på nationale ruter)

- at forbedre og tydeliggøre rapporteringsforpligtelser i henhold til direktiv 98/41/EF (om registrering af de ombordværende på passagerskibe) i relation til andre instrumenter (direktiv 2010/65/EU om meldeformaliteter og direktiv 2002/59/EF om trafikovervågnings- og trafikinformationssystemet for skibsfarten i Fællesskabet) samt at fjerne overlapninger med disse områder.
- at præcisere og forenkle EU-ordningen for syn og inspektion af ro-ro-færger (færger, der er i stand til at transportere biler og tog såvel som passagerer) og højhastighedspassagerfartøjer

2.8. Det er førstnævnte forslag, som er genstand for denne udtalelse.

2.9. Direktiv 2009/45/EF af 6. maj 2009 er en omarbejdning af direktiv 98/18/EF, der blev ophævet af hensyn til klarheden. Direktivet indfører et ensartet sikkerhedsniveau for passagerskibe i indenrigsfart. Kommissionen mente dog, at der efter 15 år var brug for en revision af direktivet som følge af en kvalitetskontrol, der viste behovet for at forenkle og præcisere — hvilket EØSU på det kraftigste støtter.

2.10. EØSU har spillet en aktiv rolle i lovgivningen om sikkerheden til søs ved at afgive en række udtalelser. Det skal navnlig med henblik på sikkerheden for passagerskibe bemærkes, at udvalget den 29. maj 1996 fremlagde en udtalelse om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe ⁽¹⁾, som den 11. december 2002 blev efterfulgt af en udtalelse om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe og om en ændring af direktiv 98/18/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe. Det skal endvidere bemærkes, at udvalget senere, den 16. januar 2008, gav sin uforbeholdne støtte til forslaget om førnævnte omarbejdelse af direktiv 98/18/EF.

2.11. EØSU ønsker i lyset af betydningen af den revision, som Kommissionen nu gennemfører, at vise, hvor stor en betydning udvalget tillægger den fortsatte forbedring af sikkerheden for passagerskibe i indenrigsfart.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1. Direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe finder anvendelse på skibe af stål og lignende materialer og på højhastighedsfartøjer — uagtet deres længde. Direktivet, som er gennemført på EU-plan og udelukkende finder anvendelse på indenrigsfart, fastlægger en række tekniske krav til fartøjernes konstruktion, stabilitet, brandbeskyttelse og redningsudstyr baseret på bestemmelserne i SOLAS-konventionen (International konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen, 1974, med ændringer) og krav udarbejdet som følge af en række ulykker med passagerskibe, hvor menneskeliv er gået tabt, hvorfor der var brug for at afhjælpe lovgivningens noget fragmenterede karakter.

3.2. Efter en kvalitetskontrol i henhold til Refit (Europa-Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering) og dagsordenen for bedre regulering kom Kommissionen frem til, at sikkerheden, effektiviteten og proportionaliteten inden for rammerne af ovennævnte direktiv kunne styrkes. Den foreslåede revision havde således til formål at forenkle og strømline den eksisterende lovramme, som — selv om målene bliver opfyldt, og den fortsat er yderst relevant — skal befries for en række forældede, tvetydige eller overlappende krav og definitioner.

3.3. Kommissionen foreslår et begrænset antal ændringer af det nuværende direktiv på følgende områder:

- udelukkelse af skibe med en længde på under 24 m fra direktivets anvendelsesområde med den begrundelse, at mindre skibe hovedsageligt er bygget af andre materialer end stål og allerede certificeres i henhold til den nationale lovgivning;
- præcisering af direktivets anvendelsesområde ved at fastlægge, at aluminium er et materiale, der svarer til stål (hvilket berører kravene til brandisolering), og tydeliggøre, at offshore-tjenestefartøjer til vindmølleparker er udelukket på samme måde som traditionelle skibe;
- præcisering og forenkling af definitionen af havområder i direktiv 2009/45/EF og fjernelse af henvisningen til »hvor skibbrudne kan bringes i land« og begrebet »nødhavn«.

⁽¹⁾ EFT C 212 af 22.7.1996, s. 21.

3.4. Endvidere anbefales det i Refit-rapporten at udarbejde retningslinjer eller standarder for små fartøjer og fartøjer, der er bygget af andre materialer end stål eller tilsvarende materialer, på grundlag af funktionsmæssige krav og som en del af en målbaseret standardramme.

3.5. Det er endelig værd at bemærke, at Kommissionens forslag har til formål at bevare det aktuelle fælles sikkerhedsniveau i henhold til direktiv 2009/45/EF for skibe i indenrigsfart i EU-farvande. Dette letter overførslen af skibe mellem de nationale registre og sikrer, at konkurrencen inden for indenrigsfart kan foregå på lige vilkår.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bemærker, at kvalitetskontrollen af EU's sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe muligvis er blevet påvirket af manglen på data, og anmoder derfor om, at der i fremtiden gennemføres en bedre dataindsamling og bedre overvågningssystemer for at gøre det muligt for EU at foretage mere solide efterfølgende vurderinger.

4.2. EØSU mener på trods af den begrundelse, der er givet for udelukkelsen af mindre skibe (længde på under 24 meter) fra direktivets anvendelsesområde, at direktivet fortsat bør finde anvendelse på nye fartøjer med en længde på under 24 meter.

4.3. I Refit-rapporten og i betragtning nr. 17 i direktiv 2009/45/EF fastsættes det, at EU-standarder skal sikre adgang for bevægelseshæmmede til passagerfærger i indenrigsfart, et aspekt, der anbefales, men ikke er obligatorisk, i internationale standarder. EØSU går helhjertet ind for dette krav, som det mener bør gælde alle former for indenlandske passagerskibe.

4.4. EØSU anser det endvidere for nødvendigt, at alle ombordværende passagerer modtager nærmere oplysninger om sikkerheden om bord på det pågældende skib. Det er af afgørende betydning at sikre, at disse nærmere oplysninger også er tilgængelige for personer med handicap.

5. Særlige betragtninger vedrørende de foreslåede ændringer af direktiv 2009/45/EF

5.1. Artikel 2 — Definitioner

5.1.1. Litra h) — Definitionen af et »nyt skib« som et skib, hvis køl blev lagt, eller som befandt sig på et tilsvarende konstruktionsstadiet, den 1. juli 1998 eller derefter, er forældet, men der foreslås ingen ændring.

5.1.2. Litra u) — Ændringen fra »værtsstat« til »havnestat« forklares ikke. EØSU anbefaler Kommissionen at give en forklaring på denne terminologiske ændring, som muligvis også indebærer en indholdsmæssig ændring.

Endvidere synes direktivet ikke at skelne mellem EU-flag og ikke-EU-flag i denne litra, hvilket kan være af betydning, da de pågældende fartøjer udfører cabotagesejlads (Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads)).

5.1.3. Ny litra za) — I denne litra præciseres det, at »tilsvarende materiale« betyder en aluminiumlegering eller et andet ikke-brændbart materiale, som ved anvendelse af isolation bibeholder egenskaber, der svarer til ståls, i henseende til holdbarhed og mekanisk modstandsevne ved afslutningen af den foreskrevne standardbrandprøvning. Nogle medlemsstater har ikke certificeret aluminiumsskibe i henhold til dette direktiv, hvorfor EØSU i princippet glæder sig over denne præcisering. EØSU anbefaler dog, at de tilsvarende tekniske standarder, der er omfattet af bilaget til direktiv 2009/45/EF, præciseres yderligere i samarbejde med nationale eksperter.

Endelig mener EØSU, at den nye definition af »tilsvarende materiale«, navnlig henvisningen til »et andet ikke-brændbart materiale«, kan forvirre, da den ikke i tilstrækkelig grad angiver, hvilken type materiale, et materiale skal svare til for at være omfattet af det ændrede direktivs anvendelsesområde.

5.1.4. Ny litra zd) — Den foreslåede definition af »lystbåd/lystfartøj« er »et fartøj, som ikke medfører fragt, ikke medfører mere end 12 passager, og ikke anvendes til erhvervmæssige formål, uanset typen af fremdriftsmiddel«. EØSU mener, at den nuværende ordlyd »passagerer i erhvervmæssigt øjemed« bør bevares af hensyn til forståelsen.

5.2. Artikel 3 — Anvendelsesområde

5.2.1. Stk. 1, litra a) — [Dette direktiv finder anvendelse på] »nye og eksisterende passagerskibe med en længde på 24 meter og derover«. Forslaget om ændring af direktiv 2009/45/EF udelukker dermed alle mindre skibe, mens den gældende bestemmelse kun udelukker eksisterende skibe og ikke »nye« skibe på under 24 meter. Se 5.1.1 ovenfor for definitionen af »nye skibe«.

5.2.2. Udelukkelsen begrundes med, at direktiv 2009/45/EF i øjeblikket kun finder anvendelse på 70 ud af 1 950 små skibe.

5.2.3. En anden begrundelse for den foreslåede udelukkelse er nærhedsprincippet, da disse skibe er beregnet til en lang række forskellige tjenester, og det ville medføre store udfordringer at indføre fælles regler. Medlemsstaterne ville derfor have bedre forudsætninger for at lovgive på området.

5.2.4. EØSU har svært ved at følge disse argumenter. Hvis 96 % af flåden af mindre skibe ikke er omfattet af dette direktiv, da de er bygget af andre materialer end stål eller lignende eller er skibe, der udelukkende er i fart i havneområder, osv., er der ingen fordel i det for skibene, at fartøjer under 24 meter undtages. Men hvad med de resterende 4 %?

5.2.5. Hvis det ikke er hensigtsmæssigt med harmoniserede regler for visse skibe under 24 meter, har medlemsstaterne allerede muligheden for at tillade en undtagelse i henhold til direktivets artikel 9. Hvis forslaget om ændring af direktivet vedtages på dette punkt, vil nogle skibe med en længde på under 24 meter ikke længere være omfattet af direktivets anvendelsesområde.

5.2.6. Et 24 meter langt passagerskib er ikke nødvendigvis et ubetydeligt fartøj, da det kan transportere op til 250 passagerer. Der kan argumenteres for, at passagererne bør have samme ret til sikkerhed, uanset om skibet er 23,9 meter eller 24,1 meter langt. EØSU mener derfor, at direktivet fortsat bør finde anvendelse på nye skibe med en længde på under 24 meter, og at medlemsstaterne fortsat kan gøre tillade undtagelser, hvis de skønner det hensigtsmæssigt.

5.3. Artikel 5

Hvad angår ændringen af artikel 5, stk. 3, om inspektion, mener EØSU, at der bør henvises til ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer, der sejler i fast rutefart i indenrigsfart, som defineret i artiklen om anvendelsesområdet for det foreslåede nye direktiv (COM(2016) 371 final) om ophævelse af direktiv 1999/35/EF (se artikel 1). Med henblik på yderligere at rationalisere de nationale forvaltningers inspektioner, optimere den tid, et skib kan udnyttes kommercielt, og fjerne potentielle overlapninger mellem de specifikke inspektioner, der skal udføres i henhold til det nye direktiv (COM(2016) 371 final) om ophævelse af direktiv 1999/35/EF, og de syn, der kræves i henhold til artikel 12, foreslår udvalget at:

- erstatte »syn« med »inspektion« i artikel 5 og
- i artikel 5 klart henvise til de inspektionskrav, der fastlægges i det foreslåede nye direktiv (COM(2016) 371 final) om ophævelse af direktiv 1999/35/EF.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
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 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/65/EU om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til eller afgår fra havne i medlemsstaterne

(COM(2016) 370 final — 2016/171(COD))

(2017/C 034/29)

Ordfører: **Vladimír NOVOTNÝ**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016
	Rådet for Den Europæiske Union, 22/06/2016
Retsgrundlag	Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 370 final — 2016/171(COD))
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	205/9/15
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er af den opfattelse, at dette forslag til ændring vil øge sikkerheden inden for søfarten, især for rejsende i EU's farvande, og at det vil bidrage til at gøre redningsarbejdet mere effektivt i tilfælde af skibskatastrofer.

1.2. EØSU støtter, at nationalitet tilføjes til de registrerede oplysninger, så de pårørende i tilfælde af skibskatastrofer hurtigere kan blive underrettet om ombordværende familiemedlemmer, hvorved uvished om deres skæbne kan undgås.

1.3. I overensstemmelse med resultaterne af Kommissionens høring påpeger EØSU, at det er nødvendigt at beskytte de mindre rederier mod stigende bureaukrati. Efter udvalgets opfattelse sikrer forslaget, at alle operatørerne fortsat er i stand til at konkurrere på lige fod.

1.4. EØSU påskønner, at forslaget til direktiv er ledsaget af en gennemførelsesplan, som indeholder en liste over de tiltag, der er nødvendige for at gennemføre forenklingsforanstaltningerne, og anfører de vigtigste tekniske, juridiske og tidsmæssige udfordringer, der er forbundet med indførelsen af disse nye procedurer.

1.5. EØSU bifalder forslaget om ændring af Rådets direktiv 98/41/EF, som det anser for at være et betydeligt bidrag til gennemførelse af Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit) og programmet til forbedring af EU's lovgivningsmæssige rammer.

2. Indledning

2.1. Efter kvalitetskontrollen af sikkerheden på EU's passagerskibe fremsætter Kommissionen en række forslag med det formål at forenkle og rationalisere de nuværende lovgivningsmæssige rammer for passagerskibes sikkerhed i EU. Det sker for at undgå eventuelle overlappende forpligtelser samt uoverensstemmelser med anden lovgivning, samtidig med at EU's bestemmelser bibeholdes, og korrekt anvendelse deraf sikres.

2.2. Formålet med denne forslagspakke, der omfatter en ændring af direktiv 2009/45/EF om de tekniske krav til passagerskibe, et forslag til et direktiv, der skal erstatte direktiv 1999/35/EF om passagerskibe, der sejler i fast rutefart, og som det væsentligste, en ændring af direktiv 98/41/EF om registrering af ombordværende personer på passagerskibe, er at sikre tydelige, enkle og tidssvarende lovgivningsmæssige rammer, der er nemmere at anvende, overvåge og håndhæve, hvilket vil forbedre det generelle sikkerhedsniveau i søfartssektoren.

2.3. De foreslåede ændringsforslag bygger på Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit) og bidrager til gennemførelse af programmet til forbedring af EU's lovgivningsmæssige rammer.

2.4. Forslaget hænger godt sammen med Kommissionens dagsorden for mere effektiv regulering, idet det sikrer, at den gældende lovgivning er enkel og klar, at den ikke skaber unødvendige byrder, og at den holder trit med den politiske, samfundsmæssige og teknologiske udvikling. Det forsøger også leve op til målsætningerne i søtransportstrategien frem til 2018 ved at sikre færgeforbindelser af høj kvalitet for passagerskibes faste rutefart inden for EU.

3. Kommissionens dokument

3.1. Rådets direktiv 98/41/EF indeholder bestemmelser om optælling og registrering af passagerer og mandskab på passagerskibe, der sejler til og fra havne i EU. Ifølge de gældende krav skal oplysningerne opbevares i rederiets informationssystem og skal straks — til enhver tid — kunne videregives til den kompetente sikkerhedsmyndighed med ansvar for eftersøgnings- og redningsaktioner. De registrerede data omfatter ikke altid oplysninger om nationalitet (dvs. ud over oplysninger om navn, alder og køn), hvilket gør det vanskeligere at yde bistand til de potentielle ofre og deres pårørende.

3.2. Operatører, som allerede videregiver sådanne oplysninger til det nationale enstrengede system, udsættes derfor for et dobbelt meldesystem. De eksisterende regler tager ikke højde for udviklingen af systemer som SafeSeaNet og det nationale enstrengede system og kræver, at den nationale kompetente myndighed kontakter rederiet i tilfælde af en nødsituation. Dette er fuldt ud i overensstemmelse med Kommissionens Refit-program og har til formål at udnytte digitaliseringspotentialet i forbindelse med registrering, videregivelse, adgang til og beskyttelse af oplysninger.

3.3. En effektiv eftersøgnings- og redningsaktion forudsætter, at der straks er adgang til præcise oplysninger om de ombordværende. Dette sikres ikke tilstrækkeligt af direktivets nuværende ordlyd. Kommissionen foreslår derfor at ajourføre, præcisere og forenkle de gældende krav til optælling og registrering af passagerer og besætning om bord på passagerskibe med henblik på at øge det sikkerhedsniveau, som kravene sikrer.

3.4. Forslagets krav om at registrere oplysninger om de ombordværende i et eksisterende elektronisk system (som i tilfælde af en nødsituation gør det muligt for den kompetente myndighed straks at få adgang til oplysningerne) ses som et stort fremskridt i forhold til det nuværende sikkerhedsniveau, uden at det medfører voldsomme omkostninger for operatører eller bemyndigede myndigheder.

3.5. Kommissionen foreslår at fjerne kravet om dobbeltmeddelelse af passageroplysninger og justere de eksisterende meldekrav for alle operatører ved at give mulighed for registrering af oplysninger om antallet af ombordværende i et eksisterende elektronisk system. I tilfælde af en nødsituation eller en ulykke vil det således være muligt øjeblikkeligt at videregive oplysninger til den kompetente myndighed i stedet for hente dem i rederiets system inden afrejse fra og ankomst til en anløbshavn i EU. Derved sikres det endvidere, at de krævede oplysninger om besætning og passagerer — for hver sejlads over 20 sømil — registreres i samme elektroniske system i stedet for i rederiets system inden afrejse fra eller ankomst til en anløbshavn i EU.

3.6. Kommissionen foreslår desuden følgende bestemmelser: undgåelse af overlapninger og — for sejlads over 20 sømil — krav om, at passagerernes nationalitet registreres og videregives til den kompetente myndighed, idet der bruges samme midler og kriterier som dem, der gælder for registrering og videregivelse af allerede krævede oplysninger om navn, alder osv.; præcisering af definitionerne af kravene til registrering af passagerer i direktiv 98/41/EF, såsom sejladsens længde; fjernelse af kravet om godkendelse af passagerregistreringssystemerne fra direktiv 98/41/EF; og strømlining af mekanismen til meddelelse af fritagelser/tilsvarende krav i henhold til direktiv 2009/45/EF og direktiv 98/41/EF. Forslaget forbedrer endvidere de tilhørende definitioner og krav i direktiv 98/41/EF.

3.7. Forslaget sikrer, at alle operatører kan blive ved med at konkurrere i EU's farvande på lige betingelser.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bifalder forslaget til ændring af Rådets direktiv 98/41/EF, som det anser for at være et betydeligt bidrag til gennemførelse af Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit) og programmet til forbedring af EU's lovgivningsmæssige rammer.

4.2. Udvalget betragter forslaget om at anvende moderne elektroniske kommunikationsmetoder for melding som hensigtsmæssigt, idet det vil gøre registrerings- og meldesystemet for de ombordværende personer på passagerskibe mere effektivt.

4.3. EØSU mener, at dette forslag til ændring vil øge sikkerheden inden for søfarten i EU's farvande og bidrage til at gøre redningsarbejdet mere effektivt ved skibskatastrofer.

4.4. EØSU støtter forslaget om at tilføje nationalitet til de registrerede oplysninger, så de pårørende i tilfælde af skibskatastrofer hurtigere kan blive underrettet om ombordværende familiemedlemmer, hvorved uvished om deres skæbne kan undgås.

4.5. EØSU bifalder Kommissionens tilgang, idet den under udarbejdelsen af forslaget til ændring af direktivet har foretaget målrettede høringer af fagfolk inden for skibsfarten og repræsentanter for de rejsende. Resultatet af disse høringer er sammenfattet og vurderet i Kommissionens arbejdsdokument, der er vedlagt forslaget til ændring af Rådets Direktiv 98/41/EF. Konklusionerne af høringerne er taget med i forslaget til direktiv.

4.6. EØSU anser det for nødvendigt at styrke beskyttelsen af de personoplysninger, der registreres, og at opdatere direktiv 98/41/EF fuldstændigt, så det stemmer overens med den lovgivningsmæssige udvikling inden for beskyttelse af personoplysninger, først og fremmest forordning (EU) 2016/679.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at der skal findes en balance mellem beskyttelsen af personoplysninger og kravet om begrænset adgang til sådanne oplysninger, som efter anmodning skal gives til de relevante nationale myndigheder (udvekslingsmekanismen i tilfælde af en nødsituation eller efter en ulykke er SafeSeaNet-systemet som fastlagt i direktiv 2002/59/EF). Ligesom det nationale enstrengede system bygger SafeSeaNet-systemet på EU-lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger og fastlægger klart definerede sikkerheds- og adgangsrettigheder. EØSU anbefaler, at opbevaringsperioden angives udførligt i forslaget til direktiv.

5.2. EØSU mener, at den foreslåede videregivelse til det nationale enstrengede system nøje skal sikre, at fortrolighedskravene (som defineret i artikel 8 i direktiv 2010/65/EU) overholdes, og at videregivelse af dataene stemmer overens med EU-lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger.

5.3. I overensstemmelse med resultaterne af Kommissionens høring peger EØSU på det nødvendige i at beskytte mindre rederier mod stigende bureaukrati. EØSU støtter derfor Kommissionens forslag, der skulle gøre det muligt for mindre rederier at opfylde registreringskravene ved hjælp af en internetforbindelse, som en billigere og mere fleksibel mulighed, eller ved at give meddelelse om antallet af ombordværende via det automatiske informationssystem, et maritimt radiokommunikationssystem baseret på transmission af meget højfrekvente radiosignaler. Derved vil det lokale eftersøgnings- og redningscenter til enhver tid let kunne finde frem til oplysninger om antallet af ombordværende, uanset om der er en kontaktperson til stede eller ej.

5.4. EØSU påskønner, at forslaget til direktiv er ledsaget af en gennemførelsesplan, som indeholder en liste over de tiltag, der er nødvendige for at gennemføre forenklingsforanstaltningerne, og kortlægger de vigtigste tekniske, juridiske og tidsmæssige udfordringer, der er forbundet med indførelsen af disse nye procedurer.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en inspektionsordning med henblik på sikker drift af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EF om havnestatskontrol og om ophævelse af Rådets direktiv 1999/35/EF

(COM(2016) 371 final — 2016/172 (COD))

(2017/C 034/30)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 09/06/2016 Rådet for Den Europæiske Union, 22/06/2016
Retsgrundlag Artikel	100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 371 final — 2016/172 (COD))
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	06/10/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	222/2/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder samlet set hensigten med Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit-programmet), hvis overordnede mål er at opnå en klar, enkel og entydig retlig ramme for passagerskibes sikkerhed, der er lettere at gennemføre, overvåge og håndhæve, og dermed garantere sikkerhedsniveauet generelt for passagerer og besætningsmedlemmer.

1.2. EØSU lægger stor vægt på, at der i EU findes en inspektionsordning, som gælder passagerskibe, der sejler både i indenrigsfart og/eller i international fart, hvorved der sikres lige konkurrencevilkår i EU-farvande for alle passagerskibe, uanset hvilket flag de sejler under. Ikke desto mindre mener EØSU, at EU primært bør bestræbe sig på at fastholde passende standarder for sikkerheden til søs og beskyttelsen af havmiljøet på globalt niveau, som også gælder for skibe, der besejler EU-farvande.

1.3. Efter EØSU's opfattelse er der brug for yderligere præciseringer og for flere bestemmelser i det nye forslag til direktiv med henblik på at undgå overlap i forbindelse med inspektioner eller at skabe yderligere byrder for medlemsstaternes statslige forvaltninger og derigennem begrænse skibenes kommercielle aktiviteter eller pålægge besætningerne yderligere belastninger. Dette omfatter behovet for:

- at undgå enhver form for overlap i forbindelse med inspektioner i henhold til det nye forslag til direktiv og inspektioner i henhold til direktiv 2009/16/EF om havnestatskontrol
- at sikre passende koordinering mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med hensyn til planlægning af inspektionsbesøg.

1.4. Selv om det nye direktivforslag meget passende sigter mod at nedbringe belastningen af besætningerne, påpeger EØSU, at overholdelse af minimumskraverne for søfolk, der arbejder ombord på et skib, herunder kvalifikationsbeviser for sundhedsforsorg og uddannelse i henhold til STCW-konventionen (Den internationale konvention om uddannelse af søfarende, om sønæring og om vagthold), er afgørende, når det kommer til sikkerheden til søs. Overholdelsen heraf skal sikres i henhold til de eksisterende internationale konventioner som f.eks. konventionen om søfarendes arbejdsforhold fra 2006, som blev gennemført i EU-lovgivningen med Rådets direktiv 2009/13/EF.

1.5. I lyset af ovenstående erkender EØSU, at antallet af præciserende bestemmelser vil kræve, at både medlemsstaterne og rederierne justerer deres nuværende procedurer. EØSU støtter derfor EMSA's rolle og anvendelsen af den eksisterende ekspertgruppe om passagerskibes sikkerhed (PSS EG) under ekspertgruppen om maritim sikkerhed med henblik på at fremme gennemførelsesprocessen og processen med at omsætte lovgivningen i national ret i samarbejde med ekspertgrupperne for havnestatskontrolinspektioner og for indførelse af nationale one-stop-shops.

1.6. EØSU har syv specifikke tekniske bemærkninger, udvalget ønsker at fremsætte, jf. denne udtalelses afsnit 5.

2. Indledning

2.1. Europas geografiske udformning som en enorm halvø giver en indikation af, hvor stor betydning søtransporten har, herunder transport af passagerer. Mere end 400 millioner mennesker passerer årligt gennem EU's havne, og heraf transporteres 120 millioner med indenlandske passagerskibe. Derfor er det ekstremt vigtigt at garantere de højeste sikkerhedsstandarder i EU-farvande, eftersom lovgivningen om passagerskibes sikkerhed har vidtrækkende konsekvenser, især for miljøet, arbejdsmarkedslvgivningen, EU-borgernes mobilitet og fremme af handlen med passagerskibe, idet sidstnævnte lever op til de samme normer i hele EU.

2.2. Stadig mejslet i den kollektive erindring — navnlig hos dem, der interesserer sig for søfart — står de tragiske ulykker med de oceangående færger Herald of Free Enterprise og Estonia i henholdsvis 1987 og natten mellem den 27. og 28. september 1994. Førstnævnte sejlede fra Zeebrugge, Belgien, sidstnævnte afgik fra Tallinn med kurs mod Stockholm og forliste ud for den finske kyst. Herald of Free Enterprise ramte en sandbanke. 193 personer omkom. Ombord på Estonia mistede et rekordstort antal mennesker livet, idet 852 personer omkom. Årsag: bovporten, hvorigennem passagerer og køretøjer kører ombord på skibet og forlader det igen (roll-on-roll-off, deraf betegnelsen ro-ro-færger) blev ikke lukket ordentligt på Herald of Free Enterprise, mens den på Estonia blev revet af under en voldsom storm. Konsekvens: skibene tog vand ind og fik hurtigt slagside, hvorefter de kæntrade, alt sammen inden for en halv time.

2.3. Efter katastrofen med Estonia vedtog Den Internationale Søfartsorganisation en række ændringer af den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS), herunder krav om forbedret stabilitet af ro-ro-skibe, når de bliver beskadiget.

2.4. Der sker imidlertid stadig uheld, hvilket de sidste 20 år har fået EU til at indføre yderligere regler for passagerskibes sikkerhed, herunder en række særlige bestemmelser såsom registrering af de personer, der er ombord på et skib, hvilket gælder sideløbende med SOLAS på internationale overfarter, som også omfatter rejser mellem to eller flere medlemsstater. Der er også blevet indført en lang række andre EU-regler for nationale overfarter.

2.5. Forslagene udgår fra Refit-programmet, inden for rammerne af hvilket Kommissionen har gennemført en kvalitetskontrol af lovgivningen om passagerskibes sikkerhed. Betegnelsen Refit står for programmet for målrettet og effektiv regulering.

2.6. Formålet var om muligt at forenkle og strømline eksisterende europæiske bestemmelser om passagerskibes sikkerhed med henblik på at:

— bibeholde EU-regler, hvor det er nødvendigt og forholdsmæssigt

— sikre deres korrekte og ensartede gennemførelse

— fjerne overlap og uoverensstemmelser.

Disse målsætninger afspejler EØSU's anbefalinger vedrørende Refit, som fremlagt i udvalgets nylige sonderende udtalelse (SC/044, 26. maj 2016).

2.7. Sigtet med denne sammenhængende pakke af forslag er at opfylde ovennævnte målsætninger.

Pakken om passagerskibes sikkerhed omfatter forslag til en revision af næsten alle europæiske bestemmelser om passagerskibes sikkerhed, dog naturligvis undtaget det rent tekniske direktiv 2003/25/EF om særlige stabilitetskrav til ro-ro-passagerskibe.

2.8. Pakken omfatter følgende tre forslag:

- at begrænse og tydeliggøre anvendelsesområdet for direktiv 2009/45/EF (tekniske standarder for søgående passagerskibe på nationale ruter)
- at forbedre og tydeliggøre rapporteringsforpligtelser i henhold til direktiv 98/41/EF (om registrering af de ombordværende på passagerskibe) i relation til andre instrumenter (direktiv 2010/65/EU om meldeformaler og direktiv 2002/59/EF om trafikovervågnings- og trafikinformationssystemet for skibsfarten i Fællesskabet) samt at fjerne overlap med disse områder
- at tydeliggøre og forenkle EU-ordningen for syn og inspektion af ro-ro-færger (færger, der er i stand til at transportere biler og tog såvel som passagerer) og højhastighedspassagerfartøjer.

2.9. Det er sidstnævnte forslag, som er genstand for denne udtalelse.

3. Resumé af Kommissionens forslag om en inspektionsordning

3.1. Formålet med forslaget er at tydeliggøre og forenkle EU-ordningen for syn og inspektioner af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer, som i øjeblikket udføres i overensstemmelse med direktiv 1999/35/EF (obligatoriske syn med henblik på sikker drift af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer) og direktiv 2009/16/EF (havnstatskontrol).

3.2. Forslaget er i tråd med direktiv 2009/21/EF og direktiv 2009/45/EF (flagstatssyn af søgående fartøjer på henholdsvis internationale og indenlandske ruter). Her ser det igen ud til, at direktivets gennemførelse varierer fra en medlemsstat til en anden.

3.3. Med forslaget ønsker man at fjerne konceptet »værtsstat« (i henhold til direktiv 1999/35/EF er det værtsstaten eller den stat, hvor skibet opererer under et andet lands flag, som har ansvaret for at inspicere ro-ro-færger). Inspektioner skal indarbejdes i flag- og havnestatskontrolinspektionerne. Endelig skal det afklares, hvornår de to årlige inspektioner, der er fastsat i det nugældende direktiv 1999/35/EF, skal finde sted.

3.4. Det foreslås derfor, at direktiv 2009/16/EF ændres, og direktiv 1999/35/EF ophæves, og at de erstattes af et nyt direktiv. Følgende er de centrale punkter i det nye direktiv:

- At begrænse direktivets anvendelsesområde til ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart mellem havne i en medlemsstat eller mellem en havn i en medlemsstat og en havn i et tredjeland, hvis fartøjets flag er det samme som den pågældende medlemsstats.
- At fjerne en række overflødige definitioner og henvisninger som »passager«, »værtsstat«, »udenrigsfart« og »undtagelsescertifikat« og at slette henvisningen til undersøgelse af ulykker til søs, som nu er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/18/EF.
- At fastsætte en ordning for skibsbaseret (frem for selskabsbaseret) inspektion forud for påbegyndelsen af fast rutefart. Fartøjet skal underkastes inspektion som omhandlet i bilag II, og en række sikkerhedsmæssige spørgsmål, der er anført i bilag I, skal også kontrolleres.
- At fastsætte, at skibe, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde, inspiceres to gange om året med et vist tidsinterval mellem inspektioner, og at en af disse inspektioner skal være en inspektion under drift på en fast rute.

- At fastsætte, at medlemsstaterne, hvis de ønsker det, kan kombinere inspektionen med et flagstatssyn, der vil skulle udføres for et fartøj hvert år.
- At bringe bestemmelserne om inspektionsrapporter, forbud mod sejlads, klageadgang, omkostninger, inspektions-databasen og sanktioner i overensstemmelse med dem, der er fastsat i direktiv 2009/16/EF.
- At bringe direktivet i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde for så vidt angår udøvelsen af Kommissionens beføjelser i forbindelse med delegerede retsakter.
- At ændre direktiv 2009/16/EF for at sikre, at det nuværende indhold og den nuværende inspektionshyppighed for ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer bibeholdes.
- At sørge for, at direktivet evalueres af Kommissionen.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU bifalder samlet set hensigten med Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit-programmet), hvis overordnede mål er at opnå en klar, enkel og entydig retlig ramme for passagerskibes sikkerhed, der er lettere at gennemføre, overvåge og håndhæve, og dermed garantere sikkerhedsniveauet generelt for passagerer og besætningsmedlemmer. I tråd hermed supplerer disse tiltag i forbindelse med Refit-programmet og evalueringerne også målene for den europæiske strategi for søtransport (COM(2009) 8 final), så det fulde potentiale af den voksende efterspørgsel efter nærskibsfart og søtransporttjenester til gavn for erhvervsliv og borgere i Europa kan udnyttes.

4.2. Som det fremgår af ulykkesstatistikkerne har de nuværende lovrammer opnået et højt sikkerhedsniveau for passagerskibe i EU-farvande. EØSU bifalder det fornyede fokus på specifikke sikkerhedsmæssige egenskaber, når det gælder ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer med forslaget til dette nye direktiv og om ændring af direktiv 2009/16/EF. Resultaterne af Refit-kvalitetskontrollen tydeliggør og forenkler de nuværende krav til syn i henhold til det nuværende direktiv 1999/35/EF, de udvidede havnstatskontrolinspektioner og det årlige flagstatssyn, samtidig med at sikkerhedsniveauet for passagerer, der rejser med ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart i EU-farvande fastholdes på det nuværende niveau.

4.3. EØSU lægger stor vægt på, at der i EU findes en inspektionsordning, som gælder passagerskibe, der sejler både i indenrigsfart og/eller i international fart, hvorved der sikres lige konkurrencevilkår i EU-farvande for alle passagerskibe, uanset hvilket flag de sejler under.

4.4. EØSU glæder sig også over, at den planlagte forenkling ikke blot vil skabe større juridisk klarhed, men også yderligere vil rationalisere antallet af inspektioner, der skal udføres af de nationale forvaltninger, og samtidig maksimere skibets kommercielle udnyttelse.

4.5. Siden 2009 har den nye inspektionsordning under Parisaftalememorandummet fokuseret på skibsfartens resultater ved at gennemføre flere inspektioner for skibe af dårlig standard og øge tidsintervallet mellem inspektioner, når der er tale om skibe af høj standard. EØSU anerkender, at ovennævnte nye inspektionsordning har givet pote, navnlig set i lyset af at den administrative byrde har givet anledning til stigende bekymring for skibe beskæftiget med nærskibsfart, og at hver eneste yderligere inspektion øger denne byrde.

4.6. EØSU understreger, at overholdelse af minimumskravene til søfolk, der arbejder ombord på et skib, herunder kvalifikationsbeviser for sundhedsforsorg og uddannelse i henhold til STCW-konventionen, har afgørende betydning, når det gælder sikkerheden til søs, og derfor bør sikres i overensstemmelse med de eksisterende internationale konventioner som f.eks. konventionen om søfarendes arbejdsforhold fra 2006, som blev gennemført i EU-lovgivningen med direktiv 2009/13/EF. Med dette direktiv blev også den særlige lovgivning vedrørende søfolks arbejdstid ændret, dvs. direktiv 1999/63/EF, som havde til formål at beskytte søfolks sundhed og sikkerhed ved at indføre en række minimumskrav med hensyn til arbejdstiden. Samtidig sigtede direktiv 1999/95/EF mod at forbedre sikkerheden til søs, bekæmpe illoyal konkurrence fra rederier fra tredjelande og beskytte sundheden og sikkerheden for søfolk på skibe, der anløber EU-havne.

4.7. EØSU erkender, at antallet af præciserende bestemmelser vil kræve, at både medlemsstaterne og rederierne justerer deres nuværende procedurer. EØSU støtter derfor EMSA's rolle og anvendelsen af den eksisterende ekspertgruppe om passagerskibes sikkerhed (PSS EG) under ekspertgruppen om maritim sikkerhed (permanent ekspertgruppe om maritim sikkerhed oprettet af GD for Mobilitet og Transport) med henblik på at fremme gennemførelsesprocessen og processen med at omsætte lovgivningen i national ret i samarbejde med ekspertgrupperne for havnestatskontrolinspektioner og for indførelse af nationale one-stop-shops. EØSU glæder sig over, at interesseorganisationer for nylig fik mulighed for at deltage i ekspertgruppen om passagerskibes sikkerhed. En sådan platform for debat efter forbillede af European Sustainable Shipping Forum (ESSF) kan nemlig være yderst nyttig, da den bliver samlingspunkt for Europa-Kommissionen, branchen og de berørte NGO'er samt de kompetente myndigheder i medlemsstaterne.

4.8. For så vidt angår regelmæssige inspektioner i henhold til artikel 5 kan det forekomme, at et almindeligt skib, der er genstand for en inspektion i medfør af forslaget til det nye direktiv, samtidig også er genstand for havnestatskontrolinspektioner, der gennemføres i henhold til direktiv 2009/16/EF som ændret ved dette direktiv via artikel 14 om inspektion af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart. Dette forslag til et nyt direktiv bør af rationaliseringshensyn undgå overlap af inspektioner mellem de to ovennævnte direktiver.

4.8.1. Uanset, at risikoparametrene i den nuværende havnestatskontrolordning kan betyde, at det ikke er meningen, at skibet skal igennem en udvidet havnestatskontrolinspektion på det tidspunkt, hvor der i henhold til dette nye direktivforslag er planlagt en inspektion, vil der være brug for en passende koordinering medlemsstaterne imellem med henblik på at opfylde kravet i henhold til artikel 5, stk. 1, litra b), om hvor stort et tidsrum, der må være mellem de to inspektioner.

4.8.2. Ifølge artikel 10 i det nye direktivforslag skal Kommissionen oprette en inspektionsdatabase. Det bør præciseres, hvorvidt en sådan inspektionsdatabase skal vedligeholdes sideløbende med Parisaftalememorandummet og EMSA's Thetis-system, og navnlig hvordan inspektioner, der gennemføres under dette nye direktiv, vil påvirke skibets risikoprofil under Parisaftalememorandummet.

4.8.3. Med henvisning til artikel 1, stk. 1, bør det præciseres, hvordan »tredjeland« defineres, dvs. om det betyder en ikke-EU-medlemsstat, eller både kan være en EU-medlemsstat og en ikke-EU-medlemsstat. Det er EØSU's opfattelse, at »tredjeland« kun bør betegne en ikke-EU-medlemsstat for at undgå forveksling med ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer, der i henhold til artikel 14 i dette nye direktivforslag er underlagt havnestatskontrolinspektion.

4.9. Efter EØSU's mening bør EU's rolle primært være at sikre, at ændringer af de internationale instrumenter, der henvises til i artikel 2 i dette nye direktivforslag, generelt opretholder en passende standard for sikkerheden til søs og beskyttelsen af havmiljøet på globalt niveau. Derfor mener EØSU, at bestemmelserne om en mulig fremtidig afvigelse fra international lovgivning som nævnt under artikel 12 og 13 i direktivforslaget, kun bør anvendes som en sidste udvej og bør medføre, at der træffes passende foranstaltninger fra EU-side til at sikre, at en eventuel konflikt mellem Fællesskabets maritime lovgivning og internationale konventioner i sidste ende fører til en kompatibel løsning på internationalt plan.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Hvad angår definitionen af »fast rutefart« i artikel 2, stk. 5, litra a), og artikel 14 i det nye direktivforslag foreslår EØSU, at definitionen præciseres som følger: »enten i henhold til en offentligt tilgængelig eller planlagt oversigt over afgang- og ankomsttider eller«.

5.2. Der er en række overlappende og forvirrende krav i forbindelse med »Førstegangsinspektioner« i henhold til artikel 3, stk. 2, og »Undtagelser fra forpligtelsen til at gennemføre førstegangsinspektion« i henhold til artikel 4, stk. 1. EØSU foreslår, at disse to afsnit sammenskrives under en ny artikel 4, stk. 1, med henblik på at skabe konsekvens i henvisningen til, under hvilke betingelser skibet dispenseres for inspektioner, i tilfælde af at tidligere udførte inspektioner og syn er fundet fyldestgørende af medlemsstaten. Dette nye afsnit skal også handle om de førstegangsinspektioner, der er påkrævet for ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i henhold til direktiv 2009/16/EF som ændret ved artikel 14 i det nye direktivforslag.

5.3. Mens det foreslåede nye direktiv fastlægger en procedure, hvis der som følge af uforudsete omstændigheder hurtigt må indsættes en anden ro-ro-færge eller et andet højhastighedspassagerfartøj (artikel 4, stk. 3), foreslår EØSU, at der indføres en procedure specifikt for et erstatningsskib for en begrænset tidsperiode, når artikel 4, stk. 1, i tilfælde af en planlagt vedligeholdelse af det skib, som normalt varetager sejladsen, ikke finder anvendelse.

5.4. Den regelmæssighed, hvormed de to årlige inspektioner ifølge artikel 5, stk. 1, litra b) skal finde sted, bør også specificeres under artikel 14a, stk. 2, med henblik på tidsmæssigt at sikre et ensartet sikkerhedsniveau mellem dette direktiv og direktiv 2009/16/EF. Endvidere er den regelmæssighed, hvormed de to årlige inspektioner skal finde sted over en 12-måneders periode ikke specificeret, når det gælder skibe, hvis drift er sæsonbestemt, og dette bør præciseres nærmere.

5.5. Henvisningen i artikel 5, stk. 1, litra b), til »tilstrækkeligt mange af punkterne, der er opført i bilag I og II«, som skal omfattes af inspektionen under drift i fast rutesejlads, er forvirrende. EØSU foreslår, at skibsinspektøren anvender sit faglige skøn til at beslutte, hvilke punkter, der skal inspiceres og i hvilket omfang, med henblik på at kontrollere skibets overordnede stand på disse områder og undgå dobbeltarbejde, når visse punkter allerede er blevet kontrolleret i forbindelse med andre internationale regulativer. Det foreslås at foretage samme ændring af artikel 14a, stk. 2, litra b). Endvidere kunne artikel 5, stk. 1, litra b), og Bilag III af hensyn til klarheden angive, at der er tale om en inspektion, som finder sted under drift på en fast rute. Navnlig når det gælder inspektioner under drift på meget korte ruter, bør man tænke på både udførelsen i praksis og den meget begrænsede tid, der er til rådighed under overfarten.

5.6. Selv om det nye direktiv tydeligvis er inspireret af direktiv 2009/16/EF's artikel 19 om udbedring og tilbageholdelse, bør det i det nye direktivforslag præciseres, at »under udøvelsen af inspektioner i henhold til dette direktiv skal der sættes alt ind på at undgå, at et skib unødvendigt tilbageholdes eller forsinkes«.

5.7. Eftersom ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer defineres særskilt i artikel 2 i det nye forslag til direktiv, foreslår EØSU, at der af hensyn til klarheden altid og udelukkende henvises til »ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer«. Forslagets betragtning (6) bør derfor ændres tilsvarende.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1920/2006 for så vidt angår udvekslingen af oplysninger, systemet for tidlig varsling og risikovurderingsproceduren for nye psykoaktive stoffer

(COM(2016) 547 *final* — 2016/261 (COD))

(2017/C 034/31)

Anmodning om udtalelse	Rådet, 07/09/2016
Retsgrundlag	Artikel 148, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2016) 547 <i>final</i> — 2016/261 (COD))
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen	228/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, og da EØSU allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse om »Nye psykoaktive stoffer« (EESC-2013-06166-00-00-AC-TRA), vedtaget den 21. januar 2014⁽¹⁾, besluttede det på sin 520. plenarforsamling den 19. og 20. oktober 2016, mødet den 19. oktober 2016, at afgive en udtalelse, som støtter det fremsatte forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Nye psykoaktive stoffer«, COM(2013) 619 *final* — 2013/0305 (COD), COM(2013) 618 *final* — 2013/0304 (COD) (EUT C 177 af 11.6.2014, s. 52).

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA