



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

62. årgang

18. oktober 2019

### Indhold

#### I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

#### UDTALELSER

#### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

#### EØSU's 545. plenarforsamling, 17.7.2019-18.7.2019

2019/C 353/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om blockchain-teknologi og distributed ledger-teknologi (DLT): en ideel infrastruktur for den sociale økonomi (initiativudtalelse).....	1
2019/C 353/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af et iværksætter- og innovationsvenligt indre marked og nye økonomiske modeller med henblik på at tackle samfundsmæssige udfordringer og omstillinger (initiativudtalelse).....	6
2019/C 353/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbrugerne i den cirkulære økonomi (initiativudtalelse).....	11
2019/C 353/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om beskatning i den digitale økonomi (initiativudtalelse).....	17
2019/C 353/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en mere robust og bæredygtig europæisk økonomi (initiativudtalelse).....	23
2019/C 353/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en ny vision for fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union (initiativudtalelse).....	32
2019/C 353/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det europæiske semester og samhørighedspolitikken — Mod en ny europæisk strategi efter 2020 (initiativudtalelse).....	39
2019/C 353/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om offentlige arbejdsformidlingers nye rolle i forbindelse med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder (initiativudtalelse).....	46

2019/C 353/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om undervisning i EU-forhold — udvikling af en værktøjskasse for skoler (initiativudtalelse) .....	52
2019/C 353/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en sektorspecifik, industriel vinkel på foreningen af klima- og energipolitik (initiativudtalelse) .....	59
2019/C 353/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af korte og alternative fødevarekæder i EU: agroøkologiens rolle (initiativudtalelse) .....	65
2019/C 353/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om landbrugserhvervet og rentabilitetsudfordringen (initiativudtalelse) .....	72
2019/C 353/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om transport, energi og tjenesteydelser af almen interesse som drivkraft for bæredygtig vækst i EU ved hjælp af den digitale revolution (initiativudtalelse) .....	79

---

### III Forberedende retsakter

#### **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg**

##### **EØSU's 545. plenarforsamling, 17.7.2019-18.7.2019**

2019/C 353/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet — På vej mod en mere effektiv og demokratisk beslutningstagning inden for EU's skattepolitik (COM(2019) 8 final) .....	90
2019/C 353/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Fjerde rapport om status over energiunionen (COM(2019) 175 final) .....	96
2019/C 353/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank om gennemførelsen af den strategiske handlingsplan om batterier: opbygning af en strategisk batteriværdikæde i Europa (COM(2019) 176 final) .....	102

## I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

## UDTALELSER

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 545. PLENARFORSAMLING, 17.7.2019-18.7.2019

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om blockchainteknologi og distributed ledger-teknologi (DLT): en ideel infrastruktur for den sociale økonomi**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/01)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Plenarforsamlingens beslutning	13.12.2018
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	179/1/2

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter de aktiviteter, som Kommissionen har foreslået for at udvikle et europæisk blockchainpartnerskab, ikke mindst EU's Observationscenter og Forum for Blockchainteknologi.

1.2. EØSU opfordrer institutionerne til at fremme civilsamfundsorganisationernes deltagelse i observationscentret og det europæiske blockchainpartnerskab, da det er åbenbart, at en positiv udvikling af blockchainteknologi og nye digitale infrastrukturer ikke blot handler om informationsteknologier, men også udgør en egentlig disruptiv social innovationsproces.

1.3. EØSU mener, at de socialøkonomiske organisationer kan bidrage til at fremme større viden og bevidsthed om blockchainteknologiens muligheder, især med hensyn til at fastlægge et kulturelt og metodologisk grundlag centreret omkring åbne og deltagelsesbaserede styreformer med den målsætning at fastholde et højt niveau af gennemsigtighed og inddragelse af alle borgere i den udvikling, disse nye teknologier kan føre med sig.

1.4. Den praktiske anvendelse af blockchainteknologier kan forbedre de socialøkonomiske organisationers resultater betydeligt med deraf følgende gevinster for disse organisationer, for deres medlemmer og ikke mindst for slutbrugerne.

1.5. Virksomhedsprojekter, der bygger på distributed ledger-teknologier (DLT) forudsætter robuste ledelsesstrukturer, hvor der er klarhed om roller og ansvar, og samarbejde mellem de forskellige interessegrupper fremmes.

1.6. EØSU opfordrer de offentlige myndigheder til at sikre, at blockchainteknologi udvikles under overholdelse af reglerne om behandling af personoplysninger og cybersikkerhed, og således overvåger risiciene for uretmæssig hamstring eller brug af borgeres og virksomheders oplysninger.

1.7. I forhold til de gennemgribende ændringer, som de nye teknologier vil forårsage, anbefaler EØSU, at borgerne og arbejdstagerne beskyttes tilstrækkeligt, bl.a. gennem ordentlig inddragelse af arbejdsmarkedets parter, især når det gælder betingelserne for udøvelsen af deres opgaver og i forbindelse med udarbejdelsen af passende uddannelses- og efteruddannelsesplaner.

1.8. EØSU er af den opfattelse, at en reel inddragelse af de socialøkonomiske organisationer og civilsamfundet er absolut nødvendig for at sikre, at der med de nye teknologiers store muligheder skabes fordele, adgang, gennemsigtighed og deltagelse for alle og ikke kun for en ny »elite« i den digitale økonomi.

## 2. Baggrunden og emnet for initiativudtalelsen

2.1. Denne initiativudtalelse har sit udspring i det luxembourgske formandskabs konklusioner, som indeholder en opfordring til at undersøge de nye digitale teknologiers innovationspotentiale inden for den sociale økonomi.

2.2. Blandt disse nye teknologier skiller potentialet for disruptiv innovation inden for de forskellige former for distributed ledger-teknologi (DLT), der er kendt som blockchainteknologi, sig ud. Disse teknologier gør det muligt at udvikle nogle meget interessante anvendelser inden for forskellige økonomiske og sociale sektorer.

2.3. Nogle af kendetegnene ved disse teknologier gør blockchainteknologi til en digital infrastruktur, som socialøkonomiske organisationer med fordel kan anvende til at blive bedre til at opfylde deres formål, idet de vil kunne forbedre deres evne til at udøve positiv social indflydelse og fremme social innovation.

2.4. EØSU opfordrer institutionerne til at fremme civilsamfundsorganisationernes deltagelse i EU's Observationscenter for Blockchainteknologi, da en positiv udvikling af blockchainteknologi og nye digitale infrastrukturer ikke kun afhænger af IT-løsninger og heller ikke kun af teknikker, men udelukkende kan optimeres, hvis vi forstår at gøre disse værktøjer til en drivkraft for disruptiv social innovation.

2.5. Man skal huske på, at DLT fremmer tilliden mellem partnere, der ønsker at samarbejde, og først og fremmest er en certificering af transaktioner, ikke af indholdet eller kvaliteten af de elementer, der indgår i blockchainen. Så selv om nogle optimistiske vurderinger af teknologien beskriver den som en ny tillidsskaber, bør det klart slås fast, at teknologien ikke kan erstatte loyalitet og tillid med parter.

## 3. Kort beskrivelse af blockchainteknologi og distributed ledger-teknologier

3.1. Blockchainteknologi er en IT-protokol, der blev konfigureret i 1990'erne. Dens udstrakte anvendelse og succes hænger imidlertid sammen med udbredelsen af kryptovalutaer, hvoraf den mest kendte er bitcoin. Det vil imidlertid være forkert at sidestille blockchain med kryptovaluta. Takket være kombinationen af IT-systemernes stadig større regne- og databehandlingskraft, den øgede konnektivitet i Europa og den fortsatte udvikling af systemer med kunstig intelligens vokser potentialet nemlig for at bruge DLT til flere forskellige formål.

3.2. Blockchain er samtidig en kode, dvs. en kommunikationsprotokol, og et offentligt register, hvor alle transaktioner mellem netværkets deltagere »bogføres« på en meget gennemsigtig og ikkemodificerbar måde i henhold til en sekventiel rækkefølge.

3.3. Denne registreringsrækkefølge består af et sæt »blokke« (dele af en kode), der er kædet sammen ved hjælp af en kryptografifunktion, som gør de enkelte dele af blokken, der udgør kæden, sporbare og umulige at ændre. Disse sammenkædede blokke bliver samtidig registreret på alle de enheder, som deltagerne i denne blockchain logger på med. Hver deltager udgør et »led« i kæden, som er med til at validere og arkivere de udvekslede data.

3.4. Det betyder, at transaktionerne sker horisontalt og bliver valideret af en lang række deltagere, hvilket gør det umuligt for en enkelt aktør at ændre eller ødelægge registreringerne. Dette burde gøre databehandlingen sikker og styrke den gensidige tillid mellem blockchainteagerne i den distribuerede og decentraliserede valideringsproces. Blockchainteknologi er derfor et interessant instrument for en ny definition af begrebet sikkerhed ved digitale transaktioner.

3.5. På den baggrund har blockchainteknologien navnlig fungeret som infrastruktur for virtuelle valutaer, men samtidig betyder det, at den kan få en social, kulturel, politisk og økonomisk værdi. Ved enhver anden anvendelse i fysiske og ikkevirtuelle økonomiske sammenhænge skal man dog være bevidst om, at DLT ikke garanterer kvaliteten af det pågældende indhold. Med andre ord er det muligt at verificere, at et bestemt produkt via DLT på sikker vis er passeret gennem en kæde, men det er ikke muligt at slå fast, at produktet er af høj kvalitet.

3.6. De forskellige deltagere i en blockchain har direkte kontrol med en del af hele kæden, og dermed bliver denne blockchain til et decentraliseret system, som det er svært for en enkelt aktør at »dominere«. Dette øger sikkerheden over for angreb og sabotage. Hvis et af knudepunkterne i kæden bliver angrebet eller beskadiget, vil de øvrige knudepunkter i denne »distributed ledger« nemlig blive ved med at fungere.

3.7. De transaktioner, der i kraft af blockchainteknologien finder sted i denne »distributed ledger«, kan spores og er synlige for alle deltagere. Der er således gennemsigtighed i transaktionerne uden indgriben fra en »central myndighed« eller »tredjepart«, der fungerer som tvungen partner eller mellemmand. Alligevel fjerner udviklingen af kvantecomputere og den teoretiske mulighed for at »kontrolere« et større antal knudepunkter i nettet ikke fuldstændigt risikoen for koncentration af eller kontrol over DLT og heller ikke for data-hamstring og -koncentration.

3.8. På grund af disse karakteristika kan der med blockchainteknologien indgås egentlige kontrakter med automatisk udførelse, nemlig såkaldte »smarte kontrakter«, der gør det muligt hurtigt og horisontalt at udspecificere og tilpasse en transaktion individuelt. Dermed bliver bekræftet basisinformation til en eksigibel ret, der kan få betydning for mange sociale, økonomiske og politiske praksisser.

3.9. Som eksempel kan nævnes den mulige udvikling af digital forvaltning i forbindelse med valg og stemmeafgivning, velfærds- og sundhedsydelse samt forvaltningen af offentlige udbud.

3.10. Nøgleordene inden for blockchainteknologi — decentralisering, gennemsigtighed, peer-deltagelse, pålidelighed og tillid — stemmer i vidt omfang overens med den måde, hvorpå socialøkonomiske virksomheder og organisationer som regel er organiseret. Dette bliver endnu mere tydeligt, hvis DLT-nettene udvikles med høj interoperabilitetskapacitet, således at brugerne kan bruge disse teknologier i et samarbejde og få adgang til dem fra forskellige enheder og værktøjer.

#### 4. Den Europæiske Union og blockchainteknologi

4.1. EØSU bifalder og støtter de aktiviteter, som Kommissionen og mange af medlemsstaterne har iværksat for at udvikle et europæisk blockchainpartnerskab. Det er strategisk vigtigt, at Europa ikke mister terræn i den igangværende internationale konkurrence, når det gælder udviklingen af alle digitale teknologier, og at man tilskynder til og fremmer samarbejdet mellem de forskellige offentlige og private aktører om indførelsen af en europæisk infrastruktur til blockchainteknologi.

4.2. Også Europa-Parlamentet har udtalt sig herom i beslutninger 2017/2772 (RSP) og 2018/2085 (INI) og bl.a. opfordret Kommissionen til at analysere de sociale konsekvenser af DLT.

4.3. Af lige så stor betydning har været Kommissionens etablering pr. 1. februar 2018 af EU's Observationscenter og Forum for Blockchainteknologi, som allerede har offentliggjort forskellige tematiske rapporter <sup>(1)</sup>.

4.4. EØSU er overbevist om, at et passende regelsæt, som tilskynder til og fremmer samarbejdet mellem den offentlige og private sektor og det organiserede civilsamfund, er en forudsætning for, at fordelene forbundet med blockchainteknologierne udvikler sig hensigtsmæssigt. Dette vil kunne sikre den positive sociale, kulturelle og lovgivningsmæssige konvergens, der er nødvendig for at åbne op for alle muligheder for at forbedre tjenester og processer i både den offentlige og private sektor.

<sup>(1)</sup> »Blockchain Innovation in Europe«, juli 2018, »Blockchain and the GDPR (General Data Protection Regulation)«, oktober 2018, »Blockchain for Government and Public Services«, december 2018, »Scalability, interoperability and sustainability of blockchains«, marts 2019, »Blockchain and Digital Identity«, maj 2019.

## 5. Er blockchainteknologi og distributed ledger-teknologi de rette infrastrukturer for den sociale økonomi?

5.1. Eftersom blockchainteknologi er et nyttigt redskab til at omdefinere tilliden i en global digital økonomi, kan de socialøkonomiske organisationer bruge teknologien til at bidrage til at demokratisere økonomien ved at fremme udbredelsen af en digital social økonomi.

5.2. Den finansielle krise har svækket borgernes tillid til de finansielle institutioner. Tillid er efterhånden blevet en knap social ressource, og den voksende bekymring vedrørende sikkerheden af de data, som visse store økonomiske aktører indsamler og opbevarer, gør, at den bliver endnu mere tyndslidt.

5.3. Det store antal socialøkonomiske virksomheder, der som regel er forankrede i lokalområdet og lokalsamfundet, kan spille en vigtig rolle i, at mulighederne for de europæiske borgere spredes og udbredes blandt så mange som muligt. De kan derfor bidrage positivt til fremme af etisk og værdibaseret konvergens mellem socialøkonomien og den teknologiske innovation med udgangspunkt i en udviklingsmodel, der afspejler fælles interesser.

5.4. Man kan forestille sig en lang række konkrete anvendelser for blockchainteknologierne i socialøkonomiske organisationer.

5.5. Først og fremmest kan en teknologi, der gør det muligt at øge gennemsigtigheden og tilliden, med fordel bruges til at gøre donationer og pengeindsamlinger sikre og sporbare, således at f.eks. en donor, der finansierer en NGO, kan følge strømmen og destinationen for de donerede midler. På den anden side vil NGO'en kunne anskaffe sig et instrument, der gør det muligt at aflægge nøjagtigt regnskab for hver eneste udgiftsstrøm, hvilket sikrer, at de investerede midler rent faktisk anvendes til de fastsatte formål.

5.6. Ved at indføre blockchainteknologi kunne mange socialøkonomiske organisationer forbedre deres ledelse betydeligt (høring af medlemmerne og afstemninger) og gøre aktiviteterne mere sikre og sporbare, da det vil blive lettere at inddrage og sikre deltagelse selv fra medlemmer i decentrale områder, og i de situationer, hvor der er så mange medlemmer, at det vanskeliggør egentlige drøftelser på en traditionel forsamling.

5.7. Socialøkonomiske organisationer står for mange kulturproduktionsaktiviteter, herunder kunstuddannelser. Foreninger og kooperativer, der beskæftiger sig med almen og faglig uddannelse, forestillinger og kunstnerisk eller intellektuel produktion, kan bruge blockchainteknologi både til at autentificere fjernaktiviteter og til brugertilpasningsformål. Teknologien kan dog især bruges til at gøre intellektuelle ejendomsrettigheder og ophavsrettigheder klarere og mere sikre gennem brug af »smarte kontrakter« til overførsel af indhold.

5.8. I sektoren for almen og faglig uddannelse kan blockchainteknologi anvendes til certificering af kompetencer, sikring af eksamensbeviser og diplomer i digitalt format og udstedelse af digitale certifikater, som automatisk ajourfører arbejdstagernes eller de studerendes CV.

5.9. Man venter sig meget af teknologiens anvendelse i sundhedssektoren og sektoren for hjemmepleje og sociale ydelser. Det gælder i forhold til både sikker arkivering af data og oplysninger og adgang for og identifikation af de personer, der modtager ydelserne. I disse sektorer hjælper en lang række socialøkonomiske organisationer i nærområdet de borgere, der har det største behov, og her kan muligheden for at installere sikre telemedicin- og telehjemmeplejesystemer få stor betydning for folks livskvalitet.

5.10. Disse teknologier kræver ofte kompetencer og ressourcer, som ikke alle har, hvilket især gælder de mest sårbare personer såsom ældre, fattige, handicappede, børn og marginaliserede familier. For disse befolkningsgrupper, som vi alle har pligt til at tage hånd om, kan de socialøkonomiske organisationer udgøre en vigtig adgangskanal.

5.11. Mange kooperativer, der er aktive inden for landbrugssektoren, gør sig overvejelser om brugen af de nye teknologier til at sikre deres produkters sporbarehed og identificerbarhed og undgå svig og forfalskning, der er til skade for producenter og forbrugere. Også her kan blockchainteknologien gøre forbindelserne mellem et landbrugsoperativ og dets medlemmer mere sikre og gennemsigtige ved bl.a. at reducere omkostningerne til tjenester såsom risikoforsikring ved naturkatastrofer.

5.12. Som bekendt blev blockchain oprindeligt anvendt til at udvikle kryptovaluataer og peer-to-peer-betalingsystemer. Dette kan bruges inden for socialøkonomien til at forvalte både crowdfunding-transaktioner og supplerende betalingsystemer, som er hensigtsmæssige i forbindelse med ydelse af mikrokredit til personer, der ikke kan få lån i banken, og endvidere til forvaltningen af etiske mikrorinvesteringsnet til fremme af kredsløbsøkonomier i lokalsamfundet.

5.13. Miljøorganisationer og sociale virksomheder er desuden vigtige aktører, når det gælder reduktion af spild, indsamling og differentieret behandling af affald. Også i disse sammenhænge kan distributed ledger-teknologiens potentiale bruges til at forbedre tjenester til gavn for borgerne.

5.14. I Europa er der allerede over 1500 kooperativer, som producerer vedvarende energi, og hvori mere end 1000000 borgere aktivt deltager i energiomstillingen. De kunne optimere deres distributionsnet og omstilling ved hjælp af blockchainteknologi.

5.15. Energispørgsmålet er et vigtigt aspekt af blockchainteknologien, da den samtidige registrering af data og blockchains foretaget på flere servere og decentrale enheder, som det er nu, er forbundet med et meget højt energiforbrug. Det er således stadig nødvendigt at optimere energiudnyttelsen for at gøre brugen af blockchainteknologi mere bæredygtig.

5.16. Eftersom blockchainteknologien vil kunne udløse vigtige positive udviklinger, er det vigtigt i den forbindelse at gøre opmærksom på, at det er umuligt at ændre de data, der registreres ved hjælp af blockchainteknologi, og derfor skal den offentlige regulering sikre, at udviklingen af denne teknologi foregår i overensstemmelse med reglerne for behandling af personoplysninger, navnlig når det gælder den såkaldte »ret til at blive glemt«.

5.17. Det er vigtigt, at de gældende regler herom løbende tilpasses — enten direkte eller via deres fortolkning — til den meget hurtige teknologiske udvikling, der finder sted i øjeblikket. Kun på denne måde kan man undgå, at de forventede positive effekter af blockchainteknologien ledsages af en lige så stor negativ udvikling og problematiske konsekvenser.

5.18. Blockchainteknologien vil få betydelige følger for arbejdsmarkedet. Flere job vil forsvinde, andre job vil ændre sig fundamentalt, mens andre igen vil kunne opstå og udvikle sig i forhold til nu. Efter EØSU's opfattelse er det vigtigt, at arbejdstagerne beskyttes tilstrækkeligt, navnlig gennem udarbejdelse af passende uddannelsesplaner og aktive beskæftigelsespolitiske instrumenter, i hvilken forbindelse arbejdsmarkedets parter bør inddrages.

5.19. De nye digitale teknologiers enorme potentiale og de store omkostninger til de nødvendige investeringer medfører også en risiko for, at det udstyr, der sikrer, at blockchainteknologien fungerer korrekt, koncentrerer hos nogle få. Derfor er der ikke blot potentiale for at demokratisere netværket, men også en risiko for spekulativ hamstring af data og teknologiske netværk hos nogle få aktører og lande, der er i stand til at foretage store investeringer. Derfor er det vigtigt med offentlige foranstaltninger til støtte for en deltagelsesbaseret og tilgængelig udvikling af disse teknologier.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af et iværksætter- og innovationsvenligt indre marked og nye økonomiske modeller med henblik på at tackle samfundsmæssige udfordringer og omstillinger**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/02)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	185/0/6

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Der hersker efterhånden ingen tvivl om, at der er brug for en social markedsøkonomi, hvor man gennem intelligent anvendelse af nye teknologier kan håndtere større udfordringer med hensyn til bæredygtighed, klimaforandringer og mindskning af ulighed.

1.2. EØSU mener, at ikke alene de offentlige institutioner, men også iværksætterne kan bidrage aktivt og betydeligt hertil. Det gælder navnlig realøkonomiske virksomheder, der skaber værdi og beskæftigelse uden brug af spekulative finansielle kneb.

1.3. I betragtning af de mange forskellige økonomiske modeller og virksomhedsformer, der findes i Europa, er det vigtigt, at lovforslag vedrørende virksomheder, økonomi og det indre marked ikke ensrettes, og at man ikke anvender en »one size fits all«-tilgang, men i stedet udnytter »virksomhedernes biodiversitet«.

1.4. Det er vigtigt, at EU-institutionerne støtter udviklingen af kunstig intelligens og en korrekt anvendelse af big data, både ved at fastsætte passende regler, som skal sikre, at sådanne teknologier udvikles under hensyntagen til den enkeltes rettigheder, og ved at investere europæiske og nationale offentlige ressourcer på en koordineret måde og således sikre EU's konkurrenceevne på globalt plan. Helt konkret bør big data og deres potentiale også være tilgængelige for SMV'er.

1.5. De ændringer, som nye teknologier, kunstig intelligens og big data medfører for produktionsprocesserne og økonomien generelt, vil også medføre væsentlige ændringer på arbejdsmarkedet. Det er dog vigtigt, at disse ændringer sker inden for rammerne af en konstruktiv social dialog og under hensyntagen til arbejdstagernes rettigheder og livskvalitet.

1.6. Foranstaltninger, der skal gøre det nemmere for SMV'er at få adgang til kredit, såsom Junckerplanen, COSME-programmet og det fremtidige InvestEU-programmet, bør fortsat støtte SMV'er og sociale virksomheder, der ofte har svært ved at vokse på grund af likviditetsproblemer og underkapitalisering. Desuden bør man aktivt fremme udviklingen af et europæisk venturekapitalmarked.

1.7. Nødvendigheden af at sikre social samhørighed og retfærdighed for en aldrende og skrumpende europæisk befolkning vidner om den rolle, som sociale og gensidige virksomheder kan komme til at spille fremover. Der er således behov for en større indsats for at styrke disse virksomheders rolle, da de gør det muligt for mennesker at organisere sig og samarbejde med henblik på at opfylde de stadig større sociale behov.



1.8. EØSU understreger, at det er nødvendigt at anerkende og støtte den rolle, som SMV'er, familievirksomheder, socialøkonomiske virksomheder, håndværksvirksomheder, små erhvervsdrivende og landmænd spiller med hensyn til at fremme og udbrede en iværksætterånd, hvor der er fokus på individets og lokalsamfundets rolle, og skabe en europæisk model for et inklusivt indre marked. Desuden giver disse virksomheder et større antal mennesker mulighed for at give sig i kast med økonomiske og iværksætterrelaterede aktiviteter, hvilket fremmer økonomisk demokrati.

## 2. Baggrund og formål med initiativet

2.1. Denne initiativudtalelse har til formål at give EU-institutionerne input, så bestræbelserne på at styrke det indre marked kommer til at fremme en situation, der er gunstig for udviklingen af en lang række virksomhedsformer, der er rustede til at imødegå de udfordringer, samfundet står over for.

2.2. Der hersker efterhånden ingen tvivl om, at der er brug for en social markedsøkonomi, hvor man gennem intelligent anvendelse af nye teknologier kan håndtere større udfordringer med hensyn til bæredygtighed, begrænsning af klimaforandringerne negative virkninger, mindskning af uligheder, demografiske spændinger, det store migrationspres ved EU's ydre grænser og energiomstillingen.

2.3. EØSU mener, at netop iværksættere kan bidrage betydeligt i den forbindelse, og det samme gælder naturligvis de offentlige institutioner. De store ændringer, der omtales i det foregående afsnit, kan nemlig også håndteres ved at bringe det innovative potentiale ved al iværksætteri i spil. Visse økonomiske udviklingsmodeller og virksomhedsformer har vist sig at være bedre egnet til at gennemføre den sociale innovation, som i stadig større grad synes at være nødvendig for en mere bæredygtig og inklusiv økonomi.

2.4. EØSU mener, at et indre marked, der fremmer innovation og nyt iværksætteri, er helt i tråd med FN's 2030-dagsorden, når det gælder om at nå målene for bæredygtig udvikling, eftersom målene om vækst og innovation, som er altafgørende for at bevare velfærden i EU-landene, skal være både solide og bæredygtige.

2.5. I de seneste år har EØSU vedtaget mange specifikke udtalelser om følgende vigtige emner:

— Udvikling af nye økonomiske modeller <sup>(1)</sup>

— Forskellige former for iværksætteri <sup>(2)</sup>

— Digital omstilling <sup>(3)</sup>.

2.6. EØSU ser gerne, at EU-lovgiverne beskæftiger sig mere indgående med flere forskellige økonomiske »økosystemer« for at styrke det indre markeds funktion. EU's økonomiske system er meget differentieret og omfatter multinationale selskaber, nationale virksomheder og mange lokale virksomheder. Disse virksomheder indgår ofte i lokale produktionskæder: storbyområder, tætbefolkede byområder samt landdistrikter og udkantsområder, hvor det ikke altid er let at sikre velfærd og social samhørighed, hvis man ikke også sørger for at gøre den teknologiske innovation tilgængelig i decentrale områder.

2.7. Det skal derfor sikres, at de forskellige virksomhedsformer kan eksistere side om side og integreres i de forskellige sammenhænge. Der skal dog tages højde for samtlige disse områder i forbindelse med lovgivningsmæssige tiltag og offentlige investeringer. Det er derfor vigtigt, at forslag vedrørende lovgivning om og økonomisk regulering af virksomheder, økonomien og det indre marked ikke er fuldstændigt ensrettede, og at man ikke anvender en »one size fits all«-tilgang.

## 3. Mod en ny teknologisk, bæredygtig og inklusiv økonomi i Europa

3.1. Der skal udvikles nye produktionsmodeller for varer og tjenesteydelser som følge af den digitale økonomi og nye teknologier, der har potentiale til at ændre den måde, de europæiske virksomheders produktionsaktiviteter udvikler sig på.

3.2. I den henseende er det efter EØSU's mening altafgørende, at EU-institutionerne i tilstrækkelig grad støtter udviklingen af kunstig intelligens, både ved at fastsætte passende regler, som skal sikre, at sådanne teknologier udvikles under hensyntagen til den enkeltes rettigheder, og ved at investere europæiske og nationale offentlige ressourcer på en koordineret måde, så der ikke mistes terræn til aktører som USA og Kina.

<sup>(1)</sup> EUT C 81 af 2.3.2018, s. 57; EUT C 75 af 10.3.2017, s. 33; EUT C 75 af 10.3.2017, s. 1 og EUT C 303 af 19.8.2016, s. 28.

<sup>(2)</sup> EUT C 288 af 31.8.2017, s. 20; EUT C 283 af 10.8.2018, s. 1; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 8; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 152; EUT C 458 af 19.12.2014, s. 14, og EUT C 345 af 13.10.2017, s. 15.

<sup>(3)</sup> EUT C 440 af 6.12.2018, s. 73; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 102; EUT C 62 af 15.2.2019, s. 33; EUT C 227 af 28.6.2018, s. 70; EUT C 75 af 10.3.2017, s. 6, og EUT C 62 af 15.2.2019, s. 131.

3.3. Også anvendelsen, behandlingen og lagringen af big data kan få afgørende betydning for det europæiske markedes konkurrenceevne, da databehandlingskapaciteten og muligheden for at udnytte sådanne data til økonomiske udviklingsstrategier og personlige tjenesteydelser er i konstant vækst. Det skal dog sikres, at behandlingen og udviklingen af disse data sker under hensyntagen til den enkeltes rettigheder, de grundlæggende frihedsrettigheder og den nye databeskyttelsesforordning.

3.4. Takket været deres særlige kendetegn er Europas iværksættere og erhvervsliv i stand til at håndtere den digitale omstilling og opbygge et sundt økosystem bestående af en lang række forskellige internationale og lokale virksomheder med globale ambitioner. Med henblik herpå er det absolut nødvendigt med et forenet, forbundet, sammenhængende og konkurrencedygtigt Europa. I den henseende har de digitale innovationsknudepunkter, der er under opbygning i mange lokale økonomiske systemer, været en positiv oplevelse.

3.5. De store ændringer, som nye teknologier, kunstig intelligens og big data medfører for produktionsprocesserne og økonomien generelt, vil også medføre væsentlige ændringer på arbejdsmarkedet. Nogle arbejdspladser vil forsvinde, andre vil blive skabt, og andre igen vil undergå gennemgribende forandringer. Det er vigtigt, at disse ændringer sker inden for rammerne af en konstruktiv social dialog og under hensyntagen til arbejdstagernes rettigheder, der skal støttes i form af beskyttelsesforanstaltninger og livslang læring.

3.6. En anden forudsætning for vækst er skattepolitikkerne. I indeværende mandatperiode har Kommissionen beskæftiget sig indgående med skattepolitiske spørgsmål. EØSU mener, at effektive skatteregler og en rimelig grad af harmonisering har afgørende betydning for styrkelsen af det indre marked. Desuden bør de finanspolitikker, der føres på europæisk plan, støtte instrumenter til fremme af virksomhedsvækst, herunder investering i F&U samt adgang til kapital i form af egenkapital.

3.7. De europæiske SMV'er og socialøkonomiske virksomheder lider stadig under strukturelle problemer og manglen på gunstige betingelser for deres udvikling på trods af de store bestræbelser, der gøres for at støtte dem. Desuden beskæftiger SMV'erne sig ofte med produktion af medium-lavteknologi og mindre videnintensive tjenester, og de har svært ved at komme ind på det grænseoverskridende marked. De har brug for mere støtte, da de som påpeget af Kommissionen udgør 99 % af de europæiske virksomheder og tegner sig for 67 % af alle arbejdspladser<sup>(4)</sup>. Derfor bør disse virksomheder — under overholdelse af principperne om et frit marked og konkurrence — støttes tilstrækkeligt gennem industri- og skattepolitikker, der sigter mod at skabe fælles værdier frem for at koncentrere kapital.

3.8. Med dette in mente bør foranstaltninger til fremme af SMV'ers adgang til kredit, såsom Junckerplanen med offentlige garantier, COSME-programmet og InvestEU-programmet, fortsætte med at støtte SMV'er og sociale virksomheder. Privatpersoners deltagelse i opstartsvirksomheder og SMV'er bør i højere grad støttes ved at udvikle det europæiske venturekapitalmarked og højrisikokapitalmarked, som i dag stadig adskiller sig fuldstændigt fra det amerikanske med hensyn til størrelse. Politikker, som fremmer private kapitalinvesteringer i europæiske virksomheder, bør desuden ledsages af konkrete tiltag for at tiltrække udenlandske talenter og færdigheder.

3.9. Ifølge tal fra Verdensbanken indtager EU<sup>(5)</sup> i gennemsnit en 53. plads på verdensranglisten over, hvor nemt det er at starte virksomhed, og en 29. plads på verdensranglisten over, hvor nemt det er at drive virksomhed. USA befinder sig til sammenligning på en 8. plads med hensyn til, hvor nemt det er at drive virksomhed. EØSU påpeger i den sammenhæng, hvor vigtigt det er at støtte og fremme erhvervsaktiviteter ved at forenkle de administrative procedurer i forbindelse med produktionen af varer og tjenesteydelser og mindske bureaukrati.

3.10. Markedet for offentlige kontrakter udgør i dag ca. 16 % af EU's BNP og beløber sig til ca. 1,9 bio. EUR. Med de nye direktiver fra 2014 om offentlige udbud<sup>(6)</sup> og koncessioner<sup>(7)</sup> ønskede man at tage større hensyn til de sociale og miljømæssige aspekter i de udbudsprocedurer, der forvaltes af de nationale myndigheder. Kommissionen erkender, at denne målsætning langt fra er nået endnu. EØSU anbefaler, at Kommissionen på en mere effektiv måde øger hensynet til de sociale og miljømæssige aspekter i en sektor, der historisk set har afgørende betydning for EU's indre marked.

3.11. De stadig større udfordringer på internationalt plan og nødvendigheden af at sikre social samhørighed og retfærdighed understreger den rolle, som de sociale virksomheder kan komme til at spille i den aktuelle situation. Der er således behov for en større anerkendelse af disse virksomheders eksistens og rolle, da de netop vidner om menneskers vilje til at organisere sig på en selvstændig måde for at imødekomme sociale behov.

<sup>(4)</sup> [https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en)

<sup>(5)</sup> [http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_print-version.pdf](http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_print-version.pdf)

<sup>(6)</sup> EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65.

<sup>(7)</sup> EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1.

3.1.2. I de små virksomheder og socialøkonomiske virksomheder udspringer lysten og motivationen til handling altid fra mennesket og ikke fra kapital, hvor man er på udkig efter »anvendelsesmuligheder«, der sikrer et afkast. Med udgangspunkt i mennesket er disse virksomheder rodfæstede i lokalsamfundene, og de knytter varige forbindelser med disse og bidrager således til den lokale velfærd og sociale samhørighed. I den forbindelse er de belgiske og svenske voucherordninger for levering af tjenesteydelser i hjemmet et godt eksempel <sup>(8)</sup>. Disse ordninger giver brugerne særlige skattefordele og bidrager til at bekæmpe sort arbejde, hvilket giver tjenesteyderen større beskyttelse og skattemyndighederne fordele.

3.1.3. Tilhørsforholdet til lokalsamfundene og lokalområdet bliver en konkurrencefaktor, fordi det øger motivationen og skaber en social og relationsbaseret merværdi. Således giver socialøkonomiske virksomheder flere mennesker mulighed for at give sig i kast med iværksætterrelaterede aktiviteter, hvorved de bidrager til en inklusiv udviklingsmodel.

3.1.4. En anden vigtig fordel ved de sociale virksomheder er utvivlsomt deres bidrag til økonomisk demokrati, eftersom de giver millioner af mennesker mulighed for at udøve økonomiske aktiviteter og skabe et job til dem selv ud fra deres kompetencer, evner og ønsker.

3.1.5. Dette er f.eks. målsætningen for kooperativer, gensidige selskaber, fonde, der er tilknyttet lokalsamfundene, og sociale virksomheder. Disse virksomheder får også stadig større anerkendelse i Europa takket være »initiativet for socialt iværksætteri«, som Kommissionen lancerede i 2011, og som i dag måske kunne følges op med et mere ambitiøst og sammenhængende initiativ.

3.1.6. Der gøres særligt opmærksom på de lokale og regionale banker, som giver millioner af mennesker en uerstattelig mulighed for at få adgang til kredit. EU-lovgivningen er med hensyn til disse banker stadig ufordelagtig og ikke i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, da den pålægger både globale og rent lokale banker de samme tekniske regler ud fra »one size fits all«-princippet.

#### 4. De europæiske virksomheder i det sociale og globale makroszenario

4.1. Man må ikke glemme, at det globale scenario vil ændre sig betydeligt i de kommende år, navnlig når det gælder demografi, produktionskapacitet og den økonomiske balance mellem nationer og kontinenter.

4.2. Som følge af disse ændringer vil Europa med sine 500 millioner indbyggere miste sin centrale rolle i forhold til verdensbefolkningen, der vil gå fra de nuværende 7,6 milliarder til 9,8 milliarder mennesker i 2050, og væksten vil være koncentreret i ni lande (Indien, Nigeria, Congo, Pakistan, Etiopien, Tanzania, USA, Uganda og Indonesien) <sup>(9)</sup>.

4.3. Samtidig hermed vil andelen af ældre stige yderligere, og antallet af mennesker, der i 2050 vil være over 80 år gamle, vil blive tredoblet, da det vil stige fra de nuværende 137 millioner til mere end 425 millioner. Dette vil især berøre Europa, hvor gennemsnitsalderen i dag allerede er omkring 40-45 år, mens den i »de nye vækstlande« er 25-30 år.

4.4. EØSU mener, at de store igangværende ændringer vil kræve en helhedsorienteret tilgang, hvor man koordinerer Europas økonomiske og lovgivningsmæssige politikker med politikkerne for social samhørighed og beskyttelse af de svageste grupper, uden at de ældre, personer med handicap, dårligt stillede personer og de svageste lades i stikken.

4.5. Ud over den industrielle udvikling og de økonomiske politikker består udfordringen ved at skabe et marked, der fremmer innovation og iværksætteri, i at prioritere det eneste sikre, man kan regne med i en stadig mere usikker verden, nemlig mennesket.

4.6. At udnytte den menneskelige kapital fuldt ud vil gavne hele det økonomiske system, idet det vil understrege, at menneskers og virksomheders adfærd på det økonomiske område ikke udelukkende er rettet mod profitmaksimering. Man vil således kunne styrke idéen om, at der kan være andre beveggrunde for økonomiske aktiviteter og ønsket om iværksætteri end blot at akkumulere kapital. Det betyder ikke, at økonomisk succes bliver mindre vigtig, men derimod at dens værdi måles anderledes.

<sup>(8)</sup> <http://impact-phs.eu/national-practices/sweden-rot-rut-avdrag/>

<sup>(9)</sup> United Nations, World Population Prospects 2017 revision; [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017\\_KeyFindings.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf)

4.7. I de seneste år er virksomhedernes succes, især de store virksomheder i den digitale økonomi, hovedsagelig blevet vurderet og målt efter deres evne til at skabe værdi ud fra et finansielt perspektiv snarere end deres evne til at skabe værdi og beskæftigelse gennem arbejde.

4.8. Endelig er det efter EØSU's mening nødvendigt at investere i livslang læring til de europæiske borgere, så de bliver rustet til at tackle de kontinuerlige ændringer i dagens samfund. Det er derfor særdeles vigtigt at investere i uddannelsesprogrammer, der fremmer iværksætteri og i en tidlig alder giver de unge færdigheder i og værktøjer til selvorganisering samt viden, der fremmer initiativ, kreativitet og risikovillighed. Samtidig skal uddannelses- og støttepolitikker sikre, at den aldrende europæiske befolkning (som i dag betegnes som »den sølvgrå økonomi«), der skrumper på globalt plan, kan få en god livskvalitet og yde et aktivt bidrag.

4.9. Alle mennesker skal betragtes som en værdifuld kilde — hvilket sociale virksomheder, der beskæftiger sig med integration på arbejdsmarkedet, har gjort positive erfaringer med. De har således formået at etablere solide og konkurrencedygtige virksomheder, der giver arbejde til sårbare arbejdstagere og arbejdstagere, der er udelukket fra det traditionelle arbejdsmarked.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbrugerne i den cirkulære økonomi****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/03)

Ordfører: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	4.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	200/4/9

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU efterlyser en strategisk omlægning på europæisk, nationalt og lokalt plan til fremme af nye cirkulære modeller — ikke blot ved at styrke ensretningen af alle aktørerne, men også placere forbrugerne i centrum af de offentlige politikker.

1.2. Ved at gøre økonomien cirkulær og nedbringe overforbruget vil man således opnå den nødvendige styrke og effektivitet til at styrke forbrugernes rolle med hensyn til at bryde den nuværende produktions- og forbrugsmodel, idet de daglige forbrugsvaner er de mest effektive redskaber til forandring.

1.3. Det er nødvendigt at indføre livslang læring og uddannelse og informere så objektivt som muligt om muligheder inden for forbrug, således at forbrugerne sendes i en mere cirkulær retning. EØSU understreger de lokale myndigheders og forbrugerorganisationernes rolle på området.

1.4. Resultaterne af foranstaltningerne vil blive målt ved hjælp af de virkningsindikatorer, som er ved at blive udarbejdet på baggrund af FN's 12. mål for bæredygtig udvikling <sup>(1)</sup> og de tilhørende delmål, og vil give anledning til nye standardiseringsprocesser.

1.5. I medfør af den tværgående tilgang inden for bevidst forbrug supplerer de øvrige 16 mål for bæredygtig udvikling og deres delmål konsekvensanalyserne, og mål nr. 17 »Partnerskaber for handling« opbygger områderne for samarbejde og delt ansvar og fremmer således løftestangseffekten og den nødvendige skalerbarhed.

<sup>(1)</sup> <http://un.dk/da/om-fn/verdensmaalene/maal-12/maal-12-ansvarligt-forbrug-og-produktion>

1.6. Et produkts sociale og miljømæssige følger i de forskellige værdikæder rummer mange muligheder for, at forbrugerne kan få relevant information vedrørende deres forbrugsmønstre inden for rammerne af det digitale samfund. EØSU insisterer på, at der anvendes troværdige, sammenlignelige og kontrollerbare virkningsindikatorer, og understreger især vigtigheden af at overvåge indikatorerne inden for kemikalier, herunder håndteringen heraf.

1.7. Handlingerne bør bestemmes ud fra princippet »win win« og skal ikke have en bestemt form, men tilpasses de forskellige territorier og sektorer ved brug af bottom up-metoder, som i de enkelte tilfælde involverer alle berørte aktører. Disse tiltag bør være fuldt ud forankrede i udviklingen af de lokale økonomier og samordnet i overensstemmelse med forbrugerorganisationernes handlekraft og institutionelle rammer.

1.8. Det lederskab, som EU udviser inden for de forskellige modeller for cirkulær økonomi, bør anvendes til at skabe et virksomhedsmiljø, hvor internationaliseringen af varer og tjenesteydelser inden for den cirkulære økonomi fremmes, og pionererfaringer fra lande som Sydkorea udnyttes<sup>(2)</sup>. Sådanne modeller bør ledsages af specifikke retningslinjer for en retfærdig omstilling til miljømæssigt bæredygtige økonomier og samfund<sup>(3)</sup>, som ydermere sikrer fair konkurrence i forhold til meget billige varer fra tredjelande.

1.9. Reklamer og markedsføring spiller en vigtig rolle, når der træffes beslutninger på forbrugsområdet. Virksomhedernes politikker for socialt ansvar bør nødvendigvis bidrage til at tackle praksisser som grønvask og social hvidvask. Det er i den forbindelse yderst vigtigt at styrke den nuværende institutionelle ramme for overvågning og akkreditering af de forskellige omstillinger til cirkulær økonomi.

1.10. Inden for rammerne af en langsomt fremskridende standardisering af varer og tjenesteydelser står beskatning og offentlige indkøb som effektive værktøjer til at sætte gang i modellen for belønninger for ansvarligt forbrug og produktion. Medlemsstaterne bør i første omgang se på effektive veje til at anvende en belønningsbaseret tilgang og gradvist bevæge sig i retning af en cirkulær beskatning, der bidrager til EU's indre marked. Dernæst bør de lokale offentlige administrationer oprette ledsageforanstaltninger for »bæredygtige leverandører« for at gøre deres produktion bedst egnede og skalerbare, hvilket ofte indebærer et underskud for at opfylde de nuværende kontraktmæssige krav.

1.11. EØSU efterlyser derfor en frivillig mærkningsordning, som en overgangsordning til tvungen mærkning, forudsat at den er baseret på frivillige, uafhængige og kontrollerede ordninger for miljøpræstationer. Fremme af EU's miljømærke<sup>(4)</sup> og anvendelsen heraf på flere varer vil gøre det til »flagskibsmærket« for bæredygtige valg i Europa.

1.12. EØSU understreger, at det haster med at forbedre miljødesignet ved systematisk at undersøge kravene til anvendelsestid, reparation, kemiske komponenter osv. under overholdelse af de sociale vilkår, og samtidig med at lokale forbrugskæder og forbrugerproducentpraksisser fremmes.

## 2. Indledning og baggrund

2.1. Bæredygtig vækst og konkurrence bør også tage højde for kvalitative faktorer, uden udnyttelse af arbejdskraft og miljø, under rimelige levevilkår i overensstemmelse med klodens ressourcer, og især ved brug af en model, som sikrer balancen mellem økonomisk vækst, miljøproblemer og social inklusion<sup>(5)</sup>.

2.2. Den cirkulære økonomi bør være et forbillede for menneskelig adfærd og kompatibel med naturens regler, og den bør beskytte og genopbygge naturkapitalen.

2.3. Der er indtil nu foretaget utallige undersøgelser om og stillet utallige forslag til en omstilling fra lineær til cirkulær økonomi med fokus på produktion, hvor man har knap nok beskæftiget sig med forbrugerens rolle som nøgleaktør til opnåelse af målene for den cirkulære økonomi.

<sup>(2)</sup> Under forummet for de organiserede civilsamfund i Seoul i april 2018 om handelsaftalen mellem EU og Sydkorea, var det primære fokus for ILO's konventioner den cirkulære økonomi.

<sup>(3)</sup> ILO's retningslinjer for en retfærdig omstilling til miljømæssigt bæredygtige økonomier og samfund for alle.

<sup>(4)</sup> Det rådgivende udvalg for EU's miljømærkning indfører for tiden nye kriterier og cirkulære indikatorer for brugen og tilgængeligheden af varer i overensstemmelse med varernes levetid.

<sup>(5)</sup> Se EØSU's udtalelse », EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37.

2.4. Som udgangspunkt er der stor forskel på, hvad forbrugerne siger, og hvad de gør. De er på den ene side meget bevidste om de sociale og miljømæssige udfordringer <sup>(6)</sup>, og på den anden side er deres adfærd meget præget af fænomenet *low cost*, hvor prisen (uden at indregne effekten af negative eksterne virkninger) kommer forud for en vares eller tjenesteydelses kvalitet.

2.5. Dette tal falder imidlertid, når vi bevæger os fra meninger og forventninger til deciderede handlinger og forpligtigelser. Spændingen mellem det opnåelige og det bæredygtige viser sig dermed, og information og uddannelse står som nøgelfaktorer, når det gælder om at optimere forbrugernes deltagelse i processen.

2.6. Der er en række eksplicite referencer til forbrugeradfærd inden for rammerne af lovpakken om cirkulær økonomi, og EØSU har støttet disse <sup>(7)</sup>:

2.7. Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse »En EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi« <sup>(8)</sup> afspejler forbrugernes adfærd og de sociale tendenser og fremhæver de lokale og regionale organers fremtrædende rolle, når det handler om at styrke foranstaltninger inden for uddannelse, undervisning og faglige kvalifikationer, som forbedrer forståelsen af bæredygtigt forbrug, bevarelse af ressourcerne og forebyggelse af affald samt producenternes ansvar i design- og markedsføringsfaserne.

2.8. Slutteligt understreger EØSU, at visse innovative forbrugsformer også kan bidrage til udviklingen af den cirkulære økonomi: deling af varer eller infrastrukturer (kollaborativ økonomi), forbrug af tjenesteydelser i stedet for produkter, anvendelse af computer-styrede eller digitale platforme etc.

### 3. Den cirkulære økonomi i EU's politikker

3.1. Ud over de regulerende og produktive aspekter, er den virkelige udfordring for politikkerne, når det gælder den cirkulære økonomi i EU, at mobilisere den menneskelige kapital bag forbrugernes adfærd gennem deres daglige rutiner og beslutninger. Den samlede effekt af de individuelle handlinger vil fungere som en løftestang og føre til forbrugernes fulde deltagelse i forbindelse med gennemførelsen af ændringerne.

3.2. I meddelelsen »Kredsløbet lukkes — en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi« <sup>(9)</sup>, fastslås det, at »Forbrugervalg truffet af millioner af forbrugere kan fremme eller hæmme den cirkulære økonomi«.

3.3. »Forbrugerne i EU konfronteres med en mangfoldighed af mærker og miljøanprisninger og finder det ofte vanskeligt at skelne mellem produkter og stole på de tilgængelige oplysninger. Miljøanprisninger opfylder ikke altid kravene til pålidelighed, nøjagtighed og klarhed.«

3.4. »Prisen er en nøgelfaktor, der påvirker indkøbsbeslutninger, både i værdikæden og for de endelige forbrugere. Medlemsstaterne tilskyndes derfor til at tilvejebringe incitamenter og anvende økonomiske instrumenter, som f.eks. skatter og afgifter, for at sikre, at produktpriserne i højere grad afspejler miljøomkostningerne. Aspekter vedrørende garantier, som f.eks. den lovbestemte garantiperiode og omvendt bevisbyrde kan beskytte forbrugere mod defekte produkter og bidrage til produkters holdbarhed og mulighed for reparation og dermed forhindre, at de kasseres.«

3.5. Mange af bæredygtighedsparametrene er medtaget, men samtidig ses der bort fra det utal af interaktioner, som opstår i de forskellige værdikæder, hvilket giver forbrugeren en sekundær rolle.

### 4. State of the art i EU's politikker

4.1. EU råder over en reguleringsramme til fremme af ansvarlige offentlige indkøb <sup>(10)</sup>, og denne rammes potentiale <sup>(11)</sup> gør den til en af drivkræfterne bag den cirkulære økonomi. Der er dog alligevel utallige vanskeligheder med at få den effektivt gennemført, da det kræver en større klarlægning af, hvilke produkter og tjenesteydelser der anses som cirkulære.

<sup>(6)</sup> Særnummer Eurobarometer, september-oktober 2017: for 94 % af europæerne er miljøbeskyttelse meget eller temmelig vigtig, og den voksende mængde affald er blandt deres største bekymringer. 87 % af de adspurgte mener, at deres egen rolle er meget vigtig eller temmelig vigtig.

<sup>(7)</sup> Se EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 98, EUT C 389 af 21.10.2016, s. 80, EUT C 345 af 13.10.2017, s. 102, EUT C 283 af 10.8.2018, s. 61, og EUT C 367 af 10.10.2018, s. 97.

<sup>(8)</sup> EUT C 88 af 21.3.2017, s. 83.

<sup>(9)</sup> COM(2015) 614 final.

<sup>(10)</sup> Se følgende direktiver: 2014/23/EU, 2014/24/EU og 2014/25/EU.

<sup>(11)</sup> De europæiske offentlige indkøb tegner sig for næsten 15 % af BNP.

4.2. Standardiseringsprocesser bør håndteres på globalt plan på basis af nye parametre, eftersom en multilateral og globaliseret økonomi kræver et fælles sprog. De bør således understøttes af en dynamisk terminologi, da der er tale om en omstilling, som bør have en afsmittende virkning på gode praksisser i de forskellige værdikæder.

4.3. EU's handlingsplan for bæredygtig finansiering og i forordningen om det nye klassificeringssystem for bæredygtige aktiviteter <sup>(12)</sup> indeholder en ny gruppe indikatorer for samfunds- og miljømæssige følger i fuld samklang med FN's retningslinjer.

4.4. Med støtte fra EU-midler, som nu er styrket og samlet i InvestEU, forventes en betydelig omlægning af investeringerne i retning af aktiviteter, som bidrager til at modvirke klimaændringer og beskytte mod udtømmning af naturressourcerne, heriblandt renovering af beboelsejendomme og brug af jordvarme <sup>(13)</sup> — begge dele er knyttet direkte til forbrugerbeslutninger.

4.5. Pakken *En ny aftale for forbrugerne* vil med sine både stærke og svage punkter bidrage til at øge forbrugernes tillid <sup>(14)</sup>. En forbedring af anvendelsesrammen for lovgivning om forbrug er ifølge EØSU <sup>(15)</sup> afgørende for en afbalanceret udvikling af cirkularitet.

4.6. Man bør fremhæve Kommissionens og EØSU's fælles initiativ til at søsætte *den europæiske platform for cirkulær økonomi* <sup>(16)</sup> – »netværket af netværk«, som er et forum til behandling af specifikke udfordringer og udveksling af bedste praksisser og løsninger. *Detailforummet (REAP)* <sup>(17)</sup> og *EU's platform om fødevarer og madspild* <sup>(18)</sup> m.m. spiller også en vigtig rolle.

## 5. Kommissionens fremtidige forpligtelser

5.1. I Kommissionens arbejde med miljødesign vil den især undersøge de forholdsmæssige krav til holdbarhed og information om udveksling af anvendelse og reparationer samt adgang til reservedele. Den vil også prioritere at fremlægge oplysninger om holdbarhed inden for energimærkning.

5.2. I de reviderede forslag om affald foreslår Kommissionen nye regler, som tilskynder til genbrug.

5.3. Kommissionen vil arbejde hen imod en bedre håndhævelse af garantiene på materielle produkter, undersøge muligheder for forbedring og rette op på problemet med falske miljøanprisninger.

5.4. Kommissionen vil desuden udarbejde et uafhængigt testprogram under Horisont Europa, for fortsat at gøre fremskridt inden for spørgsmål vedrørende planlagt forældelse <sup>(19)</sup>.

5.5. Kommissionen vil styrke indførelsen af grønne offentlige indkøb og indarbejde den cirkulære økonomi i de nye eller i de reviderede gennemførelsesbestemmelser.

## 6. Er vi virkelig på vej mod en cirkulær økonomi?

6.1. »Bæredygtighed er proces (...), hvori regeringers, virksomheders, ansattes, borgernes og forbrugeres adfærd, foranstaltninger og beslutninger bestemmes af deres økonomiske, miljømæssige og sociale ansvarlige virkninger« <sup>(20)</sup>.

<sup>(12)</sup> COM(2018) 353 final, vedtaget af medlovgiverne i marts 2019.

<sup>(13)</sup> I marts 2019 vedtog medlovgiverne klassificeringssystemet for bæredygtige aktiviteter.

<sup>(14)</sup> Efter den skuffende aftale, som Europa-Parlamentets IMCO-udvalg opnåede om defekte varer (februar 2018), er der indgået en anden mere positiv aftale, der indebærer bedre beskyttelse ved onlineindkøb og vilje til at sanktionere i forbindelse med fænomenet to forskellige kvaliteter af fødevarer (april 2018).

<sup>(15)</sup> EUT C 440 af 6.12.2018, s. 66.

<sup>(16)</sup> <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

<sup>(17)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/about.htm>

<sup>(18)</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/flwp/>

<sup>(19)</sup> »PROMPT«-projektet under Horisont 2020 tester et kontrolsystem for for tidlig forældelse og vil komme med forslag til forbedring af produkters levetid, herunder reparation. Konsortiet bestående af forbrugerorganisationer som ANEC/BEUC/ICRT og Test Achats, UFC Que Choisir, OCU, Stiftung Warentest, Consumentenbond og forskningsinstitutter (TU Delft; Fraunhofer IZM) og reparationsorganisationer (RUSZ, Ifixit).

<sup>(20)</sup> EØSU's udtalelse »Lytten til Europas borgere med henblik på en bæredygtig fremtid (Sibiu og derefter)«, EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37.



6.2. Ifølge EØSU fokuserer EU-institutionerne på cirkulær økonomi inden for miljø og produktion, men stort set ikke på det sociale og forbrugerrelaterede område og risikerer dermed på cirkulær vis at bevæge sig mod en ny lineær økonomi.

6.3. Ud fra et helhedsorienteret tilgang bør forbrugerne indtage en proaktiv rolle frem for blot at deltage på asymmetrisk vis som urbane aktører, der begrænser sig til at sortere deres husholdningsaffald. Forbrugerne bør rustes til at gå ind i hele den cirkulære proces.

6.4. Den gode nyhed er, at vi ud fra de 17 mål for bæredygtig udvikling og delmålene sammen med de bindende protokoller fra COP21 <sup>(21)</sup> til begrænsning af klimaændringer råder over en kasse med relevante værktøjer til den cirkulære økonomi, og det giver os en universel ramme med meget store muligheder.

6.5. EØSU understreger, at omstillingen vil være mere effektiv og mere i overensstemmelse med bæredygtigheds mål nr. 12 (Ansvarligt forbrug og produktion), hvis vi bliver bedre til tilpasse udbud og efterspørgsel og forankre den cirkulære økonomi i det pågældende område.

## 7. EØSU's forslag til at styrke forbrugernes deltagelse i modellerne for cirkulær økonomi

7.1. Ansvarlig forskning og innovation inden for rammerne af Horisont Europa: afbalanceret deltagelse af alle aktører, især forbrugerne og/eller deres repræsentanter skal fremmes.

7.2. Miljødesign og -innovation: af hensyn til miljømæssig medansvarlighed bør man styrke forbrugernes aktive deltagelse gennem praksisser, der skaber fælles værdier, som kan akkrediteres gennem officielt regulerede kvalitetsmærkninger.

7.3. Forbrugerne bør tilskyndes til at bidrage til planlægningen af virksomhedspolitikker for socialt ansvar ved at medvirke i testfasen af pilotprodukter eller -tjenesteydelser med henblik på en samlet forhåndsevaluering.

7.4. Der bør indsamles data om god cirkulær praksis, og forbrugerne bør også kunne komme til orde. Data om god praksis bør udbredes i stor stil for at opnå en øget løftestangeffekt.

7.5. Man bør fremme frivillig mærkning med oplysninger om, hvordan udledninger begrænses, biodiversiteten beskyttes, ressourcer anvendes mest effektivt, eller hvordan man undgår stærkt miljøskadelige komponenter. En sådan mærkning bør på sigt gøres obligatorisk. Der bør indføres en mærkning med produktets forventede levetid, der bl.a. afhænger af mulighederne for at skaffe reservedele og reparere varen. I betragtning af presset fra forbrugerne bør produkternes garantiperiode udvides ved hjælp af officielle anerkendelser, afgifter og offentlige indkøb.

7.6. Inden for rammerne af *En ny aftale for forbrugerne* bør der oprettes erstatningsmekanismer for forbrugere, i tilfælde hvor en vare eller tjenesteydelse viser sig at være fremstillet med henblik på planlagt forældelse.

7.7. Brugen af materialer med kort levetid (såsom engangsplast) <sup>(22)</sup> og produktemballage <sup>(23)</sup> bør nøje overvåges. Man bør også styrke kontrollen med kemiske stoffer ved brug af en integreret tilgang for at undgå kontraproduktive genbrugspraksisser.

7.8. Forbrugeroplysninger om miljøaftryk skal være tilgængelige, læsbare og retvisende. Dårlige praksisser, hvor der fremlægges ikke tilstrækkeligt velunderbyggede påstande, bør overvåges og evt. offentliggøres.

7.9. Der bør udarbejdes informationskampagner henvendt til forbrugerne — særligt til unge — om bæredygtige økonomiske modeller for produktion og forbrug, herunder forskellige *nudging* strategier og under hensyntagen til kulturelle og idiosynkratiske faktorer <sup>(24)</sup>.

<sup>(21)</sup> <https://unfccc.int/es/node/512>

<sup>(22)</sup> EUT C 62 af 15.2.2019, s. 207.

<sup>(23)</sup> Dette er ofte unødvendigt og uhensigtsmæssigt, da det styres af markedsføringsstrategier.

<sup>(24)</sup> Eksempelvis er det ikke velset at bede om en *doggy bag* i Sydeuropa.

7.10. Der bør tilbydes undervisning (lige fra førskolestadiet), der tager højde for alle metoder vedrørende et produkts livscyklus (fremstilling i dele, modularitet, holdbarhed, reparationsmuligheder, genbrug og energieffektivitet) med et væsentligt praktisk indhold.

7.11. Udvalget af beskæftigelsesmuligheder inden for genanvendelse, reparation og genbrug med høj merværdi (upcycling) inden for rammerne af strategien for et digitalt indre marked <sup>(25)</sup>.

7.12. De kompetente myndigheder bør inden for deres kompetenceområde sikre den nødvendige infrastruktur og tilstrækkelige ressourcer til indsamling af sorteret affald alle steder, hvor der produceres affald.

7.13. Kommuner, uddannelsesinstitutioner, universiteter og andre institutioner, som indarbejder forbrugerdeltagelse i deres aktiviteter inden for den cirkulære økonomi ved hjælp af bottom up-modeller, bør anerkendes.

7.14. Erfaringer inden for nye økonomiske modeller, fortrinsvis vedrørende samarbejdsøkonomi og funktionel økonomi i et afgrænset geografisk område i stil med de beskyttede oprindelsesbetegnelser og under betegnelsen »cirkulære kommuner«, bør udvikles og udbredes.

7.15. Forbrugerorganisationernes rolle i den cirkulære økonomi bør styrkes med teknisk assistance og øremærkede midler.

7.16. De bedste virksomhedspraksisser inden for cirkulær økonomi bør under tilsyn af forbrugerorganisationerne offentliggøres og udbredes.

7.17. Lokale forbrugernetværk, bevidst forbrugermindethed og praksisser som »lav-selv« eller »gør det selv« bør fremmes.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(25)</sup> Se endelig rapport ICT for Work: Digital Skills in the Workplace.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om beskatning i den digitale økonomi****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/04)

Ordfører: **Kristen ANDERSSON**

Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2018
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	167/7/7

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU anser digitaliseringen af økonomien for at være en stor chance og mener, at EU's digitale dagsorden er en central politik for Den Europæiske Union. Idet digitaliseringen fortsat er en vigtig drivkraft for global økonomisk vækst, mener EØSU, at politikker vedrørende beskatning af den digitale økonomi bør have til formål at fremme, og ikke lægge hindringer i vejen for, økonomisk vækst og grænseoverskridende handel og investeringer.

1.2. EØSU understreger behovet for, at skattesystemerne tager behørigt hensyn til nye forretningsmodeller. Principperne om et retfærdigt skattesystem — ensartethed, forudsigelighed og neutralitet — er så relevante som nogensinde for de offentlige myndigheder, virksomhederne og forbrugerne.

1.3. Udvalget deler således Kommissionens ambition om også fremover at forebygge aggressiv skatteplanlægning hos virksomheder og uigennemsigthed i medlemsstaterne for at sikre ligebehandling af virksomhederne og fremme den europæiske konkurrenceevne.

1.4. Set i lyset af økonomiens digitalisering er EØSU fast overbevist om, at alle ændringer af reglerne for fordeling af retten til beskatning af overskud mellem landene skal koordineres på globalt plan, så man bedre kan udnytte globaliseringens fordele ved hjælp af en hensigtsmæssig global styring og globale regler. EØSU bifalder derfor det tætte samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og OECD/G20 om at støtte udviklingen af en international løsning, som vil begrænse risikoen for international dobbeltbeskatning. Hvis det ikke lykkes at nå frem til en international løsning, er EU nødt til at overveje, om Unionen skal handle på egen hånd.

1.5. EØSU tilskynder til, at medlemsstater, der indfører særlige nationale systemer, omhyggeligt søger efter de mest effektive løsninger for at undgå yderligere komplikationer og omkostninger for både skatteforvaltningerne og virksomhederne.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til nøje at overveje alle muligheder for at afskaffe enhver form for underbeskatning af digitale tjenester, uanset hvor virksomheden er beliggende, når der er tale om salg, der ender i en medlemsstat. Tjenester, der leveres via platforme, som anvendes af europæiske forbrugere, bør fuldt ud indarbejdes i moms-systemet, hvilket udgør en vigtig komponent i håndteringen af skatteproblematikken. Det skal bemærkes, at kunder, der anvender digitale kommunikationstjenester som f.eks. Facebook, tilsyneladende har gratis adgang til disse tjenester, hvilket rejser spørgsmålet om, hvordan man på fornuftig vis vil kunne indføre moms.

1.7. Den foreslåede fordelingsnøgle til det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG) med dens tre faktorer kan som udgangspunkt anvendes til fordeling af restoverskuddet, hvis det er den metode, der opnås enighed om i OECD. EØSU støtter en sådan tilgang.

1.8. EØSU mener imidlertid, at ressourcer, der bruges på FoU, er vigtige for udviklingen af immaterielle aktiver, og at det land, hvor disse aktiviteter finder sted, bør have betaling for dem. EØSU foreslår derfor, at der anvendes en formel bestående af fire faktorer til fordeling af restoverskuddet i stedet for de tre faktorer, der indgår i formelen for det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag. EØSU anerkender fuldt ud kompleksiteten i beregningen af internationale beskatningsrettigheder. Samtidig er det nødvendigt med en acceptabel og retfærdig fordeling af beskatningsrettighederne mellem landene.

1.9. I det omfang der ikke kan opnås en omfordeling af de internationale beskatningsrettigheder inden for den eksisterende ramme for fastsættelse af interne afregningspriser, støtter EØSU fordelingen af restoverskuddet fra immaterielle markedsaktiver ved hjælp af en formel baseret på fire faktorer.

1.10. I lyset af de stadig større markeder uden for Europa, navnlig i lande som Kina, Indien og Brasilien, ville tildelingen af beskatningsrettigheder med udgangspunkt i hele selskabsskattegrundlaget eller endda hele restoverskuddet medføre betydelige indtægtstab i mange medlemsstater, hvilket kan gøre det vanskeligt at opfylde de sociale mål i de europæiske lande.

1.11. EØSU anser det for nødvendigt at finde en rimelig balance ved omfordelingen af selskabsskatterne mellem nettoeksporterende og nettoimporterende lande, så landenes mulighed for at opfylde deres sociale og miljørelaterede mål ikke bringes i fare.

1.12. De aftalte ændringer af de internationale regler for fordeling af beskatningsrettigheder mellem landene bør være til gavn for alle medlemsstater og det indre marked.

## 2. Baggrund

2.1. De nuværende selskabsskattesystemer i verden og indsatsen mod udhuling af skattegrundlagene gennem overførsel af overskud (Base Erosion Profit Shifting — BEPS) er baseret på en vurdering af selskabernes overskud, der hvor de økonomiske aktiviteter genererer overskud, og værdien skabes. Digitaliseringen af økonomierne har imidlertid rejst spørgsmålet om, hvor overskuddene skabes, og hvordan de fordeles. Digitale tjenester i bred forstand kan leveres på afstand uden nogen fysisk tilstedeværelse, der hvor forbruget finder sted.

2.2. Som et resultat af BEPS-projektet undergår det internationale skattesystem allerede betydelige forandringer, der fører til mange ændringer af selskabsbeskatningen <sup>(1)</sup>. BEPS-projektet blev indledt for at bekæmpe aktiviteter til udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud, ikke for at ændre eksisterende internationale standarder for fordeling af rettighederne til beskatning af grænseoverskridende indtægter mellem landene <sup>(2)</sup>.

2.3. Tiltag 1 i BEPS drejede sig om udfordringerne ved den digitale økonomi <sup>(3)</sup>. Eftersom man ikke nåede til enighed om, hvordan disse nye forretningsmodeller bør beskattes, blev den fulgt op af en interimrapport fra OECD/G20 »Inclusive Framework on BEPS« i 2018 <sup>(4)</sup>. I denne rapport beskrives retningslinjerne for arbejdet i Inclusive Framework vedrørende digitalisering og de internationale skatteregler frem til 2020. Den beskriver, hvordan digitaliseringen også påvirker andre områder af skattesystemet, og giver skattemyndighederne nye redskaber, der resulterer i bedre tjenester over for skatteyderne, forbedring af skatteinddrivningen og afsløring af skattesvig.

2.4. Den 13. februar 2019 udsendte OECD et offentligt høringsdokument med titlen »Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy« <sup>(5)</sup>. Heri skitseres reviderede regler for overskudsfordeling og regler for, hvor beskatning skal ske (nexus), samt et globalt forslag til bekæmpelse af udhuling af skattegrundlaget.

<sup>(1)</sup> OECD, BEPS 2015 Final Reports.

<sup>(2)</sup> Kommissionen har beregnet, at virksomheders overførsel af overskud og udhuling af skattegrundlaget i EU beløber sig til 50-70 mia. EUR, hvilket svarer til under 0,4 % af EU's BNP. SWD(2018) 81 final.

<sup>(3)</sup> OECD, BEPS Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1: 2014 Deliverable.

<sup>(4)</sup> OECD, Tax Challenges Arising from Digitalisation: Interim Report 2018 — Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 BEPS Project (OECD Publishing 16 Mar. 2018); OECD.

<sup>(5)</sup> Public Consultation Document Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy, OECD.

2.5. Der ventes en endelig rapport fra OECD/Inclusive Framework i 2020. Finansministrene fra USA og Frankrig har imidlertid sagt, at de ønsker at fremskynde forhandlingerne inden for OECD for at finde en løsning allerede i løbet af 2019 <sup>(6)</sup>. USA har fremsat et forslag, der fokuserer på at give markedsjurisdiktioner tilladelse til at beskatte overskud af immaterielle markedsføringsaktiver, der anvendes i den pågældende jurisdiktion, også når investeringen i udvikling af de pågældende immaterielle markedsføringsaktiver foretages i et andet land. Der findes også et tysk-fransk forslag om en minimumsselskabsskattesats. Denne udtalelse fra EØSU kan ses som et bidrag til den igangværende diskussion.

2.6. Kommissionen offentliggjorde allerede i 2014 en rapport om beskatning af den digitale økonomi <sup>(7)</sup>. Ekspertgruppen på højt plan om beskatning af den digitale økonomi konkluderede, at digital teknologi skaber store muligheder for Europa. Europa kan styrke sine perspektiver for vækst og beskæftigelse, hvis man fuldfører det digitale indre marked, og hvis man udnytter det digitale potentiale ved det indre marked i EU. Ekspertgruppen drøftede indgående de principper, der bør være bestemmende for international beskatning.

2.7. Disse principper er også vigtige for denne udtalelse. Ekspertgruppen konkluderede, at der ikke bør indføres en særlig skatteordning for digitale virksomheder. De almindelige regler bør i stedet anvendes eller tilpasses, så »digitale« virksomheder behandles på lige fod med andre.

2.8. I sin meddelelse »Nødvendigheden af at fastsætte en moderne, retfærdig og effektiv beskatningsstandard for den digitale økonomi«, der blev offentliggjort den 21. marts 2018, præsenterede Kommissionen sin lovgivningspakke med henblik på en harmoniseret reform af EU's selskabsskatte regler for digitale aktiviteter. Pakken indeholdt to forslag til Rådets direktiver, som ledsages af en »blød« henstilling vedrørende selskabsbeskatning af en væsentlig digital tilstedeværelse.

2.9. EØSU afgav i juli 2018 en udtalelse om Kommissionens forslag om beskatning af multinationale selskabers overskud i den digitale økonomi <sup>(8)</sup>. I sin udtalelse fremhævede udvalget de negative virkninger af omsætningsafgifter samt behovet for international konsensus.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU anser digitaliseringen af økonomien for at være en stor chance og mener, at EU's digitale dagsorden er en central politik for Den Europæiske Union. Idet digitaliseringen fortsat er en vigtig drivkraft for global økonomisk vækst, mener EØSU, at politikker vedrørende beskatning af den digitale økonomi bør have til formål at fremme, og ikke lægge hindringer i vejen for, økonomisk vækst og grænseoverskridende handel og investeringer.

3.2. Internettet giver virksomhederne muligheder for at vokse ud på de globale markeder uden at have en betydelig fysisk tilstedeværelse — en mulighed, der især hjælper mindre virksomheder med at eksportere i hidtil uset omfang. Digitalisering ledsages ofte af, at immaterielle aktiver som intellektuel ejendomsret og data får stadig større betydning.

3.3. EØSU understreger behovet for, at skattesystemerne tager behørigt hensyn til nye forretningsmodeller. Principperne om et retfærdigt skattesystem — ensartethed, forudsigelighed og neutralitet — er så relevante som nogensinde for de offentlige myndigheder, virksomhederne og forbrugerne.

3.4. EØSU mener, at det er meget vigtigt med lige vilkår på selskabsbeskatningsområdet. I de senere år har enkelte virksomheder været i stand til at udnytte specifikke skatteregler i nogle medlemsstater til at reducere deres reelle skatteprocent til næsten nul. Manglen på gennemsigtighed har bidraget hertil. Nogle af sagerne involverede multinationale selskaber, der leverer digitale tjenester.

3.5. Udvalget deler således Kommissionens ambition om også fremover at forebygge aggressiv skatteplanlægning hos virksomheder, såvel digitale virksomheder som fysiske virksomheder, og uigennemsigthed i medlemsstaterne for at sikre ligebehandling af virksomhederne og fremme den europæiske konkurrenceevne.

<sup>(6)</sup> »US and France accelerate plans to make global tech groups pay tax. Finance ministers agree on need for international minimum corporation tax level«, *Financial Times*, 28. februar, 2019.

<sup>(7)</sup> Kommissionens ekspertgruppe om beskatning af den digitale økonomi, 28/05/2014. Gruppen blev ledet af Vítor Gaspar, tidligere finansminister i Portugal, og bestod af seks eksperter fra hele Europa med forskellig baggrund og ekspertise af relevans for emnet.

<sup>(8)</sup> Se EØSU's udtalelse om Beskatning af multinationale selskabers overskud i den digitale økonomi EUT C 367 af 10.10.2018, s. 73.

3.6. EØSU er fast overbevist om, at alle ændringer af reglerne for fordeling af retten til beskatning af overskud mellem landene skal være globale, så man bedre kan udnytte globaliseringens fordele ved hjælp af en hensigtsmæssig global styring og globale regler. EØSU bifalder derfor det tætte samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og OECD/G20 om at støtte udviklingen af en international løsning. Hvis det ikke lykkes at nå frem til en international løsning, er EU nødt til at overveje, om Unionen skal handle på egen hånd.

3.7. EØSU tilskynder til, at medlemsstater, der indfører særlige nationale systemer, omhyggeligt søger efter de mest effektive løsninger for at undgå yderligere komplikationer og omkostninger for både skatteforvaltningerne og virksomhederne.

3.8. EØSU bemærker, at digitale teknologier også rummer potentiale til at revolutionere arbejdet med regeloverholdelse og undersøgelser. I sin rapport fra 2018 <sup>(9)</sup> påviser OECD, hvordan digitaliseringen allerede har haft en positiv indvirkning på skatteforvaltningen på tre områder: mere effektiv overholdelse af skattelovgivningen, forbedrede tjenester til skatteyderne og reduktion af byrderne ved overholdelse af skattelovgivningen.

3.9. Når skattemyndighederne har adgang til større mængder af tredjepartsdata, kan en større andel af rapporteringen automatiseres, hvilket sparer tid og penge for begge parter, og denne adgang kan også bruges til at bekæmpe underrapportering, unddragelse eller svig. Dataregistreringssoftware indført af adskillige skatteforvaltninger, der registrerer salgsdata på transaktionstidspunktet — og kan indsendes direkte til skattemyndighederne — har allerede forøget nogle landes momsindtægter betydeligt.

3.10. EØSU understreger nødvendigheden af, at man ved vurderingen af det reelle beskatningsniveau i den digitale sektor tager højde for de kommende ændringer i skattelovgivningerne som følge af den igangværende gennemførelse af BEPS-reglerne, idet dette kan resultere i, at flere indtægter beskattes i EU.

#### 4. En mulig vej frem?

4.1. Ikke alle lande har en merværdiafgift, men alle lande i EU har. I princippet er ethvert forbrug af tjenester og varer momspligtigt, medmindre de udtrykkeligt holdes uden for skattegrundlaget. Momsindtægterne er en egen indtægt for EU-budgettet, og EØSU anser det for vigtigt at medtage digitale tjenester i skattegrundlaget.

4.2. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til nøje at overveje alle muligheder for at afskaffe enhver form for underbeskatning af digitale tjenester, uanset hvor virksomheden er beliggende, når der er tale om salg, der ender i en medlemsstat. Tjenester, der leveres via platforme, som bruges af europæiske kunder, bør fuldt ud indarbejdes i moms-systemet. Det skal bemærkes, at kunder, der anvender digitale kommunikationstjenester som f.eks. Facebook, tilsyneladende har gratis adgang til disse tjenester, hvilket rejser spørgsmålet om, hvordan man på fornuftig vis vil kunne indføre moms.

4.3. EØSU bemærker, at verdens nuværende selskabsskattesystemer er baseret på en vurdering af det virksomhedsoverskud, der kan henføres til hver enkelt relevant jurisdiktion. Beskatningen bør ske dér, hvor værdien skabes. Da det er vanskeligt at sige noget om, hvor i værdikæden overskuddet opstår, er det nødvendigt at fastlægge universelle principper for vurderingen af, hvor værdien skabes. OECD har udviklet sådanne regler som led i sit omfattende arbejde med at formulere skatteprincipper og definitioner af, hvordan varer og tjenesteydelser prissættes (interne afregningspriser) for virksomheder i en koncern.

4.4. EØSU mener, at de internationale skatteregler skal revideres fra tid til anden, efterhånden som forretningsmodellerne udvikler sig. De nuværende regler blev for ganske nyligt revideret i forbindelse med aftalen om udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS) <sup>(10)</sup>. De nye regler og definitioner er nu ved at blive implementeret. Det forventes, at de i væsentlig grad vil reducere muligheden for aggressiv skatteplanlægning og udhuling af skattegrundlaget.

4.5. Et restoverskud (eller -tab) kan især opstå, hvis immaterielle markedsførings- eller produktaktiver giver anledning til ikke-rutinemæssige overskud. Brugen af kundelister eller indsamlede data kan f.eks. resultere i et restoverskud. Begrebet er på ingen måde nyt, og det kan anvendes til ikke bare at fordele overskuddet på forbundne parter, men også til at fordele beskatningsrettigheder mellem lande. Det vil imidlertid kræve nogen innovativ tænkning og undersøgelse af muligheden for at fordele beskatningsrettigheder i overensstemmelse med værdiskabelsen, selv om der ikke er tale om nogen permanent fysisk etablering i det pågældende land. Dette indgår i drøftelserne i OECD.

4.6. EØSU bemærker, at debatten om beskatningen af såkaldte digitale virksomheder ikke primært drejer sig om virksomhedernes udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud, men om fordelingen af beskatningsrettigheder mellem landene.

<sup>(9)</sup> Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018.

<sup>(10)</sup> OECD, 2015.

4.7. Et restoverskud (eller -tab) kan beskrives som et overskud (eller tab), der registreres, når de enkelte parter er blevet betalt for deres rutinemæssige bidrag på en sådan måde, at det er i overensstemmelse med armslængdeprincippet<sup>(11)</sup>. Det vil først omfatte en korrekt markedsmæssig vurdering af de relevante risici, værdien, der skabes ved hjælp af produktionsfaktorerne, og de udførte funktioner.

4.8. Omsætningen vil normalt ikke være en afgørende faktor for fordelingen af overskud på de virksomheder, der er involveret i en transaktion. Men hvis man anvender de eksisterende internationale regler — hvor overskud fordeles på de enkelte virksomheder i henhold til OECD's retningslinjer for interne afregningspriser — kan restoverskuddet herefter fordeles på de lande, hvor funktionerne er udført. En af disse funktioner kunne være »salg«.

4.9. Den foreslåede fordelingsnøgle til det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG) med dens tre faktorer<sup>(12)</sup> kan anvendes til fordelingen af restoverskuddet<sup>(13)</sup>.

4.10. Man kan imidlertid anføre, at ressourcer, der bruges på FoU, er vigtige for udviklingen af immaterielle aktiver, og at det land, hvor disse aktiviteter finder sted, bør have betaling for dem<sup>(14)</sup>. Det kræver en formel, der består af fire faktorer frem for de tre, der er medtaget i FKSSG-formlen.

4.11. I det omfang der ikke kan opnås en omfordeling af de internationale beskatningsrettigheder inden for den eksisterende ramme for fastsættelse af interne afregningspriser, støtter EØSU fordelingen af restoverskuddet fra immaterielle markedsaktiver ved hjælp af en formel baseret på fire faktorer.

4.12. Hvis restoverskuddet er 30 (ud af et samlet overskud for koncernen på 100), og hvis produktionen er ligeligt fordelt med hensyn til værdiskabelse i land A og B, vil disse lande kunne beskattes 35 hver<sup>(15)</sup>. Eftersom en lige så stor mængde af produktet også sælges i land C, skal restoverskuddet deles mellem A, B og C. Land A og B får et yderligere skattegrundlag på  $13 \frac{3}{4}$ , mens C har ret til at beskattes  $2 \frac{1}{2}$ <sup>(16)</sup>.

4.13. EØSU anerkender fuldt ud kompleksiteten af beregningen af internationale beskatningsrettigheder mellem lande. Det vil kræve, at man beregner og indgår aftaler mellem landene om restoverskuddets størrelse. Det vil også kræve, at man kender størrelsen af hver af de fire faktorer i fordelingsnøglen. Anvendelsen af den ændrede FKSSG-formel kan betragtes som et skridt i retning af at sikre accept af FKSSG.

4.14. FKSSG-formlen vil tildele selskabsbeskatningsrettigheder til lande, hvor der ikke er tale om nogen innovation, produktion, risici og funktioner. Uden andre aktiviteter vil alene det forhold, at salget finder sted i det pågældende land udgøre et skattegrundlag. Dette udgør en stor ændring i forhold til de eksisterende regler. Når FKSSG-formlen kun anvendes på restoverskuddet og ikke hele overskuddet, vil man imidlertid anerkende eksportlandenes legitime ret til at beholde en del af beskatningsrettighederne. Værdien, der skabes gennem iværksætter og innovation, kan have medført skattefradrag, når omkostninger til FoU skal afholdes, og efterhånden som virksomheden bliver rentabel, vil det samme land modtage skatteindtægterne.

4.15. I tilfælde af at der ikke opnås nogen OECD-aftale, opfordrer EØSU den nye Kommissionen til at fremsætte forslag til, hvordan disse virksomheders omsætning i EU kan beskattes på grundlag af allerede tilgængelige oplysninger, herunder den samlede reklametid i kundernes tilslutningstid.

<sup>(11)</sup> Se definitionen på Transfer pricing in the EU context.

<sup>(12)</sup> Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (COM(2016) 685 final — C8-0472/2016 — 2016/0337(CNS)). Valget af de tre faktorer udspringer af behovet for både at afspejle produktionslandet (udbudssiden målt på aktiver og/eller lønudbetalinger til medarbejderne) og efterspørgselslandet (salg til destinationen) for at beskrive den økonomiske aktivitet korrekt. Omsætning vægtes med en tredjedel, lønninger med en sjettedel, antallet af medarbejdere med en sjettedel og aktiver med en tredjedel. Summen er lig med en, så 100 % af FKSSG fordeles mellem medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan herefter anvende de nationale selskabsskattesatser på deres respektive andele af skattegrundlaget. SWD(2016) 341 final

<sup>(13)</sup> Det kan bemærkes, at virksomheder med sociale formål, som f.eks. visse kooperativer, der er knyttet til lokalsamfundet, distribuerer de skabte værdier på en mere direkte måde, og at fordelingsnøglen derfor muligvis ikke finder direkte anvendelse på dem.

<sup>(14)</sup> Hvis lande med en god infrastruktur og omfattende FoU-incidenter ikke får deres rimelige andel af selskabsskatteindtægterne, vil deres incitamenter til at skabe et gunstigt investeringsmiljø blive svækket eller helt elimineret.

<sup>(15)</sup> Det »normale« overskud ville være 70.

<sup>(16)</sup> Efter en prisbetaling i henhold til armslængdeprincippet er restoverskuddet 30. Efter tilføjelsen af en FoU-faktor (R) til FKSSG-forslaget vil faktorerne i fordelingsnøglen være kapital, K, arbejdskraft, L, salg, S og R. De har samme vægt (hver  $\frac{1}{4}$ ). Med 3 lande er der 12 komponenter at tage hensyn til. Land C har imidlertid kun en enkelt komponent, omsætning. De resterende 11 komponenter er fordelt ligeligt mellem A og B, dvs.  $5 \frac{1}{2}$  hver ( $5,5/12 * 30$ ) =  $13 \frac{3}{4}$ . Skattegrundlaget for land C er  $(1/12 * 30)$  =  $2 \frac{1}{2}$ . For land A og B består det supplerende skattegrundlag på  $13 \frac{3}{4}$  af  $3 \frac{3}{4}$  for K,  $3 \frac{3}{4}$  for L og  $3 \frac{3}{4}$  for R (i alt  $7 \frac{1}{2}$  til K,  $7 \frac{1}{2}$  til L og  $7 \frac{1}{2}$  til R) samt  $2 \frac{1}{2}$  hver for S. Den samlede andel til S er også  $7 \frac{1}{2}$ .

4.16. I lyset af de stadig større markeder uden for Europa, navnlig i lande som Kina, Indien og Brasilien, ville tildelingen af beskatningsrettigheder på hele selskabsskattegrundlaget eller endda på hele restoverskuddet <sup>(17)</sup> medføre betydelige indtægtstab i mange medlemsstater, hvilket kan gøre det vanskeligt at opfylde de sociale mål i de europæiske lande.

4.17. Ifølge en undersøgelse fra Copenhagen Economics kan lande, der er nettoeksportører, miste betydelige selskabsskatteindtægter, hvis en del af overskuddet beskattes der, hvor varerne og tjenesterne sælges <sup>(18)</sup>. Et konservativt skøn viser, at 18-21 % af det nuværende selskabsskattegrundlag i de nordiske lande stammede fra udenlandske restoverskud i 2017. For Tyskland anslås andelen til 17 %. Hvis metoden med immaterielle markedsføringsaktiver indføres, vil størstedelen af disse selskabsskatteindtægter blive tildelt andre lande.

4.18. EØSU anser det for nødvendigt at finde en rimelig balance ved omfordelingen af selskabsskatterne mellem nettoeksporterende og nettoimporterende lande.

4.19. Hvis europæiske virksomheder primært beskattes ud fra, hvor de sælger deres produkter, kan de også strukturere deres forretningsaktiviteter på en sådan måde, at omkostningerne opstår i samme land som salget. Denne proces kan betyde, at investeringer og arbejdspladser flyttes til store forbrugerlande som Kina og Indien, hvilket vil medføre yderligere indtægtstab i medlemsstaterne. En sådan udvikling skal undgås ved at sikre Europas konkurrenceevne.

4.20. EØSU understreger behovet for en global aftale og gennemførelsen af nye ordninger eller nye regler for, hvordan beskatningsrettighederne skal fordeles mellem landene. Hvis sådanne regler ikke findes, vil det resultere i dobbeltbeskatning og dermed lavere investeringer og færre arbejdspladser.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(17)</sup> Hvis hele skattegrundlaget udelukkende var baseret på omsætning, ville land C i ovenstående eksempel få tildelt et skattegrundlag på 25. Hvis det kun er restoverskuddet, der fordeles på grundlag af omsætningskomponenten, vil det tilsvarende skattegrundlag for land C være 7,5.

<sup>(18)</sup> Future Taxation of Company profits — What to do with Intangibles? af Sigurd Næss-Schmidt, Palle Sørensen, Benjamin Barner Christiansen, Vincenzo Zurzolo, Charlotta Zienau, Jonas Juul Henriksen og Joshua Brown, Copenhagen Economics, 19. februar 2019.



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en mere robust og bæredygtig europæisk økonomi****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/05)

Ordfører: **Javier DOZ ORRIT**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	169/4/6

**Præambel**

Denne udtalelse indgår i en pakke på to EØSU-initiativudtalelser, der udarbejdes sideløbende: En mere robust og bæredygtig europæisk økonomi og En ny vision for fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union. Pakken er tænkt som et direkte bidrag til den økonomiske dagsorden for det nye Europa-Parlament og den nye Kommission, der træder til i 2019. Der er et klart behov for en ny europæisk økonomisk strategi: en positiv fortælling om den fremtidige udvikling af EU's økonomi i en global kontekst, der kan bidrage til at øge EU's modstandsdygtighed over for økonomiske chok og styrke bæredygtigheden — den økonomiske, sociale og miljømæssige — af Unionens økonomiske model, og dermed genoprette følelsen af tillid, stabilitet og delt velstand for alle europæere. Med udgangspunkt i de seneste års fremskridt kan denne strategi skabe grundlaget for den videre økonomiske, finanspolitiske, finansielle, sociale og politiske integration, der er nødvendig for at nå målsætningerne med EU's Økonomiske og Monetære Union.

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Den europæiske integrationsproces står ved en skillevej. En af de ting, vi har lært af den seneste langvarige økonomiske krise og de dybe sociale ar, den har efterladt i flere medlemsstater, er, at manglende økonomisk og social konvergens blandt medlemsstater og regioner er en trussel mod det europæiske projekts politiske bæredygtighed og alle de fordele, det har givet EU's borgere.

1.2. De menneskeskabte klimaændringer og de mange overskridelser af planetære grænser har gjort, at vi er nødt til at revidere vores produktions- og forbrugsmodel. I overensstemmelse med Parisaftalen, der blev indgået på COP21, og FN's mål for bæredygtig udvikling har EU sat et mål om at have en klimaneutral økonomi i 2050. Hvis vi skal nå dette mål, kræver det en sammenhængende og konsekvent politisk ramme.

1.3. De politiske grundprincipper for denne ramme bør være opbygning af modstandsdygtighed inden for økonomi og arbejdsmarked i kombination med økonomisk, social, miljømæssig og institutionel bæredygtighed, hvilket vil fremme opadrettet konvergens og retfærdighed i omstillingen til en klimaneutral økonomi, hvor der er balance mellem emissioner og optag af drivhusgasser, og samtidig tage fat på de udfordringer, som digitalisering og demografiske ændringer skaber.

1.4. For at udvikle økonomiske politikker, der kan skabe øget økonomisk, arbejdsmarkedsmæssig og social modstandsdygtighed, bør bestræbelserne på at styrke ØMU's institutionelle arkitektur videreføres og intensiveres. Indførelsen af en finanspolitisk kapacitet på euroområdet, reformen af de nuværende finanspolitiske regler med henblik på at opretholde de offentlige investeringer i nedgangstider, oprettelsen af et fælles sikkert aktiv og fuldførelsen af bank- og kapitalmarkedsunionen er alle initiativer, der bør videreføres, om end det bliver trinvis. Samtidig bør tiltag til at undgå uretfærdig skattekonkurrence blandt medlemsstaterne støttes.

1.5. For at mindske den sociale sårbarhed og dermed øge modstandsdygtigheden skal der vedtages effektive europæiske og nationale foranstaltninger for at vende den nuværende udvikling med voksende ulighed, både hvad angår muligheder og resultater.

1.6. Princippet om en retfærdig omstilling skal udvikles og anvendes i bestræbelserne på at nå målet om en kulstofneutral EU-økonomi i 2050. Det indebærer bl.a. sikring af, at klimapolitikernes effekt fordeles ligeligt og forvaltning af omstillingen på arbejdsmarkedet på en fremsynet måde under fuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter. En bæredygtig økonomi bør omfatte alle tre dimensioner af bæredygtighed: økonomisk, social og miljømæssig.

1.7. Medlemsstaterne bør tage initiativ til at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder ved at iværksætte lovgivningsinitiativer på nationalt niveau og sikre tilstrækkelig finansiering. EU bør bidrage til denne finansielle indsats i den næste flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027.

1.8. Disse initiativer bør ledsages af en styrkelse af den europæiske økonomis konkurrenceevne, dvs. dens evne til at hæve produktiviteten og levestandarden på en bæredygtig måde og samtidig blive klimaneutral, ikke mindst ved hjælp af forskning, udvikling og flere og bedre kvalifikationer blandt arbejdsstyrken.

1.9. Aftalen om størrelsen og udformningen af den kommende FFR bør afspejle nødvendigheden af at udvikle modstandsdygtighed og en bæredygtig økonomi.

1.10. I lyset af samspillet mellem de forskellige facetter af en robust og bæredygtig økonomi bør inddragelsen af de repræsentative organisationer for arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet i politikudformningen og i gennemførelsescyklusserne formaliseres og styrkes på nationalt og europæisk plan.

1.11. Via det europæiske semester, FFR for 2021-2027 og andre lovgivningsmæssige og statslige instrumenter bør EU-institutionerne og medlemsstaterne oprette et sammenhængende handlingsprogram for at fremme og styrke nøglefaktorerne for økonomisk modstandsdygtighed i hele EU og medlemsstaternes konvergens i relation til disse faktorer.

## 2. En mere robust og bæredygtig europæisk økonomi

2.1. Opbygning af større modstandsdygtighed over for (økonomiske) chok er et mål, der har vundet indpas i debatter om (økonomiske) politikker i EU og navnlig i euroområdet. Dette skyldes ikke mindst de varige økonomiske, sociale og politiske ar, som den seneste økonomiske og finansielle krise har efterladt i mange EU-medlemsstater, men også forventningen om, at den fjerde industrielle revolution vil have en stor indvirkning på de europæiske økonomier og samfund samt den bydende nødvendighed af at tackle klimaforandringer og blive inden for planetens ressourcemæssige grænser.

2.1.1. Inden for rammerne af den økonomiske og monetære union (ØMU) er Kommissionens definition på økonomisk modstandsdygtighed et lands evne til at modstå chok og hurtigt rette sig og nå sit potentiale [vækst] igen efter en recession<sup>(1)</sup>.

2.1.2. Ifølge de fem formænds rapport og Kommissionens hvidbog om en dybere økonomisk og monetær union bør medlemsstaterne i euroområdet konvergere hen imod robuste økonomiske og sociale strukturer, der kan »forhindre, at økonomiske chok får en væsentlig og varig indvirkning på indkomst- og beskæftigelsesniveauet«, således at de kan reducere økonomiske udsving og især antallet af dybe og langvarige recessioner.

2.1.3. Det skal dog bemærkes, at selv om en robust genopretning af en økonomi er lig med at undgå eller effektivt tackle et choks varige skadelige indvirkning, behøver økonomier ikke altid at vende tilbage til forholdene (eller vækstmønstret), før chokket indtræder, da ændringer har en både cyklisk og strukturel karakter. Den fjerde industrielle revolutions indtog og omstillingen til en klimaneutral økonomi vil f.eks. resultere i nye økonomiske modeller. Det er vigtigt, at politiske institutioner og sociale aktører er parate til at reagere på ændringerne og kan forudse deres konsekvenser for dermed at styre forandringsprocesserne i den rigtige retning.

(1) Kommissionen, note til Eurogruppen: Economic resilience in EMU, 13.9.2017.

2.1.4. Økonomisk robuste økonomier kan have forskellige egenskaber. De kan have en lav sårbarhed over for visse typer chok (f.eks. makroøkonomiske eller finansielle chok). Når robuste økonomier rammes af chok, kan de afbøde dem ved at minimere deres indvirkning på produktionen og beskæftigelsen og/eller komme sig hurtigt oven på dem ved at tilpasse sig. Der kan anvendes forskellige typer politiske interventioner og forskellige kombinationer heraf for at opnå øget modstandsdygtighed, herunder politikker til foreberedelse, forebyggelse, beskyttelse, fremme (af ændringer) og omstilling. Høje offentlige gælds niveauer som en andel af BNP kan skabe vanskeligheder for modstandsdygtigheden. De kan både være en kilde til sårbarhed over for chok og begrænse medlemsstaternes råderum ved håndteringen af negative chok.

2.1.5. Økonomisk modstandsdygtighed kan opnås på en række forskellige måder, der alle har vidt forskellige konsekvenser for forskellige samfundsgruppers velfærd. Arbejdstagernes velfærd afhænger i høj grad af, hvor stabile, sikre og ligeligt fordelt deres indtægter og beskæftigelsesmuligheder er. Derfor må politikker, der styrker både økonomisk og arbejdsmarkedsmæssig modstandsdygtighed, være at foretrække. Arbejdsmarkedsmæssig robusthed defineres her som et arbejdsmarkeds evne til at modstå et økonomisk chok, så dette kun medfører en begrænset nedgang i arbejdstagernes velfærd. Den voksende andel af usikker atypisk beskæftigelse i den samlede jobskabelse er imidlertid en kraftig påmindelse om, at økonomisk robusthed og arbejdsmarkedsmæssig robusthed ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Beskæftigelsens kvalitet spiller en rolle for modstandsdygtigheden, både hvad angår sårbarhed og resistens og genopretning.

2.2. En mere bæredygtig europæisk økonomi er et politisk mål i EU. Ifølge Juncker-Kommissionens langsigtede strategiske vision for en »fremgangsrig, moderne, konkurrencedygtig og klimaneutral EU-økonomi« i 2050, der bl.a. er baseret på FN's mål for bæredygtig udvikling, bør en *bæredygtig økonomi* være en økonomi, der omfatter både den økonomiske, sociale og miljømæssige dimension af bæredygtig udvikling.

2.2.1. Den generelle definition på økonomisk bæredygtighed er en økonomis evne til at understøtte et fastsat niveau af økonomisk produktion på ubestemt tid. Den omhandler undgåelse af store makroøkonomiske ubalancer. De to begreber »bæredygtig økonomi« og »økonomisk bæredygtighed« blandes ofte sammen, men samordningen af EU's økonomiske politikker, navnlig det europæiske semester, sigter grundlæggende mod at forfølge sidstnævnte dimension og formår således ikke at afspejle det bredere begreb »bæredygtig økonomi« i tilstrækkelig grad. F.eks. nævnes det i Kommissionens oplæg »På vej mod et bæredygtigt Europa i 2030«, at »sunde budgetter og moderne økonomier er afgørende; fremskridt hen imod en sund finanspolitik og strukturreformer har nedbragt gælds niveauet og stimuleret jobskabelsen«<sup>(2)</sup>.

2.2.2. Krisen og den politiske styring heraf har resulteret i en alvorlig tilbagegang i den sociale samhørighed med negative politiske konsekvenser. Den sociale bæredygtighed har været truet på grund af den voksende ulighed i muligheder og resultater, der ses i mange europæiske lande og andre udviklede lande, men også globalt, hvor dele af samfundet »lades i stikken«. Større ulighed betyder også større sårbarhed over for chok, hvilket er en hindring for større robusthed. Ulighed i formue er en hindring for økonomisk bæredygtighed, da det mindsker produktiviteten af geninvesteringer af formue og samfundets effektivitet. Den manglende håndtering af de bagvedliggende årsager til disse uligheder har i mange tilfælde været forbundet med det politiske tilbageslag, de traditionelle politiske partier og deres EU-venlige dagsorden har oplevet i mange lande.

2.2.3. Den sociale bæredygtighed vil utvivlsomt komme under yderligere pres som følge af den fjerde industrielle revolution og de ændringer, den vil medføre for arbejde og velfærd i Europa og andre steder.

2.2.4. Med den uforvarselige udtømming af natur- og miljøressourcerne overskrider den nuværende produktions- og forbrugsmodel adskillige dimensioner af de planetære grænser (klimaforandringer, biodiversitet, havene, forurening osv.) og udgør en reel trussel for kommende generationer.

2.2.5. En socialt og miljømæssigt bæredygtig udvikling ville således være ensbetydende med at holde sig inden for »menneskehedens sikre og retfærdige område«<sup>(3)</sup> ved at skabe et solidt socialt fundament for samtlige medlemmer af samfundet og samtidig holde sig inden for de planetære grænser. Det kræver en grundlæggende revision af den nuværende produktions- og forbrugsmodel (»vækstmodel«) på grundlag af »bæredygtig vækst«<sup>(4)</sup>. Denne vision baner vejen for en strukturel ændring af den europæiske økonomi, der kan fremme bæredygtig vækst og beskæftigelse.

<sup>(2)</sup> Oplæg »På vej mod et bæredygtigt Europa i 2030«, Kommissionen (2019).

<sup>(3)</sup> Raworth (2017).

<sup>(4)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37.

2.2.6. I lyset af ovenstående og i overensstemmelse med EØSU's udtalelse NAT/542 <sup>(5)</sup> betyder bæredygtig vækst, at vækst ikke kun bør være baseret på kvantitet, men også — faktisk i højere grad — på kvalitet, hvilket betyder vækst, der i) er baseret på ren energi og en ansvarlig materialeudnyttelse uden at drive rovdrift på miljøet og arbejdskraften, ii) er baseret på en lukket indkomstcyklus mellem husholdninger, virksomheder, banker, stat og handel, der løser de nuværende flaskehalse på grund af finansiel fragmentering, og fungerer på en social og økologisk måde, iii) skaber retfærdige levevilkår ved at imødekomme alles behov inden for de planetære grænser, iv) anerkender det ulønnede arbejde, der ydes af plejere — primært kvinder — og v) sikrer, at økonomisk vækst ikke kun måles i form af den årlige tilgang men også i form af formuebeholdninger og deres fordeling.

Alle disse egenskaber mangler grundlæggende i den nuværende model.

2.3. En bæredygtig økonomi har egenskaber, der skaber øget modstandsdygtighed i og med, at økonomisk bæredygtighed mindsker de risici, der er forbundet med makroøkonomiske og finansielle ubalancer.

2.4. Ved omstilling til en bæredygtig økonomi vil integration af økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed dog utvivlsomt kræve nogle vidtrækkende ændringer, der kan beskrives som et intenst og langvarigt, men samtidig forudset chok. Robusthed under denne omstilling vil kræve foranstaltninger, der understøtter og styrker økonomiers, samfunds og borgeres evne til at omstille sig til den nye model. I den henseende vil en høj modstandsdygtighed kunne lette en retfærdig overgang til en bæredygtig økonomi.

2.5. Et integreret og holistisk koncept og en politisk ramme for bæredygtighed bør også tage hensyn til to andre hovedtendenser, der vil forme fremtiden for Europas økonomi og arbejdsmarked: et aldrende samfund og demografiske ændringer samt skiftende globaliseringsmønstre, der foruden den mindskede multilateralisme også omfatter kraftigere migrationsstrømme.

2.6. De europæiske landes resultater under den seneste krise har været meget forskelligartede set i forhold til robusthed. Krisens økonomiske og sociale virkninger har været forskellige i medlemsstaterne. Stort set alle medlemsstater oplevede et betydeligt fald i BNP. I flere medlemslande resulterede recessionen i store fald i beskæftigelsen over varierende perioder. Hvis vi skal tage ved lære af erfaringerne fra den store recession på en måde, der kan bidrage til at styrke den europæiske økonomis og samfundets modstandsdygtighed og bæredygtighed, er det nødvendigt at analysere de strukturelle årsager til sårbarhed og genopretningskapacitet sammen med de politikker, der blev anvendt (ekstreme besparelser fra 2010 og selektiv fleksibilitet fra 2014). Dette skal ske ved ikke blot at anvende de vigtigste økonomiske variable, men også sociale og miljømæssige indikatorer.

### 3. De to store omstillinger

#### 3.1. Mod en grøn og klimaneutral økonomi

3.1.1. Omstillingen til en grøn og kulstoffri økonomi i Europa er i overensstemmelse med to internationale rammer: FN's mål for bæredygtig udvikling og Parisaftalen, der blev indgået på COP21. Verdensmålene sætter en omfattende global dagsorden. EU-medlemsstaterne er begyndt at omsætte de internationale verdensmål til nationale bæredygtighedsstrategier og -mål. Navnlig verdensmål 7 (sikre, at alle har adgang til pålidelig, bæredygtig og moderne energi til en overkommelig pris), verdensmål 12 (om bæredygtigt forbrug og bæredygtige produktionsformer) og verdensmål 13 (om klimaindsatsen) definerer strategiske mål, der bygger på princippet om fælles ansvar.

3.1.2. De nationalt bestemte bidrag, som Parisaftalens parter har vedtaget, fastsatte de strategiske mål på landeniveau. Da der blev gjort status for første gang på COP24 i Katowice, stod det klart, at ambitionerne for klimapolitikken bør hæves yderligere.

3.1.3. I november 2018 søsatte Kommissionen sin langsigtede vision »En ren planet for alle: En europæisk strategisk og langsigtet vision for en fremgangsrig, moderne, konkurrencedygtig og klimaneutral økonomi«. På dette grundlag vil EU i begyndelsen af 2020 vedtage sine klimapolitiske forpligtelser og forelægge dem for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) i overensstemmelse med Parisaftalen. EU bør i den forbindelse tage nedenstående med i betragtning.

3.1.4. Grønnere økonomier kræver et sammenhængende, landespecifikt miks af makroøkonomiske politikker og industri-, sektor- og arbejdsmarkedspolitikker. Målet er at skabe anstændige job i hele forsyningskæden og dermed skabe beskæftigelsesmuligheder i større omfang.

3.1.5. Bæredygtig udvikling er en udfordring, der skal tages fat på inden for alle politikområder på en konsekvent måde. En sådan politisk ramme kræver, at der indføres institutionelle ordninger for at sikre, at alle relevante interessenter på alle niveauer inddrages, og bør delvis være baseret på en afbalanceret kombination af forskellige former for ejerskab (offentligt, privat, fællesskabsbaseret og kooperativt). Det er også nødvendigt med en europæisk koordinering af nationale politikker, der sikrer et højt konvergensniveau blandt medlemsstaterne. Den indvirkning på beskæftigelsen, som et skift i den økonomiske model har, skal tackles med udgangspunkt i en retfærdig omstilling, der opnås gennem en social dialog og en dialog med civilsamfundet, der knytter det nationale og europæiske plan sammen.

<sup>(5)</sup> EUT C 143 af 22.5.2012, s. 39.

### 3.2. **Mod en digital økonomi**

3.2.1. Digitalisering og automatisering må forventes at have en både positiv og negativ indvirkning på økonomien og samfundet. På den ene side rummer de et stort potentiale til at øge produktiviteten, navnlig i servicesektorerne hvor den normalt er lav, og til at decentralisere innovationsaktiviteter til mere fjernliggende områder.

3.2.2. På den anden side kan de potentielt overflødig gøre arbejdstagere, navnlig i rutineprægede, ikke-kognitive funktioner. Selv om teknologiske revolutioner aldrig tidligere har resulteret i en varig massiv arbejdsløshed, da de gamle nedlagte job er blevet erstattet af nye, vil denne omstilling sandsynligvis ikke ske gnidningsløst og problemfrit, uden at der gøres en tilpasningsindsats.

3.2.3. Offentlige politikker på uddannelsesområdet kan reformere uddannelsessystemerne, så de nyuddannede bliver klædt på med kompetencer, der giver dem større immunitet over for et teknologisk skift, og gør dem mere omstillingsparate i løbet af deres karriere, så de kan klare sig godt på arbejdsmarkedet.

3.2.4. Offentlige politikker kan også styre de teknologiske fremskridt i retninger, der minimerer deres negative indvirkning på beskæftigelsen.

### 4. **Fundamentet for en robust og bæredygtig økonomisk model og en politisk strategi til at realisere denne**

4.1. Opbygning af en økonomisk modstandsdygtighed, der er forenelig med arbejdsmarkedsmæssig og social modstandsdygtighed kræver, at vi udvikler forskellige værktøjer til forberedelse, forebyggelse, beskyttelse, fremme (af ændringer) og omstilling, der anvendes alt afhængigt af intensiteten og varigheden af de udfordringer, økonomierne står over for.

4.2. For ØMU's vedkommende bør akkumuleringen af risici, der under den seneste krise viste sig at kunne forårsage store forstyrrelser, undgås. I den forbindelse har »proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer« været et skridt i den rigtige retning. Den rummer dog stadig mange asymmetrier med hensyn til måden, forskellige ubalancer tackles på (f.eks. underskud vs. overskud på de løbende poster), og den fremsætter ikke bindende anbefalinger til justeringer, navnlig for medlemsstater med uforholdsmæssigt store overskud på de løbende poster. Proceduren trænger derfor til at blive revideret.

4.2.1. På samme måde bør store forskelle i inflationen og de nominelle lønninger undgås. En god tommelfingerregel for koordinering på tværs af euroområdet bør være, at de nominelle lønninger bør stige i takt med summen af ECB's inflationsmål og produktivitetvækstraten på sektorniveau. Industripolitikken bør fremme yderligere produktivitetvækst i de fattige medlemsstater for at fremme konvergens. Denne udvikling kunne samtidig udjævne den nominelle forskel mellem medlemsstaterne i euroområdet og dermed gøre pengepolitikken mere effektiv.

4.3. Økonomisk modstandsdygtighed, der er forenelig med modstandsdygtighed på arbejdsmarkedet, ville også kræve, at vi — i stedet for lægge hele tilpasningsbyrden efter chok over på arbejdsmarkedet — lader de makroøkonomiske politikker, især finanspolitikken, få råderum til at blive tilstrækkeligt aktiv, så den kan imødegå de negative virkninger af chok, navnlig ved recessioner der rammer nogle medlemsstater hårdere end andre. Den mest effektive måde at gøre dette på ville være at opbygge finanspolitisk kapacitet på euroområdeniveau, selv om det også ville fungere at give nationale finanspolitikker mere spillerum. Finanspolitikker med større kapacitet til at stabilisere nationale økonomier på et aktivitetsniveau med fuld beskæftigelse ville også gøre det lettere at opbygge finanspolitiske stødpuder.

4.4. Velfungerende automatiske stabilisatorer og socialsikringsordninger er faktorer, der begge styrker økonomisk modstandsdygtighed. Hvis deres funktion skal være forenelig med bæredygtige offentlige finanser, kræver det, at medlemsstaternes skatteordninger stiller tilstrækkelige ressourcer til rådighed. Hensigtsmæssig beskatning er en anden vigtig faktor for modstandsdygtigheden.

4.5. Et erhvervs-klima, der er gunstigt for investeringer og innovation, velfungerende finansielle markeder og større mulighed for at dele finansielle risici er faktorer, der styrker økonomiens modstandsdygtighed. I tråd med EØSU's tidligere udtalelse om »Fremme af innovative og højvækstvirkninger«<sup>(6)</sup> mener udvalget, at det er nødvendigt at fremme politikker, der kan understøtte disse faktorer. Af denne grund har udvalget støttet Kommissionens initiativer vedrørende bankunionen og kapitalmarkedsunionen. Men EØSU tager skridtet videre og mener, at der også bør tages højde for bæredygtighedsprincippet i det finansielle system, som det fremgår af udvalgets udtalelse om Kommissionens handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst<sup>(7)</sup>.

(6) EUT C 75 af 10.3.2017, s. 6.

(7) EUT C 62 af 15.2.2019, s. 73.

4.6. Politikker, der baner vejen for omstillingen til den digitale økonomi og til en klimaneutral og miljømæssigt bæredygtig model, bør også sikre, at omstillingen er retfærdig. En retfærdig omstilling bør ikke bare være et »tillæg« til klima- eller digitaliseringspolitikker — den skal være en integreret del af de politiske rammer for bæredygtig udvikling. Politikker for en retfærdig omstilling bør have fokus på at rette op på de negative fordelingsvirkninger (der er degressive) af klimapolitiske tiltag (i det omfang de lægger en større relativ byrde på lavindkomstgrupper), bør fokusere på aktiv styring af omstillingen på arbejdsmarkedet og bør også tage fat på regionale udviklingsspørgsmål (f.eks. økonomisk sårbare regioner, der er stærkt afhængige af energitunge industrier).

4.6.1. En retfærdig omstilling har to hoveddimensioner: resultaterne (det nye beskæftigelses- og sociale landskab i en kulstoffri økonomi) og processen (hvordan vi når dertil). Resultaterne bør være anstændige job til alle i et inklusivt samfund, hvor fattigdom udryddes. Processen — hvordan vi kommer dertil — bør være baseret på en styret omstilling omfattende en meningsfuld dialog mellem arbejdsmarkedsparterne på alle niveauer for at sikre, at byrden fordeles ligeligt, og at ingen bliver ladet i stikken.

4.7. Et centralt element i strategierne til styrkelse af modstandsdygtigheden, der vil føre til en retfærdig tilpasning af vores økonomiske model til de forestående udfordringer, skal være strategier for investeringer, herunder offentlige investeringer i kompetencer og uddannelsessystemer, eller sociale investeringer i bredere forstand, og i teknologier, der fremmer miljømæssig bæredygtighed.

4.7.1. Hvis vi skal kunne modstå virkningerne af digitalisering, kræver det udvikling af kompetencer og færdigheder, der sætter os i stand til at varetage ikke-rutinemæssige, kognitive opgaver, og som giver os en evne til at forny kompetencerne gennem hele livet. Da eksisterende (og voksende) uligheder har vist sig i stor grad at være bestemmende for de studerendes akademiske præstationer, er det vigtigt, at der indføres sociale investeringsstrategier, der kan sikre, at ingen bliver ladet i stikken.

4.7.2. Investeringer, såvel offentlige som private, i den fremtidige klimaneutral økonomi skal optrappes for at nå EU's opgraderede emissionsreduktionsmål for 2030, og en radikal ændring er nødvendig, hvis vi skal nå en netto-nuludledning i 2050 i overensstemmelse med Parisaftalens mål, hvilket anerkendes i Kommissionens meddelelse (COM(2018) 773 final). De 27 EU-landes investeringer i vedvarende energi udgjorde i 2017 kun 50 % af det niveau, de lå på i 2011, og var også 30 % mindre end i 2016<sup>(8)</sup>. Den fortsat svage investeringsaktivitet i vedvarende energi i Europa står også i kontrast til det høje niveau for den stadigt eksisterende støtte til fossile brændstoffer i medlemsstaterne. Problemet er ikke kun manglende investeringer: Fordelingen af de eksisterende ressourcer er også dysfunktionel. Der er behov for klare politiske målsætninger og en mere sammenhængende politisk ramme, hvis vi skal vende denne negative udvikling. Under alle omstændigheder skal afslutningen på de fossile brændstoffers æra i Europa ledsages af de nødvendige investeringer, der sikrer beskyttelse af arbejdstagerne, skabelse af nye job og støtte til lokal udvikling. Omstillingsprocesserne skal forhandles med arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundsorganisationerne og være knyttet til gennemsigtighed og en effektiv kommunikationspolitik.

4.8. De nuværende fortolkninger af konkurrenceevne har fokus på en omkostningsbaseret udlægning, primært på omkostninger til arbejdskraft, men ser også energiomkostninger som en faktor. Fastholdelse af konkurrenceevnen fokuserer typisk på udviklingen i enhedslønomkostninger. De kvalitative elementer af konkurrenceevne bør tillægges større betydning hvad angår arbejdskraftens produktivitet, ressourceproduktivitet og energieffektivitet. Der bør tages højde for disse elementer i de nationale produktivitetsråd.

4.9. Et vigtigt mål bør således være at mainstreame EU's makroøkonomiske forvaltningsmekanisme ved at følge en helhedsorienteret og integreret tilgang til begrebet »bæredygtig økonomi«, der medtager sociale og miljømæssige indikatorer i semesterprocessen og dermed styrker både modstandskraft og bæredygtighed.

## 5. Forvaltnings- og økonomipolitiske instrumenter — på EU- og medlemsstatsniveau — der kan styre mod en mere robust og bæredygtig økonomi

5.1. Vigtigheden af investeringer, navnlig offentlige investeringer, til fremme af tilpasningen til den forestående omstilling-sproces og af finanspolitikken til fremme af absorberingen af chok betyder, at det er altafgørende, at der skabes råderum til finanspolitikken på både EU-plan og nationalt plan. EU bør sætte sig selv det mål at nå samme investeringsniveau som før krisen inden for kort tid. Dette ville betyde en udligning af investeringsforskellen ved at øge investeringerne med to til tre BNP-procentpoint eller ca. 300 mia. EUR om året for de 28 EU-lande<sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Frankfurt School-UNEP-BNEF (2018).

<sup>(9)</sup> How to close the European investment gap?, Michael Dauderstädt, Friedrich Ebert Stiftung.

5.2. For at styrke indtægtssiden og sikre tilstrækkelige skatteindtægter i EU og medlemsstaterne skal indsatsen mod skattesvinde, skatteunddragelse, hvidvaskning af penge, skattely og urimelig skattekonkurrence blandt medlemsstaterne styrkes. Uden at støtten til innovation berøres, bør medlemsstaterne blive enige om at koordinere indsatsen på EU-niveau med henblik på at tilskynde digitale giganter til at betale deres rimelige andel af skatten til hver af de medlemsstater, de tjener penge i.

5.3. EU's økonomiske forvaltningssystem, herunder ØMU's arkitektur, bør forbedres for at undgå at bremse den økonomiske vækst og bebyrde de nationale finanspolitikker med opgaver, de ikke kan og ikke bør være nødt til at varetage.

5.4. Opbygning af en tilstrækkelig stor skattemæssig kapacitet på euroområdet med det formål at sikre stabilitet i tilfælde af chok ville være den foretrukne løsning, men drøftelserne heraf synes på nuværende tidspunkt at være gået i stå.

5.5. Fastholdelse af grundlaget for beskyttelse af offentlige investeringer på nationalt niveau, navnlig under recessioner, bør også stå højt på prioriteringslisten. Samtidig med, at de offentlige finansers bæredygtighed opretholdes, kunne EU's nuværende finanspolitiske regler ændres eller fortolkes på en måde, der undtager offentlige investeringer, navnlig sociale investeringer og investeringer i miljøprojekter, fra beregningen af underskud<sup>(10)</sup>.

5.6. Bankunionen skal fuldføres med oprettelsen af en europæisk indskudsgarantiordning og en fælles finanspolitisk bagstopper for den fælles afviklingsmekanisme. EØSU gentager sin bekymring om, at flere regeringer lægger hindringer i vejen for fuldførelsen af disse to projekter, som er afgørende for at sikre finansiel stabilitet og i sidste ende private investeringer i euroområdet, og som således er forbundet med øget modstandsdygtighed.

5.7. Der bør etableres et fælles sikkert aktiv, den finansielle fragmentering bør reduceres ved at fremme kapitalmarkedunionen, potentialet i pengepolitikken bør støttes og kredsløbet mellem stat og banker bør brydes ved at erstatte nationale statsobligationer på bankernes balance. Sidstnævnte ville også bane vejen for de nødvendige, men indtil videre politisk vanskelige, reformer der kan uddybe ØMU'en betragteligt. Lande, der ikke er med i euroområdet, kan deltage i et fælles program for sikre aktiver. De pengepolitiske myndigheder og de ansvarlige for den europæiske økonomiske politik bør tage hensyn til deres situation for at sikre, at hele det europæiske finansielle system er robust.

5.8. Det europæiske semester bør i højere grad og på mere sammenhængende vis indarbejde modstandsdygtighed møntet på at fremme opadrettet konvergens og bæredygtighed på alle stadier, fra den årlige vækstundersøgelse (der kunne gøres til en årlig vækst- og bæredygtighedsundersøgelse) til de nationale reformprogrammer og landespecifikke henstillinger.

5.9. Der er mange af de faktorer, som har betydning for økonomisk modstandsdygtighed, der er grundlæggende for ØMU's funktionsmåde. Via det europæiske semester, FFR for 2021-2027 og andre lovgivningsmæssige og statslige instrumenter bør EU-institutionerne og medlemsstaterne oprette et sammenhængende handlingsprogram for at fremme og styrke nøgelfaktorerne til fremme af økonomisk modstandsdygtighed i hele EU og medlemsstaternes konvergens i relation til disse faktorer.

5.10. Endelig mener EØSU, at følgende bør medtages som nøgelfaktorer for modstandsdygtighed i et handlingsprogram:

- a) styrke den finansielle stabilitet: øge den europæiske stabilitetsmekanismes (ESM) finansielle kapacitet, fremme en europæisk skattepolitik, der omfatter skatteharmonisering, sikre tilstrækkelig finanspolitisk kapacitet i medlemsstaterne og oprette effektive mekanismer til bekæmpelse af skattesvig
- b) fuldføre den monetære union ved at udvide ECB's målsætninger, oprette et fælleseuropæisk finansministerium med gældsudstedelsesbeføjelser og forbedre forvaltningen af euroområdet og gøre det mere demokratisk
- c) øge produktiviteten i de europæiske økonomier ved at fokusere på centrale faktorer som investeringer (offentlige og private), forskning, udvikling, uddannelse og erhvervsuddannelse, forbedret virksomhedsledelse og medarbejderindflydelse

<sup>(10)</sup> EUT C 262 af 25.7.2018, s. 28, og EØSU's udtalelse om den økonomiske politik i euroområdet, EUT C 159 af 10.5.2019, s. 49.

- d) arbejdsmarkeder og kvaliteten af beskæftigelse: styrke overenskomstforhandlinger og dialog mellem arbejdsmarkedsparterne, sikre, at automatiske stabilisatorer fungerer effektivt, samt udarbejde flere og bedre aktive beskæftigelsespolitikker; oprettelsen af en europæisk arbejdsløshedsforsikring (som supplement til de nationale ordninger) kunne være et instrument til sikring af tværeurøpæisk økonomisk modstandsdygtighed, som også ville styrke den politiske samhørighed i Unionen. Udvalget opfordrer EU-institutionerne til at undersøge gennemførligheden af finansieringen under den flerårige finansielle ramme 2021-2027
- e) fremme social samhørighed og fremskridt i retning af et mere inklusivt samfund ved at anvende den europæiske søjle for sociale rettigheder med den nødvendige finansiering og
- f) fremme skabelsen af gunstige rammevilkår for erhvervsinvesteringer og forbedre finansieringen af virksomheder samt gøre hurtige fremskridt med fuldførelsen af kapitalmarkedsunionen og bankunionen, herunder en europæisk indskudsgarantiordning.

5.11. ECB vil sammen med de fleste andre større centralbanker i verden sandsynligvis skulle fortsætte sin »ukonventionelle« pengepolitik, så længe den forventede inflation ligger under målet. Banken bør desuden overveje at finansiere investeringer i grønne og digitale omstillingsprojekter direkte.

5.12. Den kommende flerårige finansielle ramme (FFR) bør afspejle ambitionen om at udvikle en robust og bæredygtig økonomi. Kommissionens forslag til den kommende FFR for 2021-2027 vil ikke tilvejebringe tilstrækkelige midler til at styrke følgende faktorer for modstandsdygtighed: investeringer og den nye investeringsstabiliseringsfunktion; samhørighedspolitikker, der fremmer økonomisk og social konvergens blandt medlemsstaterne; interne sociale samhørighedspolitikker som beskrevet i den europæiske søjle for sociale rettigheder, samt de retfærdige omstillinger, der anbefales i denne udtalelse. EØSU gentager opfordringen fra sin udtalelse om den flerårige finansielle ramme efter 2020 <sup>(1)</sup> til, at de finansielle midler, der afsættes i den kommende FFR, når op på 1,3 % af BNI for de 27 medlemsstater. Den foreslåede nedskæring i finansieringen til samhørighedspolitikkerne — med 10 % i forhold til den nuværende FFR i Kommissionens forslag — virker uacceptabel, navnlig i betragtning af behovet for at styrke de centrale politikker, der skal fremme modstandsdygtighed og bæredygtighed.

5.12.1. Der bør øremærkes finansielle midler til at lette omstillingen til en bæredygtig økonomi (f.eks. i form af en »retfærdig omstillingsfond«) i tråd med Europa-Parlamentets forslag fra 2018 om at oprette en sådan fond med en bevilling på 4,8 mia. EUR.

5.12.2. EU's struktur- og samhørighedspolitik bør være en integreret del af de politiske rammer i tråd med paradigmet om »bæredygtig økonomi«. Selv om afbødning af (og tilpasning til) klimaændringer allerede er en prioritet i de europæiske struktur- og investeringsfondes finansiering, opfyldes dette mål primært i form af støtte til vedvarende energikilder og energieffektivitet. Det er endnu ikke mainstreamet i relation til at lette omstillingen til en klimaneutral økonomi, og der findes ingen særlige prioriteter vedrørende *retfærdige omstillinger*.

5.12.3. EØSU udtrykker bekymring over, at finansieringen gennem EIB og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer til fossile energiprojekter er højere end finansieringen til ren energi. Selv om finansieringen til gasinfrastruktur er til en »overgangsenergi«, er det nødvendigt at stramme op på emissionsmålene.

5.12.4. EU's og medlemsstaternes støttepolitikker skal være i overensstemmelse med målet om at opnå klimaneutralitet senest i 2050. Al støtte til økonomiske aktiviteter, der lægger hindringer i vejen for opfyldelsen af dette mål, eller som skader miljøet på andre måder, bør fjernes så hurtigt som muligt.

5.13. I betragtning af den type tiltag og størrelsen af den indsats, det kræver at opbygge en mere robust økonomi, vil det være afgørende, at arbejdsmarkedets parter og andre repræsentative civilsamfundsorganisationer inddrages aktivt og er med til at udstikke kursen mod en retfærdig omstilling og øget modstandsdygtighed. Øget medarbejderindflydelse og demokrati på arbejdspladsen kunne bidrage til at sikre større tilpasningsevne og robusthed i industrien. Det er kendetegnende for modstandsdygtighed, at den styrker andre faktorer, som den har en positiv korrelation med i virksomheder og økonomien som helhed: produktivitet, innovationskapacitet, beskæftigelsesens kvalitet m.m. Arbejdstagerkooperativer kan ligeledes udgøre en stærk model for demokrati i virksomheden med udgangspunkt i fælles interesser og solidaritet og med rødder i lokalområdet.

<sup>(1)</sup> EUT C 440 af 6.12.2018, s. 106.



5.1.3.1. På den anden side er arbejdstagernes deltagelse afgørende for en vellykket gennemførelse af de grønne og digitale omstillinger. Eksisterende instrumenter til sikring af arbejdstagerdeltagelse og demokrati i virksomheder skal anvendes. Arbejdsmarkedets parter og EU-institutionerne skal sikre, at der findes sådanne instrumenter i alle EU-landene, og at landene etablerer forbindelser med henblik på procedurer for social dialog, der fremmer retfærdig omstilling. ILO's retningslinjer fra 2015 om en retfærdig omstilling <sup>(12)</sup> giver regeringerne og arbejdsmarkedsparterne en værktøjskasse med praktiske værktøjer til styring af denne forandringsproces.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(12)</sup> Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all, International Labour Organization (ILO).

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en ny vision for fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/06)

Ordfører: **Judith VORBACH**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	159/2/9

**Præambel**

Denne udtalelse hører til i en pakke på to EØSU-initiativudtalelser, som udarbejdes samtidig: En mere robust og bæredygtig europæisk økonomi og En ny vision for fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union. Pakken er tænkt som et direkte bidrag til dagsordenen for den økonomiske politik for det nye Europa-Parlament og den nye Kommission, som tiltræder i 2019. Vi har et presserende behov for en ny europæisk økonomisk strategi, et positivt narrativ for EU økonomiens kommende udvikling i verden, som kan bidrage til at styrke EU's modstandsdygtighed over for økonomiske rystelser og styrke den økonomiske, sociale og økologiske bæredygtighed for EU's økonomiske model og dermed genvinde tillid, stabilitet og fælles velstand for alle mennesker i Europa. Ved at bygge på de fremskridt, der er opnået i de seneste år, kan denne strategi danne grundlaget for den fortsatte økonomiske, finanspolitiske, finansielle, sociale og politiske integration, som er nødvendig for at nå målene for Den Økonomiske og Monetære Union.

Allerede i 2014 udarbejdede EØSU en udtalelse om fuldførelsen af ØMU'en. Dengang blev der foretaget en opdeling i en pengepolitisk og finansiell søjle, en økonomisk søjle, en social søjle og en politisk søjle. Der blev vedtaget yderligere udtalelser om de enkelte søjler. I nærværende udtalelse bibeholdes denne struktur med fire søjler med henblik på at skabe et overblik over ØMU'ens fremskridt og mangler, og afslutningsvis foreslås en liste over anbefalinger, som vil blive forelagt den nye Kommission og Europa-Parlamentet med henblik på at opnå en stærk, inkluderende og modstandsdygtig monetær union. Overordnet set opfordrer EØSU de europæiske institutioner og de nationale regeringer til at tage meget ambitiøse skridt inden for rammerne af ØMU-reformen med henblik på at gøre en bedre integreret, mere demokratisk og socialt bedre udviklet union til virkelighed.

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Selv om der allerede er tilbagelagt store etaper på vejen mod gennemførelsen af ØMU'en, er der stadig behov for markante forbedringer inden for hver af de fire bærende søjler. I denne forbindelse er det vigtigt at være meget opmærksom på balancen, idet en forsømmelse af en eller flere søjler kan føre til alvorlige skævheder. Desuden skal de udfordringer, som forårsages af klimaændringerne, hele tiden indgå i overvejelserne. Således bidrager f.eks. en social udformning af den økonomiske søjle også til at forbedre den sociale søjle og omvendt. Nogle konkrete foranstaltninger kan henføres til forskellige søjler.

1.2. Selv om det er på høje tid at fuldføre ØMU'en, står en strid mellem medlemsstaterne om retningen i vejen for yderligere fremskridt. De dystre konjunkturudsigter får selskab af geopolitisk usikkerhed og det planlagte brexit. Desuden er der massive udfordringer i form af forskelle mellem medlemsstaterne, ulige fordeling af indkomster og formuer, klimakrisen og den forventede demografiske udvikling.

1.3. Modstandsdygtighed over for kriser er en nødvendig forudsætning for gennemførelse af ØMU'en, men det er ikke tilstrækkeligt. Der er også brug for en positiv vision, som det afspejles i artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) Med hensyn til den aktuelle situation anbefaler EØSU følgende prioriteringer: bæredygtig og inkluderende vækst, mindske uligheden, konvergens i opadgående retning, sikring af øget produktivitet og konkurrenceevnen i overensstemmelse med Europa 2020-målene, gode betingelser for virksomhederne og investeringer, kvalitativt gode arbejdspladser og passende lønninger, bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, stabile og bæredygtige offentlige finanser, en stabil finanssektor og opfyldelse af de globale mål for bæredygtig udvikling for 2030 og målene i klimaaføtalen fra Paris.

1.4. EØSU's mere detaljerede anbefalinger med hensyn til ØMU'ens bærende søjler:

1.4.1. En stabil pengepolitisk og finansiel søjle som basis for den overordnede økonomiske udvikling

- ECB: Styrkelse af bankens stabiliserende rolle samt bevarelse af dens uafhængighed
- Målrættede skridt til at fuldføre bank- og kapitalmarkedsunionen under følgende prioriteter: Stabilisering med henblik på at skabe tillid, effektiv regulering, balance mellem risikodeling og risikoreduktion for at forhindre en ny belastning af de offentlige budgetter i tilfælde af kriser, hensyntagen til de sociale følger af reguleringen, inddragelse af klimamål, forbrugerbeskyttelse
- Bankunionen: Sikring af den fælles afviklingsmekanisme og gennemførelse af EDIS, genoptagelse af debatten om strukturreform og skyggebanker
- Kapitalmarkedsunionen: Fastsættelse af prioriteter i form af forbedret tilsyn, oprettelse af et EU-kreditvurderingsbureau, et sikkert aktiv, tilpasning af reglerne inden for insolvens
- Styrkelse af euroens internationale rolle på basis af en stabil, økonomisk stærk og en socialt afbalanceret ØMU.

1.4.2. En stærk økonomisk søjle som basis for velstand og social fremgang

- Opprioritering af den økonomiske søjle med henblik på mellemstatslig udligning og fremme af vækst, produktivitet og konkurrenceevne
- Balance mellem tiltag på udbuds- og efterspørgselsiden, hvilket aktuelt betyder en opprioritering af efterspørgselsiden ved hjælp af en øget anvendelse af den sociale resultatavtale i det europæiske semester, styrkelse af overenskomssystemerne og arbejdsmarkedets parters autonomi, hurtig implementering af Den Europæiske Arbejdsmarkedetsmyndighed samt af den gyldne investeringsregel på en måde, der ikke bringer den mellemfristede finansielle og finanspolitiske stabilitet i fare
- Oprettelse af en finanspolitisk kapacitet i euroområdet finansieret ved et fælles gældsinstrument og en binding af udbetalingerne til styrkelse af den økonomiske og sociale struktur. De aktuelle forslag skal kun ses som de første skridt
- Foranstaltninger til at inddæmme den unfair skattekonkurrence samt til at forhindre skatteunddragelse og -undgåelse.

1.4.3. Anvendelse af den sociale søjle som basis for socialt og samfundsmæssigt fremskridt

- Sociale minimumsstandarder på et højt beskyttelsesniveau i medlemsstaterne
- Bestræbelser på at finde en rimelig balance mellem et sundt økonomisk grundlag og en stærk social dimension
- Udvidelse af debatten om en EU-finansminister med en ligeværdig pendant for sociale og arbejdsmarkedsmæssige forhold i EU.

1.4.4. En politisk søjle som basis for demokrati, solidaritet og enhed

- Styrkelse af inddragelsen af Europa-Parlamentet samt arbejdsmarkedets partier og andre civilsamfundsorganisationer i centrale beslutninger inden for socialpolitik og økonomisk politik

- Solidarisk og fælles handling som basis for velstand og fred i EU og for EU's politiske og økonomiske betydning i en global sammenhæng
- Hurtig tiltrædelse til euroområdet for de EU-stater, som endnu ikke deltager.

## 2. Gennemførelse af ØMU'en — resultater, udfordringer og mål

2.1. På vejen mod en gennemførelse af ØMU'en er der allerede tilbagelagt store etaper, som i dag udgør et vigtigt fælles grundlag. I 2015 fremlagdes der i de fem formænds rapport ambitiøse planer om en uddybning af ØMU'en. I juni 2019 kom Kommissionen på banen med papiret »Deepening Europe's Economic Monetary Union: Taking stock four years after the Five Presidents' Report«<sup>(1)</sup>, hvor de gør status over de fremskridt, der er gjort siden da, og kræver yderligere foranstaltninger fra medlemsstaternes side. EØSU støtter dette krav. Der er et stort behov for handling inden for såvel den finansielle og økonomiske søjle som den sociale og demokratiske søjle. EØSU peger især på, at det er nødvendigt at opnå en balance mellem alle områderne, idet der også er mange gensidige påvirkninger mellem disse.

2.2. Selv om alle medlemsstaterne er interesserede i at bevare euroen, står en mellemstatslig strid om retningen i vejen for en yderligere uddybning. Den kommer til udtryk i konflikten mellem risikodeling, som er knyttet til grænseoverskridende overførsler eller fælles hæftelse, og modellen med risikoreduktion, hvor ansvaret for tilpasning ligger hos den enkelte stat, og den økonomiske modstandsdygtighed skal opnås ved hjælp af strukturelle ændringer. Det er imidlertid ikke nok at fokusere på denne uenighed, for der findes også forskellige partipolitiske og civilsamfundsmæssige perspektiver. For at fuldføre ØMU'en er det imidlertid nødvendigt at indse, på tværs af forskellige interesser og synspunkter, at solidaritet og viljen til kompromis er en nødvendighed for en god, fælles fremtid i Europa.

2.3. De aktuelle økonomiske rammebetingelser udgør en udfordring. Efter den lange krise kom der atter gang i økonomien i ØMU'en i 2014, mens aktiviteten dalede igen i andet halvår i 2018. Dette skyldes flere faktorer såsom den globale svækkelse af handel og økonomisk udvikling, uløste handelskonflikter og interne usikkerhedsfaktorer såsom det planlagte brexit. Inden for euroområdet var afdæmpningen i den økonomiske dynamik kraftigere på grund af afhængigheden af ekstern efterspørgsel og lande- og sektorspecifikke faktorer. Den beskudne økonomiske udvikling i EU må forventes af fortsætte<sup>(2)</sup>. Klimakrisen, den teknologiske omstilling, protektionisme og cyberangreb samt digitale valutaer og kryptovalutaer er blandt fremtidens udfordringer. I en aktuel rapport fra ESPAS konkluderes det, at stigningen i den globale temperatur, som bl.a. vil være ensbetydende med et markant fald i produktiviteten, er tidens mest presserende politiske problem med store økonomiske og finansielle konsekvenser<sup>(3)</sup>.

2.4. Selv om EU som helhed i en global sammenligning er relativt velhavende på grund af det høje bruttonationalprodukt — både samlet set og pr. indbygger — og en fair beskæftigelsesudvikling belaster sociale uligheder mellem regioner og medlemsstater samt internt i samfundene alligevel medlemsstaternes sammenhold<sup>(4)</sup>. 22 % af EU-borgerne er i risiko for at blive ramt af fattigdom og social udstødelse. I flere sydeuropæiske lande er reallønnen i gennemsnit lavere i 2019, end den var i 2009, hvilket er med til at øge de reale forskelle i det socioøkonomiske velstandsniveau<sup>(5)</sup>. Lønforskellene mellem kønnene er også store mange steder, og en stor andel af den erhvervsdygtige del af befolkningen lider under erhvervsfattigdom eller arbejdsløshed. Med hensyn til fordelingen af husholdningernes private nettoformue konkluderer ECB, at der er store skævheder i euroområdet. Således ejer de rigeste 10 % 51,2 % af nettoformuen<sup>(6)</sup>. Dette skaber en farlig grobund for sociale spændinger og splittelse.

2.5. En forbedret modstandsdygtighed over for kriser er nødvendig, men ikke tilstrækkelig. For at fuldføre ØMU'en er der behov for en positiv vision som i artikel 3 TEU. Denne artikel taler bl.a. om at fremme en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og om miljøbeskyttelse. Set fra det aktuelle perspektiv anbefaler EØSU følgende målsætninger: bæredygtig og inkluderende vækst, mindskelse af den sociale og økonomiske ulighed, konvergens i opadgående retning, sikring af øget produktivitet og beskyttelse af konkurrenceevnen i overensstemmelse med Europa 2020-målene, som også indeholder »Beyond GDP«-mål<sup>(7)</sup>, gode betingelser for virksomhederne og investeringer, kvalitativt gode arbejdspladser og passende lønninger, bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, stabile og bæredygtige offentlige finanser, en stabil finanssektor og opfyldelse af de globale mål for bæredygtig udvikling for 2030 (SDG) og målene i klimaaftalen fra Paris. EØSU henviser også til sin initiativudtalelse »En mere krisebestandig og bæredygtig europæisk økonomi«.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_da)

<sup>(2)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_da)

<sup>(3)</sup> ESPAS, Global Trends to 2030, Challenges and Choices for Europe, april 2019, <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/node/1362>

<sup>(4)</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_addressing-inequalities\\_da.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_addressing-inequalities_da.pdf)

<sup>(5)</sup> Benchmarking Working Europe 2019.

<sup>(6)</sup> European Central Bank, The Household Finance and Consumption Survey: results from the Second wave, No 18 / December 2016.

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 177 af 18.5.2016, s. 35.

### 3. Den pengepolitiske og finansielle søjle — grundlaget for økonomisk udvikling

3.1. EØSU fremhæver ECB's centrale rolle som en stabiliserende faktor i tilfælde af krise. Centralbankchefens meddelelse om, at banken om nødvendigt ville opkøbe statsobligationer (OMT-program), havde således en beroligende effekt på markederne. Quantitative Easing-programmet, som blev indført for at nå inflationsmålet, førte i 2015 til en yderligere nedsættelse af renterne, hvilket lettede adgangen til likvide midler. Den omstændighed, at bankerne i øjeblikket deponerer penge hos ECB, selv om det giver negative renter, viser, at det er nødvendigt at udbygge ØMU's økonomiske søjle. EØSU opfordrer desuden til at forankre ECB's rolle som kreditgiver i sidste instans. Det er vigtigt at bevare ECB's uafhængighed.

3.2. ØMU's finansielle sektor opfylder sin rolle som finansieringsfunktion for små og mellemstore virksomheder tilfredsstillende, viser en undersøgelse fra ECB<sup>(8)</sup>. Aktuelt angiver de små og mellemstore virksomheder vanskelighederne ved at finde kvalificeret arbejdskraft og erfarne ledelseskrafter samt vanskeligheder med at finde kunder som de vigtigste problemer, mens manglende adgang til finansiering ses som et mindre problem. Virksomheder i nogle medlemsstater er mere berørt af dette, men også her er der bedring at se. Undersøgelsen bygger på et udsnit på 11020 virksomheder i euroområdet, hvoraf 91 % har færre end 250 ansatte. EØSU fremhæver vigtigheden af et stabil finansieringsgrundlag også for store virksomheder.

3.3. EØSU opfordrer indtrængende EU-institutionerne til konsekvent at arbejde for at fuldføre bank- og kapitalmarkedsunionen og dermed skabe grundlaget for en fuldstændig overvindelse af den finansielle krise og for en modstandsdygtig ØMU, som fuldt ud har genvundet tilliden. I denne forbindelse er det vigtigt at skabe en balance mellem risikodeling og risikoreduktion, så det så vidt muligt undgås, at de offentlige budgetter belastes i tilfælde af en krise, uanset om det er på nationalt plan eller fællesskabsplan. I forbindelse med reguleringen af de finansielle markeder er det vigtigt at vægte effektivitet over kompleksitet. Der skal også tages hensyn til de sociale følger af reguleringen, og forbrugerbeskyttelsen skal prioriteres højt.

3.3.1. Finansiering via bankkreditter har i forhold til egenkapitalfinansiering en markant større andel i EU end i USA. EØSU anbefaler en diversificering af finansieringskilderne og dermed en større risikodeling, hvilket i EU betyder en større vægtning af egenkapitalfinansieringen.

3.4. EØSU noterer fremskridtene inden for bankunionen og fremhæver Kommissionens positive rolle. Imidlertid er det, trods andre forlydender, endnu ikke lykkedes medlemsstaterne at nå til enighed om en fælles beslutning med hensyn til at anvende den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) som bagstopperordning for den fælles afviklingsmekanisme (SRF). På samme måde bliver yderligere skridt i retning af en implementering af den fælles indskudsforsikringsordning (EDIS), som der er et presserende behov for, igen og igen afvist af medlemsstaterne.

3.4.1. EØSU mener, at det er på høje tid med en konkret tidsplan for EDIS<sup>(9)</sup>. I forbindelse med anvendelsen af ESM som sidste sikring for SRF anbefaler EØSU, at man samtidig tilfører SRF flere midler, nedbringer de nødlidende kreditter på en socialt bæredygtig måde og stiller robuste minimumskrav til kapitalgrundlag og nedskrivningsegne forpligtelser (MREL)<sup>(10)</sup>. Desuden bør foranstaltninger mod hvidvask af penge også fortsættes konsekvent inden for rammerne af bankunionen<sup>(11)</sup>. Debatten om en bankstrukturreform bør genoptages med henblik på at reducere risiciene til et acceptabelt niveau. Også med hensyn til nødvendigheden af at regulere skyggebanker går EØSU ind for en øget opmærksomhed.

3.4.2. EØSU bekræfter sit tidligere krav om, at forbedring og konsolidering af søjlerne i bankunionen skal gå hånd i hånd med gennemførelsen af de globale mål for bæredygtig udvikling (SDG) og klimaaftalen fra Paris. Med hensyn til kapitalkrav skal der indføres lempelser for miljøvenlige investeringer og diverse ikkekomplekse, inkluderende langsigtede lån, navnlig i forbindelse med energieffektivitet, vedvarende energikilder etc.

3.5. Fuldførelsen af kapitalmarkedsunionen bidrager til at afbøde rystelser og til at fremme virksomhedernes investeringsaktiviteter og dermed til bedre konkurrenceevne<sup>(12)</sup>. Til forskel fra bankunionen, som bygger på klart definerede søjler, omfatter kapitalmarkedsunionen en betragteligt antal forskellige initiativer som f.eks. MIFID, betalingstjenestedirektivet og det europæiske private pensionsprodukt (PEPP). Det er vanskeligt at foretage en samlet vurdering, men EØSU anbefaler følgende grundprincipper: For det første er det nødvendigt at fokusere på centrale projekter. Et forbedret tilsyn skal prioriteres højt. Ligeledes bør Kommissionen sætte gang i diskussionen om at etablere et EU-kreditvurderingsbureau igen. Med hensyn til sikre aktiver afventer EØSU med interesse et forslag fra Kommissionen. For det andet bør der arbejdes på at tilnærme reglerne om insolvens og virksomhedsbeskatning. I denne forbindelse hilser EØSU initiativerne til et fælles selskabsskattegrundlag velkommen, idet passende foranstaltninger til at bekæmpe unfair skattekonkurrence også bør fremmes.

<sup>(8)</sup> European Central Bank, Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area, April to September 2018, november 2018.

<sup>(9)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 237 af 6.7.2018, s. 46.

<sup>(10)</sup> Term sheet on the European Stability Mechanism Reform, 4.12.2018.

<sup>(11)</sup> Eurogroup report to Leaders on EMU deepening 4.12.2018.

<sup>(12)</sup> Capital Markets Union. Commission contribution to the European Council CMU (21-22 March 2019).

3.6. EØSU glæder sig over initiativet til at styrke euroens internationale rolle, idet euroen i dag er den næstvigtigste valuta efter den amerikanske dollar. Kommissionen anbefaler i denne forbindelse gennemførelsen af ØMU'en og bank og kapitalmarkedsunionen samt supplerende initiativer vedrørende den finansielle sektor og stærkere anvendelse af euroen inden for energi, råstoffer og transport, og at EU skal tale med én stemme, når det gælder strategiske og økonomiske spørgsmål. EØSU mener imidlertid ikke, at disse foranstaltninger er vidtrækkende nok. Social samhørighed, økonomisk konvergens i opadgående retning samt styrke og fremme af konkurrenceevne og innovation er ligeledes nødvendige faktorer for at skabe en god udvikling, så euroen kan spille en stærkere rolle på den internationale scene. EØSU henviser til sin udtalelse »Mod en stærkere international rolle for euroen«.

#### 4. Den økonomiske søjle — grundlaget for velstand og social fremgang

4.1. ECB's pengepolitik virker på samme måde i alle eurostater, men ubalancer i udenrigshandelen kan bide sig fast, landene kan befinde sig i forskellige konjunkturfaser, og modstandsstyrken over for rystelser er ikke den samme i alle medlemsstater. Samtidig har eurostaterne ikke de instrumenter til rådighed, som findes i en national penge- og valutapolitik. Derfor er der behov for en udvidelse af den økonomiske søjle, så investeringer i bæredygtig vækst, forbrugernes efterspørgsel samt produktivitet og konkurrenceevne fremmes. Dette kræver balance mellem foranstaltninger på udbuds- og efterspørgselssiden. For 2019 og tiden derefter regner Kommissionen med positive væksteffekter på grund af privat efterspørgsel og investeringer<sup>(13)</sup>. EØSU anbefaler, at disse impulser forstærkes.

4.2. Det europæiske semester spiller en vigtig rolle med henblik på den makroøkonomiske tilpasning. EØSU glæder sig over Kommissionens intention om i højere grad at inddrage den sociale resultattavle, som er indeholdt i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Social sikkerhed øger tilliden til en finansielt sikker fremtid og har en positiv virkning på den samlede økonomiske efterspørgsel. EØSU foreslår, at det europæiske semester også anvendes til forslag til anvendelse af yderligere kriterier for modstanddygtighed, som sigter mod at fjerne sociale uligheder og mod klimabeskyttelse.

4.3. Tilstrækkelig købekraft beror på vellønnede arbejdspladser. Imidlertid vanskeliggøres dette af tendensen til, at reallønnen i gennemsnit vokser mindre end produktiviteten<sup>(14)</sup>. EØSU anbefaler derfor en styrkelse af overenskomssystemerne og arbejdsmarkedets parters autonomi. For at sikre en fair konkurrence er der behov for en retslig håndhævelse af de gældende minimumsstandarder for alle beskæftigede. Desuden bør det undersøges, om de tilgængelige værktøjer og en EU-ramme kan kortlægges til støtte og vejledning for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at udvikle minimumsindkomstsystemer. En hurtig implementering af Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed er et vigtigt skridt til at bekæmpe unfair konkurrence.

4.4. Investeringer i socialt boligbyggeri, uddannelse, forskning, digitalisering, klimabeskyttelse, bæredygtig mobilitet og vedvarende energi udgør ikke kun økonomiske impulser og et vigtigt konjunkturpolitisk instrument, men sikrer også produktionskapacitet for fremtidens velstand og konkurrenceevne<sup>(15)</sup>. Selv om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFIS) er et skridt i den rigtige retning, er der stadig et stort behov for handling. For eksempel er de offentlige nettoinvesteringer i procent af BIP i euroområdet stagneret omkring nulpunktet. Et vigtigt skridt ligger i en forbedring af den finanspolitiske forvaltning.

4.5. Dette er muligt uden at ændre primærretten. I traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) er prisstabilitet ganske vist defineret som det vigtigste mål for EU's økonomiske politik. Dette mål skal imidlertid nås på grundlag af en afbalanceret økonomisk vækst, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. Den model for den økonomiske politik, der kommer til udtryk her, tillader, at der tages hensyn til komponenter på såvel udbuds- som efterspørgselssiden, og stabilitetspagten er dermed også en vækstpagt. For at sikre ansvarsfraskrivelsen mellem medlemsstaterne blev der med finanspagten og den såkaldte two- og six-pack imidlertid fastsat en endnu mere snæver ramme. På denne baggrund anbefaler EØSU, at den gyldne regel for offentlige investeringer gennemføres<sup>(16)</sup>. Dette vil bidrage til at sikre, at de offentlige investeringer i fremtiden fastholdes på det nødvendige niveau, i overensstemmelse med reglerne om underskud.

<sup>(13)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_da)

<sup>(14)</sup> Kommissionen, årlig vækstrapport 2019.

<sup>(15)</sup> IMF direct, 2014; OECD Economic Outlook, juni 2016.

<sup>(16)</sup> Truger, Achim (2018): Fiskalpolitik in der EWU. Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht vergessen! [Fiscal Policy in the EMU. Don't forget reform of the Stability and Growth Pact!] WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

4.6. En fuldførelse af ØMU'en kræver en fælles budgetkapacitet for euroområdet. EØSU går ind for et fælles budget for euroområdet, som kan finansieres via et fælles gældsinstrument. Desuden skal debatten om en europæisk økonomi- og finansminister<sup>(17)</sup> genoptages. Denne minister skal stå til regnskab over for Europa-Parlamentet. EØSU fremhæver, at udbetalingerne skal være knyttet til en styrkelse af den økonomiske og sociale struktur. Der er behov for en definition af begrebet »strukturreformer« i denne forstand. I forbindelse med foranstaltninger inden for rammerne af den flerårige finansielle ramme 2021-2027<sup>(18)</sup> skal forholdet til struktur- og investeringsfondene præciseres.

4.6.1. Kommissionen foreslår en europæisk investeringsstabiliseringsfunktion i forbindelse med den flerårige finansielle ramme 2021-2027, som skal anvendes i forbindelse med landespecifikke rystelser. De afsatte midler på 30 mia. EUR er imidlertid helt utilstrækkelige til at have en stabiliserende virkning. Desuden beklager EØSU, at stabiliseringsdelen i denne form ikke blev behandlet på topmødet i december 2018. I stedet blev det meddelt, at der skulle aftales kriterier for et budgetinstrument for konvergens og konkurrenceevne<sup>(19)</sup>. Dette opfordrede Kommissionen til forud for eurotopmødet i juni 2019, hvor den fremhævede, at den var indstillet på at fremlægge et nyt reguleringsforslag<sup>(20)</sup>. EØSU ser dette som en mulig begyndelse til et eurobudget og vil undersøge dette planlagte instrument med hensyn til dets økonomiske og sociale implikationer.

4.6.2. Som en anden form for finanspolitisk kapacitet inden for ØMU'en har man som reference anvendt en arbejdsløsheds(gen)forsikring, hvis finansiering kunne sikres varigt efter kriterier, som endnu ikke er fastlagt. I tilfælde af en økonomisk rystelse ville det dermed være muligt at afbøde negative kriseeffekter. Derudover er det nødvendigt at styrke de automatiske nationale stabiliseringsmekanismer, som f.eks. de nationale arbejdsløshedsforsikringsystemer. EØSU er af den opfattelse, at idéen om at skabe passende principper for de nationale arbejdsløshedsforsikringer skal forfølges yderligere. Dette kunne føre til en reel forbedring af leve- og arbejdsvilkårene og desuden styrke de nationale automatiske stabiliseringsmekanismer.

4.6.3. Der er også planlagt en ændring af ESM-traktaten, hvilket Kommissionen ligeledes opfordrer stats- og regeringscheferne til. Foruden den fælles bagstopperordning for SRF skal der i denne forbindelse bl.a. også foretages tilpasninger inden for forebyggende finansiel bistand samt sikring af et passende niveau af betingelser. Der er også planlagt nye samarbejdsformer mellem ESM og Kommissionen<sup>(21)</sup>. EØSU advarer mod en skærpet ex ante-binding af den forebyggende finansielle bistand, som ville underminere instrumentets stabiliserende virkning.

4.7. I forbindelse med gennemførelsen af ØMU'en er det væsentligt at huske skattepolitikken. I hele EU kunne tabet på grund af mistede skatteindtægter beløbe sig til 825 mia. EUR årligt<sup>(22)</sup>. For eksempel anslås det, at de EU-baserede multinationale selskabers (BEPS) udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud beløb sig til 50-70 mia. EUR eller 0,3 % af EU's BNP inden vedtagelsen af de omfattende foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse<sup>(23)</sup>. Skatteunddragelse er imidlertid fortsat et stort problem, som skal løses. Samtidig er skatten på arbejde og de sociale afgifter i Europa verdens højeste. Ved at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning og skatteunddragelse og fjerne regeringers og skattemyndigheders<sup>(24)</sup> specielle ordninger, der kan ses som karakteristika for skatteoaser, kunne man mindske skattetab og skabe et bredere grundlag for offentlige investeringer til udbygning af den sociale infrastruktur og til inddæmning af klimaændringer samt til en bæredygtig stabilisering af realøkonomien og den finansielle sektor.

4.7.1. EØSU noterer sig med stor interesse Kommissionens meddelelse om at anvende passerellebestemmelsen i henhold til artikel 48, stk. 7, i TEU, bl.a. inden for skattepolitikken. Det vil skabe mulighed for en reform i retning af beslutningstagning med kvalificeret flertal. Desuden skal der konsekvent følges op på initiativerne til at inddæmme skattesvig og forhindre unfair konkurrence inden for selskabsskat. EØSU henviser i denne forbindelse til sin udtalelse om trusler og hindringer for det indre marked<sup>(25)</sup>. EØSU glæder sig over forslaget om, at visse skatter i forbindelse med den flerårige finansielle ramme skal gå direkte til EU-budgettet for på denne måde at forøge EU's egne midler.

## 5. Den sociale søjle — grundlaget for socialt og samfundsmæssigt fremskridt

5.1. En bæredygtig udformning af den penge- og finanspolitiske søjle og søjlen for økonomisk politik styrker også ØMU'ens sociale fundament. I det foregående er der allerede nævnt flere elementer, som også kan bidrage til at forbedre den sociale søjle. Hvis den sociale resultattavle integreres i det europæiske semester, vil kriterier som konvergens i opadgående retning inden for minimumsindkomst og -løn og nedbringelse af (ungdoms)arbejdsløsheden kunne styrkes yderligere.

<sup>(17)</sup> COM(2017) 823 final.

<sup>(18)</sup> COM(2018) 321 final.

<sup>(19)</sup> Erklæring fra eurotopmødet, 14.12.2018.

<sup>(20)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_da)

<sup>(21)</sup> Term sheet on the European Stability Mechanism reform, 4.12.2018.

<sup>(22)</sup> En rapport udarbejdet af Richard Murphy for S&D-Gruppen i Europa-Parlamentet <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/EUTaxGap-Jan19.pdf>

<sup>(23)</sup> EØSU's udtalelse ECO/491 – Beskatning – afstemning med kvalificeret flertal, endnu ikke offentliggjort.

<sup>(24)</sup> Kommissionens afgørelse SA.38375 (Lxb/Fiat Finance), SA.38374 (NL/Starbucks), SA 38373 (IRL/Apple), SA 38944 (Lxb/Amazon).

<sup>(25)</sup> EUT C 125 af 21.4.2017, s. 8 (punkt 3.6 skattepolitik).

5.2. EØSU er af den opfattelse, at forbedring og gennemførelse af sociale minimumsstandarder på grundlag af en fælles EU-ramme med et højt beskyttelsesniveau i medlemsstaterne kan yde et vigtigt bidrag til den sociale konvergens i opadgående retning. EØSU påpeger, at sådan opadgående social konvergens i retning af bedre ansættelses- og levevilkår bør baseres på bæredygtig vækst, kvalitetsjob og et konkurrencedygtigt erhvervsklima og forbedres ved at finde en rimelig balance mellem et sundt økonomisk grundlag og en stærk social dimension.

5.3. Der skal være balance mellem sociale og finansielle spørgsmål. F.eks. bør debatten om en europæisk økonomi- og finansminister udvides med en debat om en kommissær for arbejde og sociale forhold, som skal forsynes med omfattende midler og bl.a. have ansvaret for at overvåge den europæiske søjle for sociale rettigheder.

## 6. Den politiske søjle — grundlaget for demokrati, solidaritet og enhed

6.1. Voksende økonomisk ulighed, velstandstab og negative forventninger til fremtiden kan i fremtiden spille en stor rolle for, hvordan EU bliver opfattet af civilsamfundet. Efter EØSU's opfattelse er det derfor en vigtig og nødvendig betingelse at styrke de andre tre søjler i henhold til de forslag, der er beskrevet ovenfor, også for at stabilisere den politiske søjle. Dette er afgørende for at styrke borgernes tillid til EU.

6.2. Desværre er Europa-Parlamentet og arbejdsmarkedets parter ikke inddraget i tilstrækkeligt omfang i forbindelse med det europæiske semester, ved underskudsprocedurer eller i forbindelse med ESM-foranstaltninger. Også dette har vist sig at være en katalysator for centrifugale kræfter, for bedømmelsen af, om et land f.eks. overtræder underskudskriterierne, eller hvilke strukturreformer der skal gennemføres, har fordelings- og samfundspolitiske konsekvenser. EØSU plæderer indtrængende for en omfattende inddragelse af Europa-Parlamentet, men også af de nationale parlamenter, arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer i de centrale beslutninger inden for den økonomiske politik og socialpolitikken. Kun på denne måde kan det sikres, at ikke kun nationale interesser, men også forskellige partipolitiske og civilsamfundsmæssige perspektiver afspejles på en passende måde.

6.3. I dag er kun 19 af EU's 28 medlemsstater medlem af euroområdet. For at gennemføre valutaunionen er det imidlertid også nødvendigt at optage de stater, som endnu ikke er en del af euroområdet. Dette bør ske så hurtigt som muligt, idet staterne også selv må tage de afgørende skridt. Også i EU-medlemsstaterne uden for euroområdet mener flertallet af borgerne, at den fælles valuta har positive økonomiske effekter <sup>(26)</sup>.

6.4. EØSU minder om den vigtige rolle, som en fælles adfærd og samlet optræden fra EU's medlemsstater side spiller, herunder også i den geopolitiske kontekst. Solidaritet, vilje til kompromis og at trække på samme hammel er grundlaget for velstand og fred i EU samt for EU's internationale betydning og konkurrenceevne. Dette gælder frem for alt også med hensyn til udformningen af den sociale og økonomiske politik. EØSU opfordrer derfor Rådet og Kommissionen til at fremlægge en ambitiøs køreplan for uddybningen af den økonomiske og monetære union. Det vil skabe sikkerhed og tillid og udgøre fundamentet for en positiv økonomisk og social fremtid for EU.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(26)</sup> <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12271/23>



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det europæiske semester og  
samarbejdspolitikken — Mod en ny europæisk strategi efter 2020**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/07)

Ordfører: **Etele BARÁTH**

Medordfører: **Petr ZAHRADNÍK**

Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2
Plenarforsamlingens beslutning	20.2.2019
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	154/1/5

## 1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Den forestående nye politiske og økonomiske periode i EU giver mulighed for at vise viljestyrke, opnå bedre resultater og udnytte de nye muligheder optimalt. Der er brug for at puste nyt liv i en 2030-strategi for et bæredygtigt, konkurrencedygtigt, beskyttende og retfærdigt Europa og at gøre strategien mere ambitiøs og dynamisk.

1.1.1. En af de vigtigste erfaringer og samtidig en af de største bedrifter i styringen af EU's økonomiske politik i kølvandet på krisen var indførelsen og den praktiske gennemførelse af det europæiske semester. Denne nye form for koordinering af de økonomiske politikker omfatter dybdegående overvågning og analyse, praktisk koordineret forvaltning og en række restriktioner og sanktioner<sup>(1)</sup>, som hænger tæt sammen med medlemsstaternes økonomiske resultater. Resultaterne heraf bør være synlige i form af strengere disciplin, øget ansvarlighed og et tydeligere fokus på centrale strategiske spørgsmål. Derfor vil det kunne udgøre en pålidelig platform for samarbejdspolitikken nye foranstaltninger.

1.2. Processen vedrørende det europæiske semester supplerer systemet med samarbejdspolitiske instrumenter, som har været i brug i årtier. Forbindelserne mellem det europæiske semester og EU's samarbejdspolitik (og måske også størstedelen af programmerne under FFR) har et enormt potentiale for at forbedre koordineringen og styringen af EU's økonomiske politik. Den er et tegn på bedre styring og på en resultatorienteret tilgang. Spørgsmålet har en rationel og teknokratisk såvel som en politisk baggrund (når der tænkes på valget til Europa-Parlamentet, nationale kompetencer henholdsvis EU's kompetencer, forvaltningen af en bundstyret og en topstyret tilgang og opnåelse af en balance mellem de to). I kraft af sin koordinerende karakter samler semesterprocessen gennemførelsen af strategiske økonomiske, sociale og miljømæssige mål, politiske prioriteter og samspillet mellem kort- og langsigtede opgaver.

---

(<sup>1</sup>) Forordningen om fælles bestemmelser 2021-2027, COM(2018) 375 final.

1.3. Fordi semesteret løbende udbygges, og det er baseret på et selvregulerende koncept, er det faktisk den eneste fungerende struktur med en flerfunktionel mekanisme, der, via de landespecifikke henstillinger, er i stand til at måle samspillet mellem markant forskellige procedurer og samtidig måle anvendelsen af omkring 32 europæiske politikker. EØSU er tilhænger af semesterprocessen og foreslår, at der skal være mulighed for en mere afbalanceret anvendelse af incitament og differentierede, velfunderede og velovervejede sanktioner<sup>(?)</sup>, med henblik på koordinering af gennemførelsen af de økonomiske, sociale og miljømæssige mål, og, hvor det er muligt, måling af fremskridtene på kort sigt i forhold til opnåelsen af de langsigtede mål.

1.4. EØSU erkender med beklagelse, at til trods for en veldefineret flertrinsprocedure (årlige vækstundersøgelser, landespecifikke henstillinger, nationale reformprogrammer, partnerskabsaftale) opfyldes aftalerne i meget forskellig grad, alt efter hvor udviklede de enkelte lande er i makroøkonomisk forstand. Gennemførelsen af de flerårige politikker er generelt lav (40-50 %). Det er tydeligt, at socialpolitiske mål er nogle af dem, der opfyldes i ringest grad. Det gælder bl.a. lønninger og fastsættelse af lønninger, sundhed og langtidspjele, uddannelse, livslang læring og kvalitetsjob (især for unge).

1.5. EØSU noterer sig, at en styrket semesterproces, uden at dens oprindelige målsætninger tabes af syne, bør være det vigtigste element i koordineringen af de økonomiske politikker, hvilket vil gøre det muligt at gennemføre stabilitets- og konvergensprogrammerne, og at semesterprocessen måske endda kunne blive det centrale koordinerende element i en præcist målrettet investeringsprocedure med henblik på at øge gennemførelsen af reformer, måle balancen mellem økonomiske resultater og samhørighedspolitikken samt opfylde de sociale mål. De centrale spørgsmål omfatter gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder, holdbar beskæftigelse, indførelse af sociale minimumsstandarder i medlemsstaterne på grundlag af en i det europæiske semester opstillet fælles EU-ramme samt mere ambitiøse klimamål og bedre beskyttelse af biodiversiteten.

1.6. EØSU mener, at hvis Europa skal opnå bæredygtig vækst, dvs. vækst, der er socialt og miljømæssigt bæredygtig, skal man i højere grad undersøge de lokale ressourcer og anvende dem effektivt. Den nye Europa 2030-strategi skal bygge en realistisk bro mellem lokale, regionale og nationale mål samt målsætningerne for et tættere forbundet Europa.

1.7. Efter EØSU's mening kan forbedret koordinering mellem EU-fondene (Samhørighedsfonden, InvestEU mv.) medvirke til at gøre det nemmere at få den private sektor til at deltage og investere. For at øge produktiviteten og de private investeringer er det nødvendigt at forbedre investeringsklimaet, idet der selvfølgelig tages hensyn til de skattemæssige ordninger i de respektive medlemsstater. I bedste fald kan et bedre investeringsklima styrke forholdet mellem EU's forvaltning og de forskellige former for ejerskab.

1.8. EØSU foreslår, at det fornyede EU-forvaltningssystem, der er baseret på EU 2030-strategien, skal fokusere mere på resultater og fastlægge færre prioriteter og derigennem lette adgangen til administrative procedurer og i højere grad basere sig på sin forståelse af og sit samarbejde med civilsamfundet. Alt dette skal gå hånd i hånd med udviklingen af overvågnings- og evalueringssystemer. En vigtig måde at styrke EU's forvaltning på er ved at fremme offentlig forvaltning på flere myndighedsniveauer og være mere åben over for deltagelse.

1.9. EØSU er nødt til at omdefinere sin rolle i forberedelsen og gennemførelsen af EU's politikker og -strategier og indtage en ny og stærkere position i EU's forvaltning for at sikre, at der er en særlig mæglerrolle mellem civilsamfundets opfattelse af realiteterne og dets fremtidige intentioner. EØSU søger at skabe en bedre forståelse ved at styrke en løbende og struktureret dialog med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

1.10. EØSU skal lære mere om og øge anvendelsen af nye informationssystemer, herunder digitale og sociale netværk, der er forbundet med civilsamfundet. EØSU kan opfylde denne målsætning, hvis udvalget inddrages i semesterprocessen og forstår at mestre behandlingen af den information, udvalget modtager.

1.11. EØSU påpeger, at en af de største hindringer for at sætte gang i udviklingen i Europa p.t. er det lave niveau af faktisk, løbende kommunikation mellem arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer og EU's forvaltning. Også på dette punkt er vi nødt til at forstå EØSU's kontakthflade.

1.12. EØSU mener, at ved at foretage en løbende vurdering af de komplekse mål ved at bruge de omfattende partnerskabsaftaler, skabe støtte langt ud i civilsamfundet og måle EU's globale miljø vil semesteret vise sig at være i stand til at fokusere på at reducere risikoen for kriser fremover og til at skabe bæredygtige, meningsfulde og lydihøre økonomiske og sociale forhold.

---

<sup>(?)</sup> Aftaler mellem Kommissionen og individuelle EU-lande. De beskriver de nationale myndigheders planer for, hvordan man kan anvende finansiering fra de europæiske struktur- og investeringsfonde.

## 2. Generelle og særlige bemærkninger

### 2.1. Europa er nået til et vendepunkt

2.1.1. Europa er nået til et nyt vendepunkt. Her ti år efter den dybe økonomiske krise, og til trods for det stærke opsving i Europa, befinder vi os i en tilstand af politisk og samfundsmæssig uro, mens en ny global usikkerhed er under opsejling. En af de vigtigste erfaringer og samtidig en af de største bedrifter i styringen af EU's økonomiske politik i kølvandet på krisen var indførelsen og den praktiske gennemførelse af det europæiske semester. Denne nye form for koordinering af de økonomiske politikker omfatter dybdegående overvågning og analyse, praktisk koordineret forvaltning og en række restriktioner og sanktioner, som hænger tæt sammen med medlemsstaternes økonomiske resultater. Resultaterne heraf bør være synlige i form af strengere disciplin, øget ansvarlighed og et tydeligere fokus på centrale strategiske spørgsmål. Derfor vil det kunne udgøre en pålidelig platform for samhørighedspolitikens nye foranstaltninger.

2.1.2. I denne periode, hvor vi står på randen af en ny femårig politisk EU-forvaltningscyklus, og hvor en ny syvårig økonomisk periode med koordineret EU-udvikling skal til at begynde, og nu hvor »Europa 2020-strategien« for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst snart udløber, er EU nødt til at genoverveje forvaltningssystemerne. Disse må nødvendigvis baseres på en ny, samlet gennemførelsesstrategi for de kommende ti år, der skal fungere som kompas for en bæredygtig fremtid.

2.1.3. Der er bred opbakning til tanken om, at en af de vigtigste betingelser for vellykket gennemførelse af en ny »flerniveau- og fleraktørforvaltning« er uhindret inddragelse af arbejdsmarkedets parter i beslutnings- og gennemførelsesprocessen <sup>(3)</sup>.

2.1.4. Med udgangspunkt i den merværdi, der opstår med et stærkt partnerskabsprincip i samhørighedspolitikken, gentager EØSU betydningen af forvaltning på flere myndighedsniveauer, som styrker civilsamfundsorganisationers og andre interessenters strukturelle deltagelse i planlægningen, gennemførelsen, evalueringen og overvågningen af midlernes anvendelse. Det samme princip bør anvendes i forbindelse med den makroøkonomiske planlægning på tværs af medlemsstaterne.

2.1.5. Med dette for øje understreger EØSU behovet for at oprette en fælles europæiske ramme — i stil med partnerskabsaftalen under EU's strukturfonde — som sikrer, at der sker en stærk og meningsfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter og det bredere civilsamfund i alle faser af udførelsen og gennemførelsen af det europæiske semester. Dette vil skabe større ansvarlighed hos de nationale myndigheder og en mere effektiv og meningsfuld anvendelse af foranstaltningerne og henstillingerne.

2.1.6. Den europæiske renaissance skal baseres på den samme solide kontinuitet, som underbygger de europæiske værdier såsom frihed, sikkerhed, retfærdighed, retsstatsprincippet og menneskerettighederne og løbende fornyes på bedre måder for at opfylder kriterierne om bæredygtig udvikling.

### 2.2. Semesteret og dets kompleksitet

2.2.1. Kommissionen har foretaget en stor og tilsyneladende vellykket indsats igennem de seneste ti år for at etablere et flerniveausystem til økonomisk styring i form af det europæiske semester. Det omfatter forskellige politikker og strategier, som dækker aspekter for hele sektorer og horisontalt på alle økonomiske, sociale og miljømæssige områder. Med denne nye proces overgik Kommissionen det gamle system med »den åbne koordinationsmetode«.

2.2.2. Semesteret er blevet styrket og udbygget igennem de senere år med vigtige sociale og miljømæssige elementer fra Europa 2020-strategien, som er koblet direkte sammen med henstillingerne inden for samhørighedspolitikken <sup>(4)</sup>. Der kan konstateres en stærk kobling mellem økonomisk styring, gennemførelse af samhørighedspolitik og et nyt koncept for europæisk udvikling, nemlig investeringsplanen for Europa <sup>(5)</sup>.

2.2.3. I adskillige udtalelser har EØSU forsvaret strukturreformer, som øger produktivitet og vækst, kvalitet i arbejdet, jobsikkerhed og social beskyttelse og samtidig fremmer investeringer og styrker overenskomstforhandlinger, der er baseret på arbejdsmarkedets parter uafhængighed og dialog mellem parterne <sup>(6)</sup>. EØSU mener desuden, »at der kan skabes en større og mere direkte forbindelse mellem reformstøtteprogrammet og det europæiske semester, end det fremgår af forslaget til forordning« <sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse om forordningen om fælles bestemmelser 2021-2027, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 83, og EØSU's udtalelse om den fremtidige samhørighedspolitik, EUT C 228 af 5.7.2019, s. 50.

<sup>(4)</sup> Det europæiske semester 2019: Meddelelse om landerapporter, COM(2019) 150 final.

<sup>(5)</sup> Investeringsplanen for Europa og InvestEU-programmet (2021-2027).

<sup>(6)</sup> EØSU's udtalelse om den flerårige finansielle ramme efter 2020, EUT C 440 af 6.12.2018, s. 106.

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse om reformstøtteprogrammet, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 121.

### 2.3. *En bæredygtig europæisk fremtid*

2.3.1. Først på året i år offentliggjorde Kommissionen sit oplæg til en bæredygtig fremtid for Europa, som baner vejen for en samlet gennemførelsesstrategi for perioden frem til 2030. I oplægget fastlægges vejen frem for den videre udvikling af EU's vision for bæredygtig udvikling og fokus for sektorpolitikker efter 2020, mens forberedelserne pågår til den langsigtede gennemførelse af FN's mål for bæredygtig udvikling. Udvalget opfordrer til mere ambitiøse klimamål, som skal integreres i det europæiske semester, fordi semesteret står forholdsvis svagt med hensyn til de farer, som klimaforandringerne frembyder, og med hensyn til EU's fremskridt i retning af at nå målene i Parisaftalen<sup>(8)</sup>. På baggrund af de klimaforandringer, som verden står overfor, har EØSU desuden gentagne gange fremsat anbefalinger med henblik på at forbedre beskyttelsen af biodiversiteten og de ressourcer, der har afgørende betydning for vores eksistens<sup>(9)</sup>.

2.3.2. I oplægget præsenteres tre scenarier for at sætte gang i debatten om, hvordan der kan følges op på målene for bæredygtig udvikling i EU:

- en overordnet EU-strategi for bæredygtig udvikling som rettesnor for EU's og medlemsstaternes indsats
- fortsat integrering af målene for bæredygtig udvikling i alle relevante EU-politikker gennemføres af Kommissionen, men de enkelte medlemsstater kan ikke pålægges at handle
- øget fokus på eksterne tiltag og konsolidering af de nuværende ambitioner for bæredygtighed på EU-plan.

2.3.3. En velgennemtænkt inddragelse af de to første scenarier i det europæiske semester bør spille en afgørende rolle i gennemførelsen af EU's budgetter og deres finansieringsrammer (såsom EU's struktur- og investeringsfonde), idet der gøres mest mulig brug af fleksibiliteten i den nye FFR og sikres et stærkt forhold mellem samhørighedspolitikken og øvrige politikker.

2.3.4. Det kan overvejes at lade semesterprocessen, udbygget med en ny deltagerbaseret model, spille en mere aktiv rolle i Unionens udvikling.

2.3.5. EU's investeringsplan (hvis den finansieres tilstrækkeligt) og EU's samhørighedspolitik kan begge bidrage hertil, koordineret med landespecifikke anbefalinger. Det forudsætter, at der tillades tilstrækkelig fleksibilitet inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten. Som påpeget i en tidligere udtalelse kræver det også fortsat tilstrækkelig finansiering af samhørighedspolitikken via EU's budget<sup>(10)</sup>.

### 2.4. *Samhørighedspolitik og semesterprocessen*

2.4.1. Rækken af forslag til FFR-forordninger for 2021-2027 (både det overordnede forslag og forslagene til sektorspecifikke forordninger) omfatter nye elementer, som vil kunne hjælpe med at forbedre koordineringen og resultaterne af EU's økonomiske politik og effektiviteten af samhørighedspolitikken foranstaltninger<sup>(11)</sup>. Et af de vigtigste elementer er definitionen af et klart og tydeligt forhold mellem samhørighedspolitikken og den europæiske semesterproces og de mange trin, som er involveret deri<sup>(12)</sup>.

2.4.2. På den anden side er forslagene til forordninger fortsat ret åbne med hensyn til at rumme plads til opfindsomhed og kreativitet for at tackle denne udfordring på en praktisk måde. Denne udtalelse kan godt byde på idéer til, hvordan det kan gøres. For det første kan samhørighedspolitik og det europæiske semester anses for at være indbyrdes forbundet, da de er tæt sammenkoblet og har et enormt potentiale for at forbedre den nuværende situation.

2.4.3. Samhørighedspolitiske investeringer og interventioner kunne have været fokuseret fortrinsvis på områder, som er blevet fremhævet ved den europæiske semesterproces, navnlig der hvor der er blevet identificeret investeringsunderskud via statistiske platforme såsom den sociale resultattavle. Det er nødvendigt at justere tidsrammerne for gennemførelsen af de politiske målsætninger (normalt en syvårig periode for samhørighedspolitikken kontra en kortere periode på typisk ét eller halvandet år for de landespecifikke henstillinger).

2.4.4. For en specifik medlemsstat vil de kunne udpeges ved hjælp af resultattavlen for de primære makroøkonomiske, finanspolitiske og strukturelle indikatorer, der offentliggøres hvert år i november, når den nye europæiske semestercyklus starter, og især ved anvendelse af proceduren for de nationale reformprogrammer, som efterfølgende udarbejdes til rapporter over landespecifikke henstillinger.

<sup>(8)</sup> EØSU's udtalelse om lytten til Europas borgere med henblik på en bæredygtig fremtid (Sibiu og derefter) EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37.

<sup>(9)</sup> EØSU's udtalelse om EU's fremtid: Fordelene for borgerne og respekt for de europæiske værdier, EUT C 228 af 5.7.2019, s. 57.

<sup>(10)</sup> EØSU's udtalelse om den fremtidige samhørighedspolitik i perioden efter 2020, EUT C 228 af 5.7.2019, s. 50.

<sup>(11)</sup> FFR 2021-2027, COM(2018) 321 final og Bilag til FFR 2021-2027.

<sup>(12)</sup> EØSU's udtalelse om den flerårige finansielle ramme efter 2020, EUT C 440 af 6.12.2018, s. 106.

2.4.5. Det nye forslag til FFR for 2021-2027 skal også baseres på en øget fleksibilitet og tematisk koncentration. Samhørighedspolitikkens instrumenter kunne derfor justeres fleksibelt til en specifik medlemsstats reelle behov.

2.4.6. De modsatrettede retninger i det gensidige forhold kan imidlertid pege på, at det europæiske semesters resultater kan fungere som et instrument til at stimulere til gode resultater eller til at tilvejebringe en tydeligt differentieret tilgang til sanktioner <sup>(13)</sup> i tilfælde af dårlige resultater <sup>(14)</sup>. De lande, der præsterer godt i det europæiske semester, og som opretholder makroøkonomisk disciplin og reagerer ansvarligt på de landespecifikke henstillinger, kunne motiveres af en form for bonus igennem de yderligere bevillinger af samhørighedsmidler (EFRU, ESF+ eller Samhørighedsfonden). Det finansielle grundlag for dårligt præsterende lande, og dem, der ignorerer rapporterne over de landespecifikke henstillinger, kunne tilsvarende reduceres <sup>(15)</sup>.

2.4.7. Det nye forslag til FFR for 2021-2027 handler også i meget høj grad om synergier imellem forskellige FFR-kapitler og -programmer. Det europæiske semester udpeger de vigtigste reformbehov, set fra hver enkelt medlemsstats perspektiv. Et af forslagene omfatter sågar et nyt reformstøtteprogram. Det vil kræve indførelse af et fælles forvaltningssystem til samhørighedspolitikkens instrumenter og reformstøtteprogrammer <sup>(16)</sup> i praksis, fortrinsvis på niveauet for en specifik samhørighedspolitik operationelle program. I så fald kunne der tilvejebringes optimale forhold for synergier <sup>(17)</sup>.

2.4.7.1. Det samme gør sig gældende for InvestEU-programmet (der også er delvist baseret på medlemsstaternes frivillige tildeling af samhørighedsmidler til dette centraliserede finansieringsinstrument).

2.4.8. For FFR for 2021-2027 kan der være en strategisk ulempe, fordi der ikke længere vil være en efterfølger til Europa 2020-strategien. Det er et vigtigt spørgsmål, om der er en reel ambition om, at oplægget til en bæredygtig fremtid for Europa skal påtage sig denne rolle. For nylig spillede det en afgørende rolle i forbindelse med kortlægningen af de næste landespecifikke investeringsprioriteter (landereporter offentliggjort i februar 2019 <sup>(18)</sup>) og investeringsbehov (forårsrapport, maj 2019 <sup>(19)</sup>) for samhørighedspolitikken

2.4.8.1. I øjeblikket omfatter EU-strategiens vigtigste mål i semesterprocessen og andre politiske instrumenter kontrolmålepunkterne for fremskridt, som fungerer som udgangspunkt for en ny strategi for 2030.

2.4.9. Hvis forberedelserne til den nye 2030-strategi forsinkes, kunne det i en overgangsperiode anbefales, at der indføres en praksis for forberedelse af en strategi på mellemlangt (til langt) sigt som led i de trin, som det europæiske semester er baseret på (f.eks. offentliggørelse af udkastet til en sådan 2021+ strategi i 2020, og offentliggørelse af statusrapporter med faktiske resultater hvert andet eller tredje år).

2.4.10. Derfor overvejer EØSU en ny strategisk tilgang, der resulterer i en samhørighedspolitik med fuldt fokus på reelle (resultatbaserede) prioriteter, som er tematisk koncentrerede, velfbalancerede og integrerede, troværdige (baseret på analyse) og professionelt implementerede, og som tackler spørgsmålet om ejerskab for alle relevante interessenter.

## 2.5. **Semesterets rolle ved gennemførelse af social samhørighed**

2.5.1. Styrkelsen af den sociale samhørighed og genoprettelsen af offentlighedens tillid i EU er to elementer, der går hånd i hånd.

2.5.2. Den europæiske søjle for sociale rettigheder bidrager væsentligt til begge elementer, bl.a. ved at støtte og vejlede medlemsstaterne i gennemførelsen af reformer, der skal skabe bæredygtige job af høj kvalitet og med høj merværdi.

2.5.3. I den forbindelse bør den sociale resultattavle og dens indikatorer anvendes som det vigtigste redskab, ikke blot til at måle en regions eller medlemsstats resultater på de områder, der er omfattet af den europæiske søjle for sociale rettigheder, men også til at identificere mulige investeringsunderskud og målrettede ESF+-finansieringen på den mest effektive måde.

<sup>(13)</sup> se EØSU's udtalelse om lytten til Europas borgere med henblik på en bæredygtig fremtid (Sibiu og derefter), EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37, punkt 11.4.

<sup>(14)</sup> Forordningen om fælles bestemmelser 2021-2027, COM(2018) 375 final.

<sup>(15)</sup> The legal nature of Country Specific Recommendations, Europa-Parlamentet, juni 2017.

<sup>(16)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af det europæiske reformstøtteprogram, COM(2018) 391 final.

<sup>(17)</sup> EØSU's udtalelse om reformstøtteprogrammet, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 121.

<sup>(18)</sup> Det europæiske semester 2019: Meddelelse om landereporter, COM(2019) 150 final.

<sup>(19)</sup> Europæisk økonomisk prognose. Foråret 2019.

2.5.4. Den statistiske reference bør anvendes til at identificere investeringsunderskud i de enkelte medlemsstater og målrettede investeringer og politiske henstillinger derhen, hvor de vil gøre størst gavn for så vidt angår social inklusion.

2.5.5. Der bør lægges stor vægt på anstændigt arbejde, ulighed mellem kønnene <sup>(20)</sup>, bekæmpelse af arbejdsløshed og navnlig de unge og personer, som befinder sig længst fra arbejdsmarkedet, såsom handicappede og personer med særlige behov. Der bør også være særligt fokus på personer med minimalt eller slet intet kendskab til computere og digital teknologi.

2.5.6. Den europæiske søjle for sociale rettigheder bør anvendes som et middel til at måle anbefalinger til medlemsstaterne. Søjleens 20 principper bør anvendes som markører til at vurdere, hvordan et land præsterer med hensyn til at integrere sine forpligtelser ifølge den sociale søjle i sine økonomiske politikker.

2.5.7. Det kan blive et spørgsmål om, hvordan den europæiske søjle for sociale rettigheder kan inddrages ved gennemførelsen af det europæiske semester og styrke processen snarere end at overbelaste den.

2.5.8. Det positive svar dukker op igen og igen: Der er behov for en veldefineret strategi med horisontale, tværfaglige koblinger imellem ovennævnte politikker. Denne nye, samlede europæiske strategi for Europas bæredygtige fremtid vil kunne garantere gennemførelsen ved hjælp af semesterets stærke koordineringsmekanisme.

## 2.6. **Vi må sikre orden i diversiteten**

2.6.1. I bilaget til forordningen om fælles bestemmelser <sup>(21)</sup> er der en omfattende samling af forskellige EU-politikker, som på linje med de 17 mål for bæredygtig udvikling viser det nærmeste umulige i at sikre koordinering af dem. Dertil kommer, at den europæiske søjle for sociale rettigheder omfatter 20 målsætninger. For at præcisere og forenkle situationen har regionaludviklings- og samhørighedspolitik for tiden efter 2020 haft fuldt fokus på fem investeringsprioriteter:

- et mere intelligent Europa gennem innovation, digitalisering, økonomisk omstilling og støtte til små og mellemstore virksomheder
- et grønnere, CO<sub>2</sub>-neutralt Europa, der overholder Parisaftalen og investerer i energiomstilling, vedvarende energikilder og kampen mod klimaforandringer
- et tættere sammenknyttet Europa med strategisk transport og digitale netværk
- et mere socialt Europa, der gennemfører den europæiske søjle for sociale rettigheder og støtter beskæftigelse af høj kvalitet, uddannelse, kompetencer (EØSU mener, at erhvervsuddannelse og livslang læring har særlig stor vigtighed), social inklusion og lige adgang til sundhedspleje
- et EU tættere på sine borgere, der støtter lokalt styrede udviklingsstrategier og bæredygtig byudvikling (EØSU vil fremhæve perifer- og landdistriktsdimensionen) i hele EU.

2.6.2. For at belyse det komplekse arbejde med en ny samlet 2030-strategi for Europa opstiller oplægget hovedemnerne for EU's vision om bæredygtig udvikling på følgende måde:

- bæredygtig udvikling med henblik på at give mennesker et bedre liv (EØSU understreger vigtigheden af arbejdsvilkår i denne henseende): EU's konkurrencefordele
- EU og globale udfordringer, der skal tackles
- på vej mod et bæredygtigt Europa i 2030
- EU som globalt banebrydende inden for bæredygtig udvikling
- fremtidsscenerierne <sup>(22)</sup>.

<sup>(20)</sup> EØSU's udtalelser om ligestilling mellem mænd og kvinder på det europæiske arbejdsmarked, EUT C 110 af 22.3.2019, s. 26, og om ligestillingsspørgsmål, punkt 1.4, EUT C 240 af 16.7.2019, s. 3.

<sup>(21)</sup> Fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa, COM(2018) 375 final.

<sup>(22)</sup> Oplægget På vej mod et bæredygtigt Europa i 2030, COM(2019) 22 final.

## 2.7. **Behovet for ny koordinering af forvaltningen**

2.7.1. Ved at udnytte den kommende store mulighed, som en ny Kommission vil frembyde, vil den samlede strategi for tiden efter 2020, med frisk, ny energi og fokus på bæredygtig udvikling, i allerhøjeste grad udgøre et instrument til handling, der baserer sig på semesterprocessen og en ny forvaltningsstruktur i Kommissionen.

2.7.2. I lyset af det nuværende demokrati- og gennemførelsesunderskud, der i stigende grad har kunnet konstateres i relation til Europa 2030, har et stadigt større antal interessenter givet udtryk for et stort behov for øget deltagelsesdemokrati, bedre forhold mellem arbejdsmarkedets parter (større medarbejderindflydelse), demokrati i alle sektorer i økonomien og effektiv gennemførelse af strategiens mål. En fornyet langsigtet strategi vil kunne spille en central rolle for gennemførelsen af EU's økonomiske styring rettet imod øget konkurrencedygtighed og udvikling, så længe det koordineres i henhold til semesteret.

2.7.3. Dette kan kun opnås ved at træffe resolute, nøje udtænkte foranstaltninger for at sikre aktiv involvering af det organiserede civilsamfund i processen. Man kunne således oprette et kvikskrankelignende informationscenter<sup>(23)</sup> i EØSU's struktur i form af en platform for udveksling af oplysninger eller en slags virtuelt og fysisk kompetencecenter, uden at dette medfører en ekstra administrativ eller økonomisk byrde, og som skal have til opgave at koncentrere sig om at tackle problemer med gennemførelsen af 2030-strategien (f.eks. en svag grad af nationalt ejerskab, uklare institutionelle rammer og underprioritering af den europæiske søjle for sociale rettigheder). For at sikre effektiv koordinering og rationalisering bør relaterede opgaver, procedurer og styring af interinstitutionelt samarbejde koordineres på paneuropæisk og nationalt niveau.

2.7.4. Kvikskrankemodellen vil kunne anvendes effektivt på alle områder, hvor ét fælles kontaktpunkt garanteres som grundlaget for en integreret platform til informationsdeling og konsultation, hvilket vil fremme yderligere politisk og anden beslutningstagning. På grund af den rådgivende karakter af de opgaver, der tillægges EØSU, dets veletablerede netværk af nationale økonomiske og sociale udvalg samt interinstitutionelle relationer, vil kvikskrankemodellen være et enestående redskab til konsultation og fremme af gennemførelsen af EU 2030. Den kan inddrage interessenter fra civilsamfundet i videst muligt omfang ved informationsindsamling og -deling om indfrielsen af prioriteterne for EU 2030 på regionalt/nationalt og paneuropæisk niveau.

2.7.5. EØSU's kvikskrankebaserede informationscenter vil kunne tackle både gennemførelses- og demokratiunderskuddet i relation til den måde, hvorpå EU fungerer. Etableringen af gruppen »Det Europæiske Semester« i ECO-sektionen var det første skridt i retning mod at tilvejebringe en ny type af informationscenter for at sikre, at EØSU bliver mere synlig i det institutionelle landskab.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(23)</sup> EØSU's udtalelse om fremskridt i gennemførelsen af Europa 2020-strategien og realiseringen af målsætningerne deri inden 2020, EUT C 251 af 31.7.2015, s. 19.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om offentlige arbejdsformidlingers nye rolle i forbindelse med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/08)

Ordfører: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Plenarforsamlingens beslutning	20.2.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	8.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	156/7/10

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender bidraget fra det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger til moderniseringen og styrkelsen af de offentlige arbejdsformidlinger og opfordrer til synergi mellem netværkets opdaterede strategi, som også gælder for tiden efter 2020, og principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

1.2. EØSU har identificeret en række områder, hvor der er brug for en større indsats med udgangspunkt i samarbejde med alle interessenter, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer, virksomheder og private arbejdsformidlinger med henblik på at yde en samlet indsats for at integrere jobsøgende bedre på arbejdsmarkedet.

1.3. For at de offentlige arbejdsformidlinger kan spille en innovativ rolle i forbindelse med gennemførelsen af de nationale beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitikker og sikringen af mere effektive tjenester til virksomheder, skal der på nationalt niveau være den rigtige støtte i form af tilstrækkelig kapacitet, uddannet personale, IT-udstyr og teknisk udstyr af relevans for digitaliseringen af samfundet samt økonomisk støtte.

1.4. EØSU opfordrer til mere systematisk og strukturelt samarbejde mellem offentlige arbejdsformidlinger og andre tjenesteleverandører på social- og beskæftigelsesområdet for at imødegå de mange former for barrierer, som jobsøgende møder i deres forsøg på at komme ind på arbejdsmarkedet (sundhed, bolig, transport). Moderniseringen af de offentlige arbejdsformidlinger er kompleks, og manglende koordinering, programlægning, planlægning og ansvarsfordeling på nationalt og/eller regionalt niveau resulterer i fragmentering. Arbejdsmarkedsparternes aktive og regelmæssige deltagelse i de offentlige arbejdsformidlingers aktiviteter er vigtig for at kunne kortlægge lokale jobmuligheder og bidrage til at imødegå kvalifikationsmismatch på arbejdsmarkedet.

1.5. EØSU opfordrer til bedre synergier mellem de offentlige arbejdsformidlingers tjenester og overførselsindkomstsystemerne og de sociale infrastrukturer med henblik på at bistå de arbejdsløse bedre i deres jobsøgning og undgå, at jobsøgende straffes, når de kommer tilbage på arbejdsmarkedet.

1.6. EØSU efterlyser større økonomisk støtte til medlemsstaterne og håber, at Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), der for nylig blev etableret som en del af den nye flerårige finansielle ramme for 2021-2027, bliver et reelt EU-instrument til investering i mennesker og gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.



1.7. EØSU er af den opfattelse, at der bør gøres en større indsats for at overvåge, evaluere og benchmarke de offentlige arbejdsformidlingers tjenester med henblik på at vurdere, hvor effektive de er med hensyn til at hjælpe jobsøgende ind på arbejdsmarkedet. Fælles standarder og retningslinjer på europæisk plan kunne forbedre de offentlige arbejdsformidlingers effektivitet. Eksisterende data-kilder såsom arbejdsstyrkeundersøgelser bør i højere grad anvendes, og agenturer såsom Eurofound kan assistere med en sådan overvågning.

1.8. EØSU opfordrer til en gennemgang af de eksisterende ordninger for måling af udfaldet af de offentlige arbejdsformidlingers arbejdsprogrammer for at sikre, at deres tjenester gavner alle grupper af personer, især personer med flere problemer.

## 2. Indledning

2.1. Den europæiske søjle for sociale rettigheder blev oprettet af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen ved en interinstitutionel proklamation den 17. november 2017 i Göteborg under EU's sociale topmøde. Den europæiske søjle for sociale rettigheder skal skabe større fokus på beskæftigelse og sociale aspekter samt bidrage til at gøre den europæiske sociale model klar til det 21. århundredes udfordringer og til at stimulere konvergensprocessen mellem medlemsstaterne.

2.2. De 20 hovedprincipper i den europæiske søjle for sociale rettigheder er grupperet under tre hovedoverskrifter — **lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår samt social beskyttelse og inklusion**. Den primære udfordring i Europa er den faktiske udbredelse og gennemførelse i lyset af de hastige forandringer i den sociale, lovgivningsmæssige og økonomiske situation.

2.3. Ifølge den årlige vækstundersøgelse for 2019 begynder nu det sjette år med uafbrudt vækst i Europas økonomi. Den konstante vækst har været ledsaget af et opsving i investeringer, øget forbrugerefterspørgsel, forbedrede offentlige finanser og fortsat jobskabelse, om end i forskelligt tempo i de forskellige lande. Denne udvikling har bidraget til betydelige forbedringer på arbejdsmarkedet og i de sociale forhold. Beskæftigelsen for personer i alderen 20-64 år steg til 73,2 % i andet kvartal af 2018. Arbejdsløsheden faldt til 6,8 %, og langtidsledigheden og ungdomsarbejdsløsheden er også på vej ned. Alligevel er der ifølge udvalget store forskelle mellem medlemsstaterne, da de ikke alle oplever samme vækst i økonomien og beskæftigelsen. Der bør være særlig fokus på at forbedre kvaliteten af de job, der skabes, navnlig for at imødegå sociale uligheder.

2.4. På baggrund af de forbedrede arbejdsmarkedsforhold er antallet af personer, der trues af fattigdom eller social udstødelse — 113 millioner mennesker i 2017 — for første gang faldet til under niveauet før krisen i nogle lande. Fattigdommen blandt personer i beskæftigelse er dog fortsat høj og er stigende i flere medlemsstater. Risikoen for fattigdom er stadig en udfordring, navnlig i forhold til børn, personer med handicap, personer med migrantbaggrund og arbejdsløse.

2.5. I den fælles beskæftigelsesrapport bemærkes det, at aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger er afgørende for at sikre et velfungerende og inkluderende arbejdsmarked. Aktive arbejdsmarkedspolitikker forbedrer matchningen på arbejdsmarkedet og øger de jobsøgendes chancer for at finde et nyt job.

## 3. Offentlige arbejdsformidlinger og fremtidens arbejdsformer

3.1. Arbejdsmarkedet og samfundet er i hastig udvikling med nye muligheder og nye udfordringer som følge af globaliseringen, den digitale revolution, foranderlige arbejdsmønstre og den samfundsmæssige og demografiske udvikling. Udfordringerne er ofte de samme i medlemsstaterne, f.eks. vedvarende uligheder, langtidsledighed, ungdomsarbejdsløshed og solidaritet mellem generationerne, men alvoren deraf kan være forskellig. Den igangværende teknologiske revolution er især kendetegnet ved hyppigere forandringer.

3.2. Aldrig har arbejdsstyrken været så forskelligartet og veluddannet. Den arbejdende befolkning i det 21. århundrede er meget anderledes, og den enkeltes indstilling til arbejde er under forandring. Hvis og når arbejdstagere søger større frihed på arbejdspladsen og flere valgmuligheder, og de søger job på en måde, som medfører individualiserede arbejdsforhold, bør en social dialog og en kollektiv overenskomst præcisere arbejdsvilkårene. Folk bør kunne udfolde deres potentiale ved at udnytte deres kvalifikationer, færdigheder og kompetencer fuldt ud og finde et produktivt job af høj kvalitet med passende social beskyttelse.

3.3. **Det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger**, som blev oprettet 17. juni 2014 og skal køre frem til 31. december 2020, spiller en vigtig rolle. Der blev i 2018 gennemført en evaluering for at vurdere relevansen, effektiviteten, sammenhængen og EU-merværdien af afgørelsen om at oprette netværket af offentlige arbejdsformidlinger. I sin udtalelse om offentlige arbejdsformidlinger<sup>(1)</sup> bakkede EØSU op om Kommissionens forslag om at oprette et europæisk netværk af offentlige arbejdsformidlinger.

(1) EUT C 67 af 6.3.2014, s. 116.

3.4. Det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlingers strategi for 2020 og tiden derefter afspejler den seneste udvikling på arbejdsmarkedene, herunder fremspirende platformøkonomier, nye arbejdsformer, mangel på arbejdskraft, arbejdsstyrkens mobilitet, en mere heterogen klientbase hos de offentlige arbejdsformidlinger og behovet for anvendelse af de nye digitale teknologier og rigere datakilder.

3.5. Der er allerede truffet mange skridt i den rigtige retning på nationalt plan og i koordinering med det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger. De nationale offentlige arbejdsformidlinger i nogle lande har gjort en stor indsats for at **gennemføre EU's ungdomsgaranti**, som skal hjælpe unge, navnlig NEET'er, til hurtigere at komme ud på arbejdsmarkedet eller tilbage i uddannelse. De nationale offentlige arbejdsformidlinger har også gennemført foranstaltninger fra EU's initiativ med fokus på **bedre integration af de langtidsledige** gennem bedre registrering og integrerede ansættelseskontrakter. Integration af flygtninge og asylansøgere på arbejdsmarkedet har desuden været på deres dagsorden siden 2015.

3.6. Alligevel viser EØSU's erfaringer, at der i medlemsstaterne er forskel på de offentlige arbejdsformidlingers effektivitet og evne til at skabe resultater under vilkår i forandring, til at håndtere nye udfordringer på arbejdsmarkedet og til at få folk godt integreret på disse omskiftelige arbejdsmarkeder. Deres personlige, tekniske og økonomiske kapacitet bliver i mange tilfælde og i nogle medlemsstater undervurderet.

3.7. En særlig faggruppe af arbejdsmarkedskonsulenter bør bruges mere effektivt, og en hensigtsmæssig integrering af databaser bør udvikles for effektivt at kunne matche virksomheder og arbejdstagere. I nogle lande suppleres eller erstattes de offentlige arbejdsformidlinger af private jobbureauer og arbejdsmarkedskonsulenter. Samarbejde med virksomheder er afgørende, hvilket også gælder for en aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter, herunder på lokalt plan, for at kortlægge jobmulighederne på både nationalt og territorielt niveau. Succesen af de offentlige arbejdsformidlingers tjenester bør desuden måles ud fra arbejdsgiverens synspunkt.

#### 4. Offentlige arbejdsformidlinger i lyset af den europæiske søjle for sociale rettigheder

4.1. Efter proklamationen af den europæiske søjle for sociale rettigheder skal de nationale offentlige arbejdsformidlinger og det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger være mere innovative for at understøtte formålet med den europæiske søjle for sociale rettigheder og gennemføre principperne deri.

4.2. I 2017 afgav det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger et formelt bidrag til Kommissionens høring om den europæiske søjle for sociale rettigheder. I 2018 udarbejdede netværket sin rapport om fremtidens arbejde. Netværket fik derved mulighed for at overveje, hvordan 2020-strategien for de offentlige arbejdsformidlinger kunne tilpasses for at sikre, at den fortsat opfylder formålet i en situation, hvor de offentlige arbejdsformidlinger søger at imødegå de nye udfordringer på et hastigt omskifteligt arbejdsmarked og reelt blive karriererådgivningsbureauer. De offentlige arbejdsformidlinger arbejder på at modernisere deres organisation med henblik på, at de skal levere tjenester, der svarer til en AAA-vurdering baseret på egnethed, smidighed og ansvarlighed over for kunder, og således medvirke til at skabe et mere bæredygtigt og inkluderende arbejdsmarked.

#### 5. Offentlige arbejdsformidlingers nye rolle fra EØSU's synsvinkel

5.1. EØSU glæder sig over de prioriteter, der fastsættes i **det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlingers arbejdsprogram for 2019, og opfordrer til større samspil mellem principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder og netværkets værktøjer til benchmarking og gensidig læring**. Det kan bidrage til såvel bedre integrering af de offentlige arbejdsformidlingers tjenester som gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

5.2. I november 2018 arrangerede EØSU's arbejdsmarkedsobservatorium en **konference om offentlige arbejdsformidlinger som led i gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder**. De nævnte eksempler bekræftede behovet for komplementaritet mellem offentlige og private arbejdsformidlinger og viste de konkrete fordele ved et godt samarbejde mellem offentlige arbejdsformidlinger og arbejdsmarkedets parter. Proaktivitet i de offentlige arbejdsformidlinger, oprettelse af et one-stop-shop for virksomheder, efteruddannelseskurser tilrettelagt i fællesskab af offentlige arbejdsformidlinger og virksomheder blev afdækket som afgørende for at få folk i varig beskæftigelse.

5.2.1. EØSU mener, at man bør gøre mere for at afstemme efterspørgsel og udbud af arbejde og skabe flere incitamenter for både arbejdsgivere og arbejdstagere (ved f.eks. at give lavtlønnede arbejdstagere mulighed for at bibeholde nogle af deres sociale arbejdsløshedsydelser) og finde en rimelig balance mellem jobfleksibilitet og job sikkerhed med mere stabile kontrakter til følge. Europa er stadig langt fra at have udnyttet det fulde potentiale i den arbejdsstyrke, der er til rådighed. Europa bør støtte bæredygtige virksomheder, især ved at give dem mulighed for at skabe flere produktive job af høj kvalitet.

5.2.2. EØSU påpeger i sin udtalelse <sup>(2)</sup>, at adgang til sociale sikringsystemer er en væsentlig forudsætning for mere retfærdige samfund og afgørende for en produktiv, sund og aktiv arbejdsstyrke. EU bør forbedre den måde, hvorpå den eksisterende åbne koordinationsmetode støtter medlemsstaterne **i at benchmarke fremskridt i retning af at reformere og forbedre resultaterne af deres beskæftigelsespolitikker og nationale sociale sikrings- og velfærdssystemer**. Der bør sikres bedre synergier mellem de offentlige arbejdsformidlingers tjenester og overførselsindkomstssystemerne og de sociale infrastrukturer med henblik på at bistå de arbejdsløse bedre i deres jobsøgning og undgå, at jobsøgende straffes, når de kommer ud på arbejdsmarkedet.

5.2.3. **Mobilitet:** Arbejdstagernes frie bevægelighed på et grundlag af ikkeforskelsbehandling og ligebehandling og fjernelse af de resterende hindringer for mobilitet må efter EØSU's opfattelse fortsat være en af EU's prioriteter. I sin **udtalelse om EURES** <sup>(3)</sup> opfordrer EØSU til indførelse af et reelt instrument til matchning af udbud og efterspørgsel på det europæiske arbejdsmarked **i tæt samarbejde med de nationale offentlige arbejdsformidlinger**. Arbejdstagernes mobilitet i hele EU er forbundet med det løbende arbejde med at modernisere koordineringen af de sociale sikringsordninger og gøre det mere retfærdigt for alle medlemsstater. Navnlig i forbindelse med arbejdsløshedsydelse til grænsearbejdere bør man anvende princippet *lex loci laboris* til at bestemme den kompetente medlemsstat, medmindre medlemsstaterne har indgået aftale om andre bestemmelser.

5.2.4. **Færdigheder orienteret mod arbejdsmarkedet:** Med den sociale dimension af uddannelse, jf. **det første princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder**, er det fastsat, at alle har ret til inkluderende uddannelse, efteruddannelse og **livslang læring** af høj kvalitet. Desuden bringes den fremtidige vækst i fare grundet den stadig stigende mangel på arbejdskraft. Samarbejdet mellem **de offentlige arbejdsformidlinger og arbejdsmarkedets parter, virksomheder, sektorråd for beskæftigelse og kvalifikationer og andre relevante regionale organer bør være tættere med henblik på at afhjælpe regionale forskelle og tilbyde hensigtsmæssig professionel vejledning, muligheder for omskoling og rekvalifikation samt faglig omstilling til jobsøgende og personer med risiko for at miste deres job, hvor ansvaret deles mellem de forskellige aktører. Dette bør omfatte aktivering af selvstændige**.

5.2.5. **Samarbejde med arbejdsmarkedets parter:** I forbindelse med udarbejdelse af EU's socialpolitik bør arbejdsmarkedets parter have større manøvrerum, idet deres autonomi skal respekteres fuldt ud. I deres egenskab af centrale aktører på arbejdsmarkedet kan de i samarbejde med de nationale offentlige arbejdsformidlinger bidrage betydeligt til at kortlægge jobmuligheder også på lokalt plan, lette folks omstilling til eller på arbejdsmarkedet, til at støtte jobsøgende i deres søgning og hjælpe virksomheder med deres søgning efter menneskelige ressourcer og til at hjælpe unge og voksne med at vælge de mest hensigtsmæssige opkvalificeringsforløb (ADEM i Luxembourg).

5.2.6. **Civilsamfundet:** EØSU repræsenterer en række civilsamfundsorganisationer og har allerede afgivet mange udtalelser, som omhandler nogle af principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Civilsamfundsorganisationerne tilføjer den merværdi, at de er tæt på virkeligheden og har kendskab til behovene hos forskellige grupper — migranter, personer med handicap, unge, kvinder — og effektivt kan bidrage til mere målrettet arbejde hos de offentlige arbejdsformidlinger (her tænkes der f.eks. også på arbejdsmarkedskonsulenternes rolle i Italien).

5.2.7. **Samarbejde med private arbejdsformidlinger:** Erfaringen viser, at en jævnbyrdig inddragelse og integrering af offentlige og private arbejdsformidlinger kan skabe effektive, gavnlige resultater i form af et reelt inkluderende og bæredygtigt arbejdsmarked. Denne komplementaritet skal understøttes. Prognoser/forudsigelser for arbejdsmarkedet er altid meget vanskelige. Behovene på arbejdsmarkedet ændrer sig meget hurtigt. Pålidelige data er essentielle. De inkluderende arbejdsmarkeder, vi efterlyser, skal dog omfatte alle.

## 6. Vedvarende huller i den målrettede bistand fra offentlige arbejdsformidlinger

6.1. EØSU anerkender, at de vigtigste målgrupper er omfattet af arbejdsprogrammerne for både det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger og de nationale offentlige arbejdsformidlinger. Alligevel understreger EØSU, at der fortsat er huller, og at de offentlige arbejdsformidlinger **i højere grad skal integrere princippet om mangfoldighed og ikkeforskelsbehandling** i deres daglige arbejde. Indsatsen skal fortsættes eller optrappes, navnlig i forhold til:

6.1.1. **Unge:** EØSU glæder sig over, at den økonomiske støtte til gennemførelse af ungdomsgarantien er fordoblet. De offentlige arbejdsformidlinger bør investere i en langsigtet strategi for hjælp til unge jobsøgende, herunder bedre brug af IKT og webværktøjer med henblik på at forbedre tjenesterne til de mest sårbare grupper af unge. **De offentlige arbejdsformidlinger bør styrke den individuelle bistand til unge, samarbejde med deres familier og give dem et reelt billede af forholdene på arbejdsmarkedet.**

<sup>(2)</sup> EUT C 440 af 6.12.2018, s. 135.

<sup>(3)</sup> EUT C 424 af 26.11.2014, s. 27.

6.1.2. **Voksne:** Europas aldrende befolkning, **øget levealder i samfundet og nødvendigheden af at fremme samarbejde mellem generationerne**, de hastige forandringer på arbejdsmarkedet, nye former for arbejde og de digitale teknologiers indtog i alle aspekter af dagliglivet har givet sig udslag i en stigende efterspørgsel efter nye færdigheder og et højere niveau af færdigheder, **viden og kompetencer**. Dette øger presset for at opkvalificere eller omskole alle, som ikke har grundlæggende færdigheder, eller som ikke har opnået kvalifikationer, der sikrer dem beskæftigelsesegnethed **og et aktivt medborgerskab**.

6.1.3. **Kvinder:** EØSU glæder sig over direktivet om balance mellem arbejds- og familieliv<sup>(4)</sup>, som skal hjælpe forældre og omsorgspersoner og især kvinder med bedre at kunne tilrettelægge deres arbejde og daglige gøremål. Dertil kommer, at der også bør foretages de nødvendige investeringer i social infrastruktur som f.eks. børnepasning og ældrepleje. Direktivet omfatter desuden reel bistand fra nationale offentlige arbejdsformidlinger med henblik på at integrere kvinder på arbejdsmarkedet under behørig hensyntagen til balancen mellem arbejds- og familielivet.

6.1.4. **Personer med handicap:** Personer med handicap udgør ca. en sjettedel af EU's samlede befolkning i den arbejdsdygtige alder, men deres beskæftigelsesfrekvens er forholdsvis lav. Dette var hovedbudskabet fra EØSU-høringen, som blev afholdt i 2017. Især udsættes kvinder og piger med handicap<sup>(5)</sup> fortsat for mangesidet og intersektionel forskelsbehandling på grund af både deres køn og deres handicap. Alt for ofte afskæres de fra blandt andet inkluderende uddannelse, beskæftigelse, adgang til fattigdomsbekæmpende ordninger, hensigtsmæssige boliger og deltagelse i det politiske og offentlige liv. De har behov for særlig bistand og en individuel tilgang fra de offentlige arbejdsformidlingers side.

6.1.5. **Migration: Lovlig migration kan spille en vigtig rolle med hensyn til at skabe gode resultater på arbejdsmarkedene.** EØSU har i sin udtalelse<sup>(6)</sup> understreget vigtigheden af en sammenhængende migrationspolitik og en veltilrettelagt lovgivningsmæssig ramme og udtaler, at Europas økonomiske og sociale model er i fare uden migration. Det vil fortsat være vigtigt at integrere flygtninge, som har ret til ophold i Europa, i uddannelse, beskæftigelse og samfundet i det hele taget. **I mange lande har de offentlige arbejdsformidlinger allerede truffet en lang række foranstaltninger for at bidrage dertil.**

6.1.6. **Romamindretallet:** EØSU arbejder meget aktivt med spørgsmål, der omhandler leve- og arbejdsvilkårene i romasamfundet, og fokuserer på bedre integration af romaer<sup>(7)</sup>. EØSU kan se en synergi mellem gennemførelsen af principperne om lige adgang i den europæiske søjle for sociale rettigheder og yderligere skridt hen mod en mere vellykket integration af romaer. Især bør bistand til romakvinder være en prioritet hos de offentlige arbejdsformidlinger.

6.1.7. **Den inaktive befolkning** er ikke en traditionel målgruppe for de offentlige arbejdsformidlinger, selv om en væsentlig andel af den inaktive befolkning gerne vil arbejde. Det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger har udgivet en rapport om de offentlige arbejdsformidlingers rolle i forbindelse med at nå ud til den inaktive befolkning, som giver overblik over de foranstaltninger, der er truffet for at nå ud til de inaktive borgere, navnlig med henvisning til de offentlige arbejdsformidlingers rolle. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at omlægge de reaktiveringspolitikker, der er rettet mod denne del af befolkningen.

## 7. Kompleks støtte til nationale offentlige arbejdsformidlinger

7.1. I de europæiske retningslinjer for beskæftigelsen for 2019 (retningslinje 7) opfordres medlemsstaterne til at øge effektiviteten af deres aktive arbejdsmarkedspolitikker. Medlemsstaterne bør søge at gøre deres offentlige arbejdsformidlinger mere effektive ved at sikre rettidig og skræddersyet bistand til jobsøgende, understøtte efterspørgslen efter arbejdskraft og gennemføre resultatbaseret forvaltning.

7.2. De nationale offentlige arbejdsformidlinger får brug for øget opbakning og bedre vilkår for at kunne bidrage effektivt til gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder:

7.2.1. **Tilstrækkelige menneskelige ressourcer.** De komplekse ydelser, der tilbydes af offentlige arbejdsformidlinger (identifikation af medarbejdere til omplacering, rådgivning og bistand vedrørende ansøgning om indkomststøtte, lærepladser), kræver uddannet personale med særlige kompetencer, som har rimelige arbejdsbetingelser, og samarbejde med arbejdsmarkedskonsulenter og private jobbureauer.

7.2.2. **Den teknologiske udvikling.** Digitaliseringen af økonomien og samfundet skaber nye værktøjer, der med den rette håndtering kan hjælpe de offentlige arbejdsformidlinger i deres rolle, herunder med uddannelse af de offentlige arbejdsformidlingers egne medarbejdere, samt reel integrering af databaser til effektiv matchning af virksomheder og arbejdstagere. Begge bidrager til udvikling af færdigheder og opgaver, der opstår i den nye digitale æra.

<sup>(4)</sup> EUT C 129 af 11.4.2018, s. 44.

<sup>(5)</sup> EUT C 367 af 10.10.2018, s. 20.

<sup>(6)</sup> EUT C 110 af 22.3.2019, s. 1.

<sup>(7)</sup> EUT C 27 af 3.2.2009, s. 88.

7.3. Den 2. maj 2018 vedtog Kommissionen et forslag til den flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027. Forslaget afspejler den nuværende sociale og økonomiske situation og giver et konkret svar på den europæiske befolknings ønske om, at Europa bliver mere socialt, og at der investeres mere i mennesker i EU. Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) er et centralt EU-instrument til investering i mennesker og gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. De offentlige arbejdsformidlinger finansieres gennem programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) under Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+).

7.4. De offentlige arbejdsformidlingers nye ansvarsområder, navnlig vedrørende aktive arbejdsmarkedspolitikker, bør munde ud i en kapacitet og en økonomisk støtte, der står i forhold hertil.

7.5. EØSU opfordrer til mere systematisk og strukturelt samarbejde mellem offentlige arbejdsformidlinger og andre tjenesteleverandører på social- og beskæftigelsesområdet for at imødegå de mange former for barrierer, som jobsøgende møder i deres forsøg på at komme ind på arbejdsmarkedet (sundhed, bolig, transport). Moderniseringen af de offentlige arbejdsformidlinger er kompleks, og manglende koordinering, programlægning, planlægning og ansvarsfordeling på nationalt og/eller regionalt niveau resulterer i fragmentering.

7.6. EØSU er af den opfattelse, at der bør gøres en større indsats for at overvåge, evaluere og benchmarke de offentlige arbejdsformidlingers tjenester med henblik på at vurdere, hvor effektive de er med hensyn til at hjælpe jobsøgende ind på arbejdsmarkedet. Fælles standarder og retningslinjer på europæisk plan kunne forbedre de offentlige arbejdsformidlingers effektivitet og synergiene mellem landene. Eksisterende datakilder såsom arbejdsstyrkeundersøgelser bør i højere grad anvendes, og agenturer såsom Eurofound kan assistere med en sådan overvågning.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om undervisning i EU-forhold — udvikling af en værktøjskasse for skoler****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/09)

Ordfører: **Gerhard RIEMER**

Plenarforsamlingens beslutning	20.2.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab (SOC)
Vedtaget i sektionen	8.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	191/4/6

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU opfatter **Pariserklæringen** fra 2015<sup>(1)</sup> og **Rådets henstilling** fra 2018<sup>(2)</sup> som et **tydeligt mandat fra medlemsstaterne understøttet af Europa-Parlamentets beslutning fra 2016**<sup>(3)</sup> om at sætte undervisning i og indlæring af EU-stof håndfast på den politiske dagsorden. Der er tale om en ny start for promovningen af en EU-dimension for undervisning og ydelse af den nødvendige støtte til underviserne.

1.2. EØSU mener, at der til en vis grad er en **informationskløft i uddannelsessektoren** med hensyn til de lærendes generelle forståelse **af EU's rolle**, og hvad det betyder for hverdagen for EU's borgere. Trods den forbedrede valgdeltagelse — fra 42,61 % (2014) til 50,95 % (2019) — viser resultaterne af det nylige europaparlamentsvalg, at der fortsat er et stærkt behov for at oplyse og uddanne folk fra en tidlig alder om Den Europæiske Union.

1.3. EØSU efterlyser **ny dynamik i undervisningen i EU-forhold**. Udvalget ønsker at udnytte de muligheder, som fornyelsen af Europa-Parlamentet og Kommissionen og især en ny kommissær med ansvar for uddannelse, kultur, ungdom og sport giver. EØSU er overbevist om, at et særligt fokus på undervisning i EU-forhold for de unge bør anses for at være uomgængeligt for udviklingen af et reelt EU-statsborgerskab, der er nødvendigt for opbygningen af et robust EU.

1.4. EØSU forsøger **med to nye udtalelser at styrke fokus mest muligt på undervisning i Den Europæiske Union (SOC/612)**<sup>(4)</sup> **og undervisning i EU-forhold i skolen**. Det er vigtigt at genoverveje, hvordan vi fremmer en bedre kobling og øget bevidsthed imellem, og om, mennesker og EU og EU's tiltag, mål og værdier. For at opnå dette skal der gøres en yderligere indsats for at oplyse befolkningen bedre om EU, navnlig i grundskolen samt på erhvervsrettede og videregående uddannelser og i forbindelse med livslang læring.

<sup>(1)</sup> Pariserklæringen, 17.3.2015.

<sup>(2)</sup> Rådets henstilling (2018), ST/9010/2018/INIT.

<sup>(3)</sup> EP's beslutning (2016) (2015/2138(INI)).

<sup>(4)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 68.

1.5. **Der er på EU-niveau og i medlemsstaterne truffet mange foranstaltninger** for at forbedre situationen, og der findes på nationalt og europæisk niveau en bred vifte af fremragende materiale og værktøjskasser, der kan give inspiration til styringen af yderligere initiativer. Imidlertid bør man forbedre tydeligheden, tilgængeligheden og den generelle information om, hvad der er til rådighed. Resultaterne af en kommissionsundersøgelse fra 2013 <sup>(5)</sup> viser, at der er en tydelig vilje i medlemsstaterne til at forbedre kvaliteten af sådan information, men at der stadig er lang vej igen.

1.6. EØSU mener, at det er nødvendigt at **foretage en ny undersøgelse — i form af kritisk forskning** — af den faktiske situation i medlemsstaterne med hensyn til EU-undervisning i skolerne samt på læreruddannelserne og i løbende faglig udvikling. Det vil være nyttigt med en analyse af eksisterende initiativer og pensa, navnlig på grundskoleniveau og i ungdomsuddannelser, og af den indsats, som gøres af civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter. Undersøgelsen kunne baseres på undersøgelsen »Learning Europe at School« fra 2013.

1.7. Desuden vil det være særdeles nyttigt og nødvendigt med en **fortegnelse over de uddannelses- og undervisningsmateriale/-ressourcer**, der er kommet ud af relevante EU-finansierede projekter. En platform, der samler alle disse forskellige værktøjer kategoriseret efter sprog, aldersgruppe og emne — måske i lighed med webstedet »Hvad EU gør for mig« — kunne bruges til undervisning og læring i skolerne.

1.8. EØSU mener, at **princippet om læseplaner skal anskues bredere**, så man også inkluderer »pensa uden for pensum«, hvor der sker en anerkendelse af de værdifulde undervisningsaktiviteter, der støtter læring uden for klasseværelset, og emner, som præsenterer EU i det rette perspektiv for de unge og for befolkningen.

1.9. EØSU mener, at **der bør udvikles en lille værktøjskasse (en »basispakke«)** for hver skole (lærende og lærer), som kan bidrage til bedre at oplyse alle om EU. Indholdet af en sådan værktøjskasse kan være forskelligt og skal tilpasses til den nationale og den regionale kontekst, samt til personer med særlige behov.

1.10. For at fremme yderligere politisk støtte til forbedret undervisning i EU-forhold bør der på EU-plan nedsættes en **højniveauekspertgruppe om »undervisning i EU-forhold«** med repræsentation fra medlemsstaterne og deltagelse af kendte eksperter. Denne gruppe vil kunne komme med politiske forslag og anbefalinger til debat blandt EU's undervisningsministre, hvilket vil kunne resultere i rådskonklusioner.

1.11. **Lærere spiller en vigtig rolle som »skabere af fremtiden«**. De skal have en bedre forståelse af EU og bibringes kompetencer i at undervise elever i alle aldersgrupper om EU. Der mangler viden om EU, og nogle undervisere føler sig ikke tilstrækkelig erfarne eller sikre til at kunne undervise i dette emne. Derfor efterlyser EØSU et fornyet fokus på uddannelse af undervisere på EU- og medlemsstatsniveau, og at lærere støttes i at anvende eksisterende materiale og gøre fuld brug af de muligheder, der ligger i de nye digitale teknologier.

1.12. **EØSU tror på den vision**, at unge mennesker, som fuldfører skoleundervisningen, får en grundlæggende viden om EU, **en form for »EU-kompetence«**. EØSU er klar over, at det er en stor udfordring, men samtidig en mulighed at undervise ca. 72 millioner elever på grundskoleniveau og i ungdomsuddannelserne i EU-forhold. Men det er en udfordring, som det er værd at tage op. Det vil omfatte, at de får mulighed for at besøge EU-institutionerne. Lærere bør også få denne mulighed, så de kan opnå specifik erfaring, tale med personer fra de forskellige organisationer og institutioner (som f.eks. EØSU) og vende hjem igen med en bedre forståelse af EU og EU's rolle, værdier og opbygning.

## 2. En åben mulighed — et nyt initiativ på rette tidspunkt

2.1. EØSU ønsker at benytte den åbne mulighed, der kommer med fornyelsen af Kommissionen og Europa-Parlamentet og især en ny kommissær med ansvar for uddannelse, kultur, ungdom og sport, til at henlede opmærksomheden på undervisning i EU-forhold i skolerne.

2.2. I tidligere udtalelser har EØSU understreget vigtigheden af undervisning i EU's historie, værdier, demokrati og resultater samt EU's betydning som en måde, hvorpå EU kan blive mere meningsfuld for borgerne. Det formelle uddannelsessystem har en stor betydning for unge borgeres opfattelse af verden og er derfor afgørende for udviklingen af deres forståelse af EU.

2.3. Denne udtalelse er en opfølgning på udtalelse SOC/612 <sup>(6)</sup> med det formål at støtte, styrke og intensivere efterlysningen af handling med hensyn til undervisning i EU-forhold. I denne udtalelse ønsker EØSU at lægge større vægt på EU og undervisning i EU-forhold generelt og især på EU-undervisning i skolen.

<sup>(5)</sup> Learning Europe at School, undersøgelse fra Kommissionen, 2013.

<sup>(6)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 68.

2.4. Fremtiden for Europa og EU vil blive formet og udviklet af vores unge — af de elever, der sidder i klasselokalerne i dag, og som påvirkes af deres omgivelser, familier og venner. Derfor er det vigtigt, at vi involverer vores unge tæt i EU-anliggender, og at vi sørger for, at skolerne underviser i og giver eleverne mulighed for at diskutere kritisk og konstruktivt om EU-emner.

2.5. Der er en informationskløft blandt borgerne på medlemsstatsplan om EU, med hensyn til hvordan EU fungerer, og hvad EU laver. Dette gælder også EU-institutionernes rolle og den virkning, som EU's politik har for EU's borgeres liv. Oplysning til borgerne om EU kan enten være et specifikt fag eller modul eller kan integreres i forskellige fag, som det er relevant, idet beslutningen overlades til de nationale uddannelsesmyndigheder og skoler, på forskellige undervisningstrin.

2.6. Den rolle, som skoler og lærere spiller, og det omfang og den måde, hvorpå lærere underviser deres elever om EU, har derfor stadig større vigtighed, især i lyset af stigende EU-skepsis i visse medlemsstater.

2.7. Der er en tendens til, at samfundet forventer mere og mere af formel skoleundervisning. Denne undervisning bør, i hvert fald på grundskoleniveau og i ungdomsuddannelserne, have til formål at give eleverne de færdigheder og kompetencer, de skal bruge til at tænke kritisk, til at lære af fortolke og analysere information og til at danne deres egne meninger, i stedet for at være en fakta baseret læringsproces. Dette omfatter at danne sig en oplyst mening om EU. Skolen kan ikke klare alt, og derfor vil en bedre koordinering imellem de forskellige strukturer for formel, ikkeformel og uformel uddannelse medvirke til, at det europæiske integrationsprojekt kan lykkes. Det skal samtidig nævnes, at jo før de unge støder på aspekter af Europa og får »appetit på Europa«, desto mere vil de føle sig »europæiske«.

2.8. Samtidig lægger det et forventningspres på lærerne, hvis ansvarsopgaver udvides. Derfor er det vigtigt at støtte lærerne yderligere ved at stille praktiske værktøjskasser for undervisning i EU-forhold til rådighed med en bred vifte af grydeklare materialer om forskellige emner, der er relevante for forskellige alderstrin og tilgængelige på alle EU-sprog, og som tager højde for specifikke situationer i medlemsstaterne.

### 3. EU's og medlemsstaternes ansvar

3.1. Det er hævet over enhver tvivl, at det største ansvar for almen og faglig uddannelse er medlemsstaternes. Imidlertid kan EU i kraft af sin komplementære rolle spille en større rolle ved at foreslå særlige foranstaltninger og aktiviteter for at forbedre den generelle viden om EU. EØSU mener, at det er nu, der skal handles.

3.2. På basis af Pariserklæringen, der blev underskrevet af EU's ledere i marts 2015 <sup>(7)</sup>, udlægger EØSU Rådets henstilling fra 2018 <sup>(8)</sup> som et tydeligt mandat fra medlemsstaterne om at sætte undervisning i og indlæring af EU-stof håndfast på den politiske dagsorden. Der er tale om en ny start for promovningen af en EU-dimension for undervisning og den nødvendige støtte til underviserne.

3.3. EU har beskæftiget sig indgående med uddannelse og erhvervsuddannelse i de senere år, men har også for nylig taget hul på emnet »EU-undervisning i skolen«.

3.3.1. I 2011-2013 gennemførte Kommissionen »Learning EU @ School«-initiativet på opfordring fra Europa-Parlamentet. Det blev efterfulgt af Europa-Parlamentets beslutning om »EU-undervisning i skolen« <sup>(9)</sup> i 2016, der satte en tryk streg under betydningen af dette emne og fremsatte konkrete anbefalinger på EU- og medlemsstatsplan, som efter EØSU's mening stadig bør nyde opbakning, og som bør danne grundlag for nye initiativer. EØSU anerkender og bakker op om initiativerne fra Europa-Parlamentet og Kommissionen og håber meget, at dette initiativ fra EØSU vil give et nyt og stærkt skub fremad.

3.3.2. EU's referenceramme for nøglekompetencer for livslang læring <sup>(10)</sup> blev opdateret i 2018 og definerer de kompetencer, som en europæisk borger har brug for til personlig udfoldelse og udvikling, beskæftigelse, social inklusion og aktivt medborgerskab. I den ændrede ramme indgår et afsnit om kulturel bevidsthed og udtryksform. Det omfatter viden om lokale, nationale, regionale, europæiske og globale kulturer og udtryksform, herunder deres sprog, kulturarv og traditioner samt kulturelle produkter, og en forståelse af, hvordan disse udtryksformer kan påvirke hinanden og idéerne hos den enkelte. Der kan hentes inspiration herfra til en ajourføring af læseplaner og programmer for ikkeformel og uformel læring til folkeoplysning om EU.

<sup>(7)</sup> Pariserklæringen, 17.3.2015.

<sup>(8)</sup> Rådets henstilling (2018), ST/9010/2018/INIT.

<sup>(9)</sup> EP's beslutning (2016) (2015/2138(INI)).

<sup>(10)</sup> Rådets henstilling (2018/C 189/01).



3.3.3. Erasmusprogrammet, som var en utrolig succes, bør fortsat være en lejlighed til at lære om EU. I de forløbne 32 år har over 10 millioner mennesker nydt godt af Erasmus <sup>(11)</sup>. I Kommissionens forslag om det nye Erasmusprogram for 2021-2027 lægges der op til en fordobling af budgettet i forhold til de tidligere programmer, fra lige under 15 til 30 mia. EUR, ligesom det påregnes at støtte aktiviteter, som indebærer undervisning i og oplysning om EU. Der bør være mulighed for, at f.eks. Jean Monnet-initiativer kan støtte tiltag på andre uddannelses- og erhvervsuddannelsesområder end videregående uddannelser.

3.3.4. Der er en visse andre vigtige og vellykkede EU-programmer for unge. DiscoverEU <sup>(12)</sup> giver unge mulighed for at rejse gratis med tog i hele EU, ikke kun for at opdage Europas fantastiske landskaber og møde ligesindede rejsende, men også for at styrke deres uafhængighed og selvtillid og udforske deres EU-identitet. Det europæiske solidaritetskorps <sup>(13)</sup> er et andet EU-initiativ, der giver unge mulighed for at udføre frivilligt arbejde eller arbejde med projekter i deres eget land eller i udlandet til fordel for lokalsamfundene og Europas borgere.

3.4. Medlemsstaterne spiller en central rolle for uddannelse. Kommissionens undersøgelse fra 2013 <sup>(14)</sup> viser, at der er en tydelig vilje i medlemsstaterne til at forbedre sådan information, men der er stadig lang vej igen. Undersøgelsen peger på, hvad der virker med hensyn til at udvikle de studerendes forståelse af EU, og giver anbefalinger til Kommissionen og de forskellige involverede aktører, herunder især lærere. Visse medlemsstater har integreret læring om EU i deres læseplaner og programmer for uddannelse af lærere. Der er imidlertid meget lidt dokumentation for, at det, der undervises i om EU, er udformet på en progressiv måde, så det kan lede eleverne/de studerende fra grundlæggende viden til en mere sammenhængende forståelse. Desuden er EU-institutionernes virkemåde og beslutningsprocessen, som er kernen i et aktivt medborgerskab, et temmelig overset emne sammenlignet med anden mere grundlæggende viden. Denne vigtige undersøgelse er desuden baseret på data, der er mere end ti år gamle.

3.5. I alle medlemsstater er der aktiviteter, som rækker ud over de nationale krav til EU-undervisning. Skoler, NGO'er, fonde og universiteter, der samarbejder med skoler og lærere, er allerede aktive for at forbedre den måde, hvorpå der undervises i EU-forhold. Der er kompetente og dedikerede organisationer, der arbejder med dette emne i praksis rundt omkring i EU. Mange initiativer modtager EU-midler, men ikke alle. Eksistensen af disse aktiviteter viser, at der er efterspørgsel efter og behov for yderligere udvikling for at støtte undervisning i EU-forhold.

3.6. Der findes mange igangværende initiativer vedrørende information samt civilsamfundsprogrammer, herunder initiativer fra arbejdsmarkedets parter, men Kommissionens undersøgelse fra 2013 <sup>(15)</sup> viser, at informationen og skoleprogrammerne kunne struktureres bedre.

3.7. EØSU's eget initiativ »Dit Europa, din mening« <sup>(16)</sup> er også et eksempel på god praksis, som bør nævnes.

#### 4. Politiske forslag og incitamenter til gennemførelse

4.1. EU, og især den nye Kommission og nye kommissær med ansvar for uddannelse, ungdom, kultur og forskning, bør overveje, hvordan der kan skabes nyt momentum i medlemsstaterne med det formål at fremme en generel debat om EU-undervisningens rolle i skolerne.

4.2. Der bør iværksættes en ny undersøgelse af den faktiske situation i medlemsstaterne med hensyn til EU-undervisning i skolerne for at supplere og opdatere eksisterende aktiviteter og tilvejebringe yderligere dokumentation og evidensbaserede politiske retningslinjer. Denne undersøgelse bør danne grundlag for nye initiativer rettet imod at indsamle eksempler, sammenligne forskellige eksempler på god praksis, drøfte dem og fremlægge resultaterne.

4.3. Ud over den nye undersøgelse bør Kommissionen udarbejde en fortegnelse over alle de uddannelses- og undervisningsmaterialer/-ressourcer, der er kommet frem som led i de mest relevante EU-finansierede projekter siden 2010 om emner i relation til undervisning i EU-forhold i skolerne (f.eks. projekter finansieret igennem Jean Monnet-initiativer, med en sammenfattende beskrivelse af hvert projekt).

4.4. EØSU opfordrer til, at der på EU-plan nedsættes en »højniveauekspertgruppe om undervisning i EU-forhold« med eksperter fra medlemsstaterne med henblik på at skabe yderligere politisk støtte til en styrkelse af undervisningen i EU-forhold. Det kunne undersøges på frivillig basis, om der findes fælles veje og metoder til, hvordan folk bibringes grundlæggende fakta og information om den europæiske integrationsproces. Gruppen kunne ydermere udarbejde anbefalinger, der kunne debatteres af undervisningsministrene. Dette kunne munde ud i rådskonklusioner.

<sup>(11)</sup> Kommissionen, »Investing in people«, maj 2018.

<sup>(12)</sup> [https://europa.eu/youth/discovereu\\_da](https://europa.eu/youth/discovereu_da)

<sup>(13)</sup> COM(2018) 440 final.

<sup>(14)</sup> Learning Europe at School, undersøgelse fra Kommissionen, 2013.

<sup>(15)</sup> Ibid.

<sup>(16)</sup> EØSU, Dit Europa, din mening.

4.5. Desuden bør der indføres en **EU-dag i skolerne i medlemsstaterne** (på frivillig basis). Dette nye initiativ vil give mulighed for specifikt at debattere EU-relaterede emner på en intensiv, positiv og fremadskuende måde i undervisningslokalet overalt i EU og for at bruge og implementere værktøjskasserne.

4.6. Civilsamsfundsinitiativer og -programmer på uddannelsesområdet bør — tillige med dem, der organiseres af arbejdsmarkedets parter — hilses velkommen. De bør inddrages i debatterne, gennemførelsen, forberedelsen og/eller udvælgelsen af god praksis-pakker til tematisk debat i skolerne samt i drøftelser om betydningen af og den fremtidige rolle for EU<sup>(17)</sup>. Et antal eksemplariske programmer er i færd med at blive gennemført. Imidlertid kunne de få meget større gennemslagskraft, hvis de indgik i en bredere dagsorden for skolernes læseplaner og aktiviteter.

## 5. Udvikling af en værktøjskasse til skoler

5.1. Der findes allerede en lang række ressourcer til undervisning om EU fra forskellige kilder. Der findes en kolossal mængde materialer og værktøjskasser, især på EU-niveau. Men de er ikke altid lette at finde, især ikke hvis man ikke er klar over, at de eksisterer. Derfor bør fokus være på at udarbejde nye undervisningsredskaber. I stedet skal de eksisterende redskaber tilpasses, forbedres og formidles (f.eks. »Elev- og lærerhjørnet«). Det kan ske ved at etablere en fælles onlineplatform, hvor man samler undervisningsredskaber fra alle disse forskellige kilder.

Her vil lærere kunne vælge materialer afhængigt af emne og alderstrin, ligesom på webstedet *Hvad EU gør for mig*<sup>(18)</sup>, som Europa-Parlamentet oprettede op til valget til Europa-Parlamentet i 2019.

5.2. Ud over lærere påvirker forældre og andre voksne i høj grad også unges syn på EU. Derfor bør en værktøjskasse til EU-undervisning i det formelle uddannelsessystem ledsages af muligheder for livslang læring for voksne. I lyset af de nuværende problemer med misinformation bør dette omfatte oplysning til borgerne om, hvor de kan finde pålidelig information om EU.

5.3. Udvikling af værktøjskasser er et fælles ansvar, hvor medlemsstaterne dog har det primære ansvar. Emner relateret til EU-spørgsmål bør primært udarbejdes på EU-niveau og emner relateret til nationale spørgsmål på nationalt niveau. Bøger, videoer, CD'er og apps skal have en national dimension ved siden af EU-dimensionen. Hvordan og i hvilket omfang undervisningsindholdet anvendes, skal afgøres af medlemsstaten og er lærernes og deres pågældende skoles ansvar.

5.4. Det er afgørende med en bedre og mere intensiv brug af de eksisterende materialer, især eksisterende koblinger til f.eks. EU's velfungerende »Elev- og lærerhjørnet«<sup>(19)</sup>, hvor materialerne præsenteres på eksemplarisk vis.

Her er der populære emner til grundskoler og ungdomsuddannelser med materialer alt efter alderstrin, videntest og et stort udvalg af specifikke værktøjskasser lige fra aktivitetsbøger, faktablade, spil og undervisningssæt til videoer. Aldersgrupperne går fra under 9 år til over 15 år. Elever kan finde spil, konkurrencer og aktivitetsbøger som hjælp til at få mere at vide om EU på en sjov måde. Desuden kan lærere finde kilder til undervisningsmaterialer til alle alderstrin med henblik på at hjælpe eleverne med at lære om EU, og hvordan Unionen fungerer. De kan også hente inspiration til undervisningsplaner og se muligheder for at netværke med andre skoler og lærere i hele EU. Hvad der er brug for, er bedre formidling af oplysningerne om, hvordan dette bruges, i samarbejde med medlemsstaterne.

5.5. Der findes mange forskellige værktøjskasser på EU-niveau. Brugen af dem afhænger af en række kriterier: undervisningstrinnet, emnet, uddannelsessystemet og de enkelte medlemsstaters specifikke uddannelsespolitik. Imidlertid anbefaler EØSU, at der udvikles en basispakke (lille værktøjskasse), udelukkende koncentreret om emner, til hver enkelt skole i EU og bruge den til at nå bredere ud. Denne pakke bør i samarbejde med medlemsstatens undervisningsministerium stilles til rådighed for den enkelte skole ledsaget af materiale, der er specifikt for det pågældende land og udformet i samarbejde med institutioner og organisationer med engagement i EU som f.eks. arbejdsmarkedets parter.

Pakken bør være tilgængelig online, via skolens websted og via regionale kontaktpunkter og EU-kontaktpunkter. Den kan f.eks. indeholde:

— et let læseligt, sammenfattende sæt bestående af et hæfte og en brochure til lærere og elever<sup>(20)</sup>

<sup>(17)</sup> »The future evolution of civil society in the European Union by 2030«.

<sup>(18)</sup> <https://what-europe-does-for-me.eu/da/home>

<sup>(19)</sup> Elev- og lærerhjørnet.

<sup>(20)</sup> Et eksempel fra Østrig: en lille og kort brochure (forskellig for lærere og for elever) med alle EU- og nationale links til websteder med en kort kommentar om forskellige emner.

- en kort video eller film udarbejdet i for enkelte land og af mennesker i dette land
- et udvalg af materialer, som findes på EU-niveau, rettet imod undervisning om EU i skolen. Disse bør specifikt være tilpasset til de forskellige uddannelsestrin (indskoling, grundskole, ungdomsuddannelser og videregående uddannelser) og til de primære online-links, herunder »Elev- og lærerhjørnet«
- materialer fra de enkelte medlemsstater med konkrete eksempler på god praksis.

5.6. Ambitionen bør være, at hver enkelt elev og studerende, som fuldfører skoleundervisningen, får en grundlæggende viden om EU, en form for EU-kompetence. EØSU er klar over, at det er en stor udfordring at nå ud til ca. 72 millioner elever på grundskoleniveau og i ungdomsuddannelserne i EU. Dette omfatter muligheden for, at studerende og elever kan besøge EU-institutionerne og få et overblik over EU og EU's historie (Huset for Europæisk Historie). Lærere bør også få mulighed for en tæt kontakt til EU-institutionerne, så de kan opnå specifik erfaring, tale med personer fra de forskellige organisationer og institutioner (som f.eks. EØSU) og vende hjem igen med en bedre forståelse af EU og EU's rolle, værdier og opbygning.

5.7. »EU-kompetencen« bør understøttes af en værktøjskasse for de forskellige undervisningstrin, f.eks.:

- På grundskoleniveau bør eleverne undervises i kultur og traditioner i andre EU-lande, f.eks. deres sprog, mad, musik, helligdage, geografi og traditionel påklædning og danse.
- På ungdomsuddannelserne bør eleverne gøres bekendt med mere »hårde« fakta om EU og begynde at udvikle følelsen af, at de selv har et ansvar som borger. Værktøjskassen bør omfatte emner som f.eks. EU's historie, EU's resultater (f.eks. EU's bidrag til opretholdelsen af fred), EU's institutioner, EU-politik, europaparlamentsvalg, mediedannelse og kritisk tænkning i forhold til nyhedshistorier og aktivt medborgerskab.
- På videregående uddannelser bør værktøjskassen omfatte mere dybdegående information, f.eks. om EU-politik, politiske strukturer, økonomi, arbejdsmarkedet, socialpolitiske udfordringer, mobilitet samt rettigheder og arbejdsmarkedets parter. Der kan også indgå redskaber henvendt specielt til bestemte erhvervsgrupper, f.eks. journalister eller lokale/regionale politikere.

5.8. Lærernes betydningsfulde og afgørende rolle

5.8.1. Lærere og undervisere spiller en særdeles vigtig rolle som »skabere af fremtiden«. Det er helt centralt med et program specifikt for undervisere, hvor der tages højde for den enkelte medlemsstats individuelle situation og behov. I dag mangler mange undervisere viden om EU, og de føler sig ikke tilstrækkelig sikre til at kunne undervise i det.

5.8.2. Undervisere har brug for at vide mere om EU for at kunne undervise børn fra en tidlig alder om EU. Et af målene med læreruddannelsen bør være, at undervisere får en bedre forståelse af den institutionelle integrationsproces, og at de kan bruge den nye didaktiske tilgang til at forklare det bedre for eleverne/de studerende. De skal også kunne forholde sig til og håndtere nye læringskoncepter.

5.8.3. EØSU bifalder den moderniserede, centrale platform, der hedder »Elev- og lærerhjørnet«<sup>(21)</sup>, og som for nylig blev lanceret på EUROPA. »Elev- og lærerhjørnet«, der primært henvender sig til elever på grundskoleniveau og i ungdomsuddannelserne, deres lærere og forældre, samler på ét sted spil, quizzet og undervisningsmaterialer udarbejdet af Kommissionen og de øvrige institutioner med fokus på EU og EU's fordele for borgerne. **eTwinning** er verdens største netværk for lærere. Over **680000 lærere** har registreret sig på eTwinning, der gør det muligt for lærere at skabe fælles projekter, forbedrer lærernes og elevernes kompetencer og er helt centralt for skabelsen af følelse af tilhørsforhold til EU. Lærere bør informeres bedre om dette redskab.

5.8.4. EØSU mener, at det bør være muligt, at visse institutioner, som støttes økonomisk af EU, især Det Europæiske Universitetsinstitut og Europakollegiet, kan tilbyde kurser i EU-spørgsmål til alle seminarielærere i EU. Desuden bør Erasmus+-studerende<sup>(22)</sup> og Jean Monnet-akademikere spille en vigtig rolle i skolerne ved at fungere som ambassadører for EU.

<sup>(21)</sup> Elev- og lærerhjørnet.

<sup>(22)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 68.

5.8.5. EØSU mener desuden, at det er vigtigt, at Kommissionen har oprettet et »Teachers' Testing Panel« bestående af én grundskolelærer og én ungdomsuddannelseslærer fra hver medlemsstat, som udvælges af Kommissionens repræsentationer. Dette panel rådgiver om indholdet og typen af undervisningsmaterialer, som udarbejdes af Kommissionens tjenestegrene. Dette kan være særdeles nyttigt for at sikre, at det tilbudte materiale afspejler de aktuelle tendenser og behov.

5.8.6. Ud over at der skal undervises i EU-forhold i undervisningssektoren, er det vigtigt, at også offentligheden generelt får adgang til oplysning, f.eks. på biblioteker og andre offentlige steder.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en sektorspecifik, industriel vinkel på foreningen af klima- og energipolitik**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/10)

Ordfører: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	3.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545ss
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	148/3/3

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. De europæiske ressource- og energiintensive industrier har strategisk betydning for EU's industrielle værdikæder. EU's politik for modvirkning af klimaændringer forpligter disse industrier til at foretage en gennemgribende omstilling og massive investeringer for at opnå klimaneutralitet inden 2050.

1.2. Formålet med det nuværende emissionshandelssystem (ETS) er at fremme disse investeringer ved at fastsætte en pris for drivhusgasemissioner, hvor der er modstridende krav: 1) Opfyldelsen af klimamålene kræver højere priser, men 2) de ressource- og energiintensive industriers eksterne konkurrenceevne afhænger af, at de tilpasser sig de eksterne konkurrenters lave eller endda ikkeeksisterende priser.

1.3. I den nuværende situation med forskellige priser for drivhusgasemissioner på de globale markeder er EØSU bekymret over risikoen for kulstof- eller investeringslækage (produktion eller investeringer på steder, hvor ETS ikke er gældende) i de ressource- og energiintensive industrier og det dertil knyttede tab af arbejdspladser.

1.4. I en tidligere udtalelse<sup>(1)</sup> har EØSU efterlyst et globalt emissionshandelssystem for at skabe lige vilkår i den internationale konkurrence mellem ressource- og energiintensive industrier. Dette ønske er indtil videre ikke blevet opfyldt.

1.5. EØSU anser det for vigtigt at forene industri- og energipolitik med klimapolitik for at mobilisere de enorme investeringer, som omstillingen til en økonomisk nulemissionsmodel for de ressource- og energiintensive industrier kræver. Der bør være tale om en »retfærdig omstilling«, hvis fastlæggelse og gennemførelse arbejdsmarkedets parter bør involveres aktivt i.

<sup>(1)</sup> EUT C 71 af 24.2.2016, s. 57, punkt 1.9.

1.6. EU's og medlemsstaternes investeringer bør være rettet mod FUI og anvendelsen af lav- eller nulemissionsteknologier i de ressource- og energiintensive industrier, herunder den ekstra elektricitetsproduktion, de har brug for, samt almen og erhvervsfaglig uddannelse af deres arbejdsstyrke. I forbindelse med den næste flerårige finansielle ramme (2021-2027) bør de midler, der er afsat til dette formål i Kommissionens forslag til InvestEU-programmet og de andre investeringsprogrammer i tilknytning hertil, derfor forhøjes.

1.7. EØSU har til hensigt at bidrage til overvejelserne om den langsigtede industrielle strategi, som Det Europæiske Råd<sup>(2)</sup> efterlyser, ved at undersøge den tekniske og juridiske gennemførlighed af en af de mange politiske løsningsmodeller, der i øjeblikket er fremlagt, nemlig gennemførelsen af grænsetilpasningsforanstaltninger vedrørende den interne pris for drivhusgasemissioner baseret på indholdet af drivhusgasemissioner i de basismetaller, -kemikalier og -materialer, som industrivarer består af. Udvalget påpeger, at det allerede i 2014 i sin initiativudtalelse »Markedsbaserede instrumenter til fremme af en ressourceeffektiv og kulstoffattig økonomi i EU<sup>(3)</sup>« fremhævede nødvendigheden af at se nærmere på mulighederne for at indføre en sådan mekanisme, men at Kommissionen og Rådet ikke i tilstrækkelig grad tog højde for denne anmodning.

1.8. EØSU råder Kommissionen til at gøre sig nærmere overvejelser om denne og andre politiske løsningsmodeller såsom en reform af ETS, en CO<sub>2</sub>-grænsetilpasningsmekanisme<sup>(4)</sup> og en momssats, der svarer til kulstofintensiteten<sup>(5)</sup>, og sammenligne dem med hensyn til:

- indvirkningen på kulstof- og investeringslækagen i en kommende situation med højere priser og lavere tilgængelighed af ETS-kvoter i EU
- retssikkerhed med hensyn til overholdelsen af WTO-reglerne
- accept fra handelspartnerne
- den tekniske gennemførlighed, navnlig hvad angår eksistensen af globalt accepterede regnskabs- og målestandarder samt pålidelige og anerkendte databaser.

1.9. EØSU råder også Kommissionen til i god tid at høre EU's vigtigste handelspartnere for at undersøge deres holdning til de løsningsmodeller, der overvejes.

## 2. Generelle bemærkninger

### 2.1. *Det klimapolitiske dilemma i ressource- og energiintensive industrier*

Klimapolitikken står over for et helt grundlæggende problem.

2.1.1. På den ene side er formålet med denne politik at sikre en ambitiøs reduktion af drivhusgasemissionerne (både fra forbrændingen af fossile brændstoffer og fra industrielle processer). Det er EU's mål at opnå kulstofneutralitet i 2050, sådan som Kommissionen opfordrer til i sin meddelelse »En ren planet for alle«. Med disse reduktioner burde den globale opvarmning holde sig et godt stykke under 2 °C og forhåbentlig under 1,5 °C, og dette burde være foreneligt med et landbrug, der er i stand til at brødføde menneskeheden. I en markedsøkonomi er det et meget effektivt redskab at fastsætte en pris for drivhusgasemissioner. På denne måde kan de økonomiske aktører enten foretage profitable investeringer i emissionsbesparende udstyr eller processer (herunder CO<sub>2</sub>-opsamling og -lagring/-anvendelse) eller spare penge ved at reducere deres forbrug af materialer (f.eks. ved at anvende mere holdbare produkter), eller de kan ændre deres indkøb af materialer og vælge dem, der giver færre drivhusgasemissioner (såsom genanvendte materialer). Hvis denne metode skal være effektiv, skal prisen for drivhusgasemissioner være høj og forudsigelig nok til at medføre en ændring i investeringer eller adfærd.

2.1.2. På den anden side udgør energiomkostningerne en høj andel af de ressource- og energiintensive industriers samlede omkostninger, nemlig 25 % for stål, 22-29 % for aluminium<sup>(6)</sup> og 25-32 % for glas<sup>(7)</sup>.

<sup>(2)</sup> Det Europæiske Råds konklusioner af 22. marts 2019, EUCO 1/19.

<sup>(3)</sup> EUT C 226 af 16.7.2014, s. 1.

<sup>(4)</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 16. december 2015 om udvikling af en bæredygtig europæisk industri for uædle metaller (2014/2211(INI)).

<sup>(5)</sup> A. Gerbeti, CO<sub>2</sub> in goods and European industrial competitiveness, Editoriale Delfino (2014) og A. Gerbeti, A Symphony for energy: CO<sub>2</sub> in goods, Editoriale Delfino (2015).

<sup>(6)</sup> A. Marcu, W. Stoefs: »Study on composition and drivers of energy prices and costs in selected energy-intensive industries«. CEPS, 2016, findes på: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20355>

<sup>(7)</sup> C. Egenhofer, L. Schrefler: »Study on composition and drivers of energy prices and costs in energy-intensive industries. The case of the flat glass industry«, CEPS, 2014, findes på: <https://www.ceps.eu/system/files/Glass.pdf>

2.1.3. Hvis energiomkostningerne er større på grund af drivhusgasemissionernes høje pris i EU sammenlignet med priserne andre steder, og fordi omfattende og tidlige investeringer i lav- eller nulemissionsteknologier i ressource- og energiintensive industrier og i den dertil relaterede elektricitetsfremstilling, transport og lagerkapacitet<sup>(8)</sup> giver høje amortiseringsomkostninger, er de EU-baserede ressource- og energiintensive industriers eksterne konkurrenceevne i fare. På trods af deres bestræbelser på at øge energieffektiviteten ender de med at få større produktionsomkostninger end deres eksterne konkurrenter. På disse markeder, hvor produkterne er meget standardiserede, fører en højere pris til et tab af markedsandele og de hermed forbundne arbejdspladser. Hvis dette sker, overføres drivhusgasemissionerne ganske enkelt fra EU-producenterne til producenter andre steder (som ofte er mindre energieffektive), og dette har (i bedste fald) ingen effekt på de globale drivhusgasemissioner. Dette fænomen er kendt som »kulstoflækage«. Under globale konkurrencevilkår, hvor prisen for drivhusgasemissioner er nul, betyder det, at det er nødvendigt at sætte kulstofprisen så lavt som muligt — og endda til nul.

Dette fænomen forstærkes af fænomenet »investeringslækage«. Selv hvis prisen for drivhusgasemissioner er lav i EU, er det stadig usikkert, hvordan prisen kommer til at udvikle sig, hvilket allerede hindrer investeringer i vedligeholdelse og opgradering af de ressource- og energiintensive industriers fabrikker og medfører endnu et meget bekymrende tab af konkurrenceevne for EU-producenterne. Investeringslækagen for EU-baserede ressource- og energiintensive industrier ville stige drastisk, hvis priserne for drivhusgasemissioner ikke bare var svingende, men også høje.

2.1.4. Emissionshandelssystemet (ETS) er EU's aktuelle forsøg på at fastsætte en pris for drivhusgasemissioner. Det har for det meste været ineffektivt. Prisen for drivhusgasemissioner har været meget lav i flere år (selv om den er steget for nylig), men har alligevel været tilstrækkeligt svingende til at medføre investeringslækage. Hertil kommer, at systemet er komplekst og fuldt af undtagelser. En strukturel grund til denne ineffektivitet og kompleksitet kan være, at ETS-systemet ikke var i stand til at løse det iboende problem, der er beskrevet ovenfor, med modstridende krav om henholdsvis høje og lave priser for drivhusgasemissioner.

Det kan således være nødvendigt at løse dette dilemma og forene de modstridende politiske mål om 1) modvirkning af klimaændringerne og 2) sikring af de europæiske ressource- og energiintensive industriers eksterne konkurrenceevne, samtidig med at man overholder de øvrige politiske målsætninger — såsom fri og fair handel — inden for rammerne af den langsigtede industristrategi, som Det Europæiske Råd efterlyser.

## 2.2. **Grænseforanstaltninger som en mulig udvej**

2.2.1. EU-institutionernes foretrukne løsning på dette dilemma består i et enkelt globalt emissionshandelssystem, der fastsætter en verdensomspændende pris for drivhusgasemissioner. Dette ønske er dog ikke blevet opfyldt. Den nylige geopolitiske udvikling, som går i retning af unilateralisme, giver kun et ringe håb om, at en sådan verdensomspændende aftale vil blive indgået i tide.

Kommissionens bestemmelser (genanvendelse af ETS-indtægterne i industrien, støtte til innovation, gratis kvoter, tilladelse til, at medlemsstaterne kan kompensere for indirekte omkostninger osv.), vil muligvis ikke være i stand til at give tilstrækkelig beskyttelse mod kulstof- eller investeringslækage i en situation med asymmetriske klimapolitikker og med stadig større klimaambitioner fra EU's side. Derfor har man fra flere sider opfordret til, at der findes alternative tilgange til — som mulig udvej — at forene de klimapolitiske mål med de ressource- og energiintensive industriers eksterne konkurrenceevne. Disse tilgange inddrager begrebet »grænsetilpasningsforanstaltninger«, som defineret af Verdenshandelsorganisationen (WTO). Formålet med denne udtalelse er at undersøge den tekniske og juridiske gennemførlighed af en sådan løsningsmodel ved hjælp af et konkret forslag.

2.3. WTO's juridiske principper fastslår, at grænsetilpasningsforanstaltninger for interne afgifter på forbrug ikke må diskriminere eksterne økonomiske aktører.

2.3.1. Princippet i grænsetilpasningsforanstaltninger er som følger: Når en intern afgift på forbrug fastlægges i en jurisdiktion, er der risiko for, at lokale producenter (som er omfattet af denne afgift) vil få en konkurrencemæssig ulempe i forhold til deres eksterne konkurrenter (som ikke er omfattet), både på det indre marked (hvor der er konkurrence mellem de lokale producenter og importører) og på eksportmarkederne. Myndighederne i denne jurisdiktion kan genskabe en retfærdig konkurrence ved at: 1) lægge en afgift på importerede varer og 2) refundere afgiften på eksporterede varer.

<sup>(8)</sup> Ifølge en undersøgelse foretaget af T. Wyns »Industrial Value Chain: A Bridge towards a Carbon Neutral Europe«, VUB-IES, 2018, findes på: <https://www.ies.be/node/4758>), der kortlægger 11 europæiske ressource- og energiintensive industrier, vil en storstilet anvendelse af kulstoffattig teknologi kræve mellem 2980 TWh and 4430 TWh i ekstra elektrisk energi om året.

2.3.2. Såfremt de opfyldte visse betingelser, blev produktrelaterede grænsetilpasningsforanstaltninger accepteret som værende lovlige i henhold til WTO, der ikke fandt, at de gav anledning til protektionisme efter en gennemgang af sådanne foranstaltninger i 1970<sup>(9)</sup> (rapport fra arbejdsgruppen om tilpasninger i forbindelse med grænsehandel). Det fremgår af disse betingelser, at eksterne økonomiske aktører ikke må udsættes for forskelsbehandling (artikel II-2a, III-2 og VI-4 i GATT-aftalen<sup>(10)</sup>), og i dette tilfælde betyder det, at importerede varer skal pålægges en afgift, der ikke er højere end for varer fra lokale producenter, og at eksporterede varer ikke skal være genstand for en højere refusion end den afgift, der allerede er betalt på det lokale marked.

#### 2.4. **De planlagte mekanismer: et gennemsigtigt regnskabssystem for eksportører. Importører betaler kun for basismaterialernes indhold af drivhusgasemissioner**

2.4.1. De planlagte mekanismer, der skal sørge for, at den generelle tanke bag grænsetilpasningsforanstaltningerne passer til en kontekst med drivhusgasemissioner, er som følger:

- for at fastlægge det beløb, der skal refunderes til eksportørerne, registrerer et gennemsigtigt regnskabssystem de drivhusgasemissioner, der indgår i hvert enkelt industriprodukt, og fører disse videre i værdikæden som en ekstra post i fakturaerne
- importørerne betaler for drivhusgasemissioner, der er indlejret i de basismaterialer, som anvendes til fremstilling af industriproduktet, men ikke for drivhusgasemissioner, der følger af forarbejdning, formgivning eller med logistiske bevægelser. Det er en meget passende tilnærmelse, da over 90 % af et industriprodukts drivhusgasemissioner er indlejret i basismaterialerne. Det giver en ubestridelig evidens, som toldmyndigheden kan fastlægge afgiftsgrundlaget ud fra (de enkelte materials art og vægt). Det giver også en lille fordel til importørerne, så de ikke kan hævde, at de forskelsbehandles.

Disse mekanismer præsenteres og behandles nærmere nedenfor.

#### 2.5. **Refusion af prisen for de drivhusgasemissioner, der indgår i eksporterede varer, via et regnskabssystem**

2.5.1. Systemet ville være som følger: Når en ressource- og energiintensiv industri skal betale for sine drivhusgasemissioner (enten i form af ETS-kvoter købt til en varierende pris pr. kg CO<sub>2</sub>-ækvivalent på et marked eller i form af en CO<sub>2</sub>-afgift til en fast pris), registrerer den denne betaling (og den underliggende mængde drivhusgasemissioner) i sit regnskabssystem og sender denne udgift videre til kunderne i forbindelse med faktureringen (herunder en afskrivning af drivhusgasindholdet i det industrielle produktionsudstyr). Dermed ville man genbruge det eksisterende, omfattende CO<sub>2</sub>-regnskabssystem, der er udviklet i EU til at beregne gratis ETS-kvoter, hvilket har klare fordele. Erfaringerne med moms i de sidste 50+ år burde være et bevis for den tekniske gennemførlighed af en sådan ordning, der sender omkostningerne videre.

2.5.2. Hvor i forsyningskæden denne betaling bør indgå i faktureringen, er endnu ikke fastlagt. Hvis omkostningen blev givet videre til den endelige forbruger, ville det få følgende konsekvenser:

- det ville bringe den foreslåede ordning tættere på modellen for interne forbrugsafgifter som f.eks. moms eller punktafgifter, hvor WTO eksplicit har accepteret lovligheden af grænsetilpasningsforanstaltninger, og retssikkerheden ville således øges
- mellemliggende virksomheder straffes ikke
- det ville give forbrugerne incitamenter til at vælge mere klimavenlige løsninger.

2.5.3. Når en virksomhed eksporterer en vare, der indeholder omkostninger til drivhusgasemissioner, skal den trække den eksporterede vares indhold af drivhusgasemissioner fra i sit regnskabssystem og sørge for at få dette indhold refunderet af staten (enten ved at sælge de tilsvarende ETS-kvoter igen på markedet eller ved at få refunderet CO<sub>2</sub>-afgiften) for den mængde drivhusgasemissioner, som varen indeholder.

2.5.4. Hvis den nuværende gratis tildeling af ETS-kvoter til de bedste producenter i EU blev opretholdt, ville denne tilbagebetaling blive foretaget til den gennemsnitlige pris på en ETS-kvote i EU's økonomi baseret på spotmarkedsprisen og andelen af de gratis kvoter, der er udstedt til EU-producenter.

<sup>(9)</sup> GATT, »Report by the Working Party on Border Trade Adjustments«, 1970, findes på: [https://www.wto.org/gatt\\_docs/English/SULPDF/90840088.pdf](https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/90840088.pdf), navnlig punkt 4, 11 og 14.

<sup>(10)</sup> Findes på: [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/gatt1994\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_e.htm)



2.5.5. Med dette regnskabssystem kan det dokumenteres, at eksportøren får refunderet den nøjagtige udgift for alle de drivhusgasemissioner, der indgår i produktet i hele forsyningskæden. Eksportøren får ikke en uretmæssig fordel, og systemet er derfor i overensstemmelse med WTO's krav. Denne retfærdighed er lettere at bevise i de enkelte tilfælde, når prisen for drivhusgasemissioner er fast (som det er tilfældet med en CO<sub>2</sub>-afgift). Den er dog kun gyldig som et gennemsnit mellem heldige og uheldige spekulanter på ETS-markederne og mellem højt- og lavtydende EU-producenter, der modtager forskellige tildelinger af gratis emissionsrettigheder, når prisen for drivhusgasemissioner er variabel (som det er tilfældet på et ETS-marked).

## 2.6. **Foranstaltninger for importerede varer kan baseres på indholdet af drivhusgasemissioner i de anvendte basismetaller, -kemikalier og -materialer**

2.6.1. Et industriprodukts indhold af drivhusgasemissioner kommer primært fra produktets materialer.

Et industriprodukts indhold af drivhusgasemissioner kan opdeles i tre hovedkomponenter, som hver især svarer til forskellige kategorier af værdiforøgende operationer:

- indholdet af drivhusgasemissioner i de basismetaller, -kemikalier og -materialer, som produktet direkte eller indirekte består af (f.eks. stål, ethylen, benzen, ammoniak, saltsyre, glas, træ, osv.)
- indholdet af drivhusgasemissioner i de industrielle operationer, hvor man forarbejder og formgiver basismetaller, -kemikalier og -materialer (f.eks. polymerisering, støbning, bearbejdning og udskæring)
- indholdet af drivhusgasemissioner i de logistiske operationer på og mellem fabrikkerne i de forskellige værdiforøgende stadier.

Langt størstedelen af et industriprodukts indhold af drivhusgasemissioner ligger i de anvendte basismetaller, -kemikalier og -materialer (navnlig når det ikke er genanvendte materialer). Et eksempel med et maskinforarbejdet stykke stål, hvor den energi, der anvendes i processen er på 2,8 kWh<sup>(1)</sup>, mens den energi, der er indlejret i materialet<sup>(2)</sup>, er på 117 kWh, dvs. 40 gange så meget, illustrerer størrelsesordenen og den relative fordeling mellem disse komponenter. Når det gælder gødning, plast, elastomerer, opløsningsmidler, smøremidler og tekstilfibre, ligger den overvejende del af slutprodukternes indhold af drivhusgasemissioner i de basiskemikalier, som de blev fremstillet af, hvilket kan udledes af deres sammensætning. Det betyder, at et industriprodukts indhold af drivhusgasemissioner kan anslås ved hjælp af indholdet af drivhusgasemissioner i de anvendte basismetaller, -kemikalier og -materialer<sup>(3)</sup>.

2.6.2. *Beregning af de foranstaltninger, der skal gælde for importerede varer*

2.6.2.1. Hvis de toldmyndigheder, der er ansvarlige for håndteringen af grænsetilpasningsforanstaltningerne, skal kunne arbejde effektivt og med retssikkerhed, både når det gælder dem selv og den importvirksomhed, der handler i god tro, skal både afgiftsgrundlaget og afgiftssatsen fastlægges med minimal mulighed for fortolkning eller retstvister.

I forbindelse med prisen for drivhusgasemissioner er afgiftssatsen enten et krav om at købe ETS-kvoter for den mængde drivhusgasemissioner, der indgår i det importerede produkt til samme pris pr. ETS-kvotest som ved tilbagebetalingen til eksportørerne (i tilfælde af et markedsbaseret system), eller en CO<sub>2</sub>-afgiftssats (under et system med faste afgifter).

2.6.2.2. Afgiftsgrundlaget skal kunne kontrolleres ved at analysere selve den importerede vare, som udgør det mest ubestridelige bevismateriale. I det pågældende tilfælde ville det ideelle afgiftsgrundlag være den importerede vares fulde indhold af drivhusgasemissioner.

At fastlægge et industriprodukts fulde indhold af drivhusgasemissioner er vanskeligt på grund af kompleksiteten af alle de værdiforøgende operationer, der finder sted i hele forsyningskæden, hvor mange af dem ikke efterlader sig nogen spor i selve produktet.

Den foreslåede løsningsmodel består i at bruge den enkle, men anvendelige tilnærmelse, der er beskrevet ovenfor: De importerede varers fulde indhold af drivhusgasemissioner anslås ved hjælp af indholdet af drivhusgasemissioner i de anvendte basismetaller, -kemikalier og -materialer (begrænset til dem, der f.eks. udgør over 1 % af den samlede masse). Mikroelektronik, som forårsager store drivhusgasemissioner på trods af deres ringe masse, ville stadig skulle medtages i beregningen.

<sup>(1)</sup> Yohei Odaa, et al.: »Energy Consumption Reduction by Machining Process Improvement«, 3rd CIRP Conference, 2012, findes på: <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/17172.pdf>

<sup>(2)</sup> Inventory of Carbon and Energy (IEC), findes på: <http://www.circularecology.com/embodied-energy-and-carbon-footprint-database.html>

<sup>(3)</sup> Disse emissioner er generelt positive. De kan være negative, hvis der er tale om biobaserede materialer, der er dyrket på bæredygtig vis (f.eks. træ).

Det samlede indhold af drivhusgasemissioner i de materialer, som varen består af, beregnes som følger: massen af hver slags basismetall, kemikalie eller materiale, som varen indeholder en væsentlig andel af, ganges med dette basismetals, -kemikalies eller -materiales CO<sub>2</sub>-intensitet (dvs. de drivhusgasemissioner, der er indlejret i hvert kilo af dette basismetall, kemikalie eller materiale).

Den gennemsnitlige CO<sub>2</sub>-intensitet i hvert enkelt land er blevet fastlagt for de fleste basismetaller, -kemikalier og -materialer. Tallene er medtaget i en række offentligt tilgængelige databaser (som f.eks. er omhandlet i drivhusgasprotokollen <sup>(14)</sup>) baseret på veludviklede livscyklusvurderingsmetoder, bl.a. for Kina.

2.6.2.3. For at fremme og belønne en lavere CO<sub>2</sub>-intensitet i individuelle fabrikker såvel som udbredelsen af data foreslås følgende mekanisme, der kan skabe en god cirkel.

- Hvis en producent på en pålidelig måde kan dokumentere sin reelle CO<sub>2</sub>-intensitet, gælder denne værdi for producentens produkter, der importeres til EU. Hvis der imidlertid ikke fremlægges sådanne pålidelige data, anvendes den gennemsnitlige CO<sub>2</sub>-intensitet i oprindelseslandet, idet dette gennemsnit beregnes ud fra den resterende produktion og de resterende drivhusgasemissioner, når de producenter, der har fremlagt pålidelige data, trækkes fra.
- Dermed vil de mest klimavenlige producenter i et land påbegynde regnskabsopførelsen først (for ikke at blive straffet ved anvendelsen af deres nationale gennemsnit). På grund af dette bliver landsgennemsnittet — efter at disse »dygtige« producenter er taget ud af beregningen — ringere over tid, hvilket tilskynder yderligere producenter til at fremlægge pålidelige data.

2.6.2.4. Endvidere kunne EU yde teknisk bistand til virksomheder i udlandet, når det gælder om at indføre de pålidelige regnskabsystemer for drivhusgasemissioner, der stilles krav om, og dermed fortsætte den nuværende imødekommende kurs over for handelspartnerne.

2.6.2.5. For at forhindre skruppelløse aktører i uretmæssigt at tildele den lave CO<sub>2</sub>-intensitet fra én fabrik til produktionen på en anden fabrik kunne man udvikle og anvende et sporbarhedssystem, f.eks. baseret på blockchain.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(14)</sup> Den fuldstændige liste over databaser, der indeholder data om drivhusgasemissionerne for forskellige materialer og processer, findes på: <http://www.ghgprotocol.org/life-cycle-databases>

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af korte og alternative fødevarekæder i EU: agroøkologiens rolle**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/11)

Ordfører: **Geneviève SAVIGNY**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	28.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	135/7/21

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU understreger i denne udtalelse, at korte fødevarekæder og agroøkologi er nye mål for det europæiske landbrug. Selv om disse innovative fremgangsmåder har stået i kontrast til globaliseringen af landbrugssystemerne, har de igennem mere end 50 år fået struktur. De er blevet undersøgt i talrige nationale og europæiske forskningsprogrammer, der er blevet ydet offentlig og privat støtte til udviklingen af dem, og de har tiltrukket stadig flere nye landbrugere. Agroøkologiens og de korte fødevarekæders kapacitet og relevans som en løsning på fødevarerudfordringerne er således blevet bekræftet. De vil kunne udgøre en vigtig søjle i en politik, der fokuserer på bæredygtige fødevarer og realisering af bæredygtighedsmålene inden for de kommende ti år (2030).

1.2. I hele Europa udvikles der innovative systemer, der bringer forbrugerne og producenterne tættere på hinanden, som f.eks. CSA (*community supported agriculture* — fællesskabsstøttet landbrug) og andre former for »madkasser«. Mange af disse producenter driver økologisk landbrug eller anvender andre driftsmetoder, der respekterer miljøet, men som ikke har noget officielt navn. De lokale myndigheder er ofte inddraget, idet de indfører lokale fødevarerforvaltningssystemer med deltagelse af forskellige interessenter, og navnlig fremmer brugen af lokale produkter i institutionskøkkener. Salg i korte fødevarekæder udgør en reel mulighed for de små bedrifter for at øge brugen af merværdi og rentabilitet. Denne tilbageflytning skaber lokal beskæftigelse og dynamik, og de landbrugere, der deltager heri, er meget engagerede. For forbrugerne er det en kilde til friske produkter af god kvalitet, fyldt med historie og menneskelige relationer, som skaber interesse for ernæring og produkternes værdi.

1.3. Denne produktions-distributionsform er ikke egnet til alle landbrugsbedrifter på grund af produktionens art, den geografiske placering eller fraværet af en bybefolkning, der kan forbruge f.eks. al den vin eller al den olivenolie, der produceres i et udpræget landbrugsområde. Den kan heller ikke erstatte behovet for fødevarer, der ikke er produceret lokalt. I længere fødevarekæder er systemer med europæiske kvalitetsmærker (beskyttet geografisk betegnelse, beskyttet oprindelsesbetegnelse, garanteret traditionel specialitet) en kilde til identifikation og værdiforøgelse, der letter forbrugernes valg.

1.4. I denne forbindelse betragter EØSU fremkomsten af agroøkologien som et nyt fødevarer- og landbrugsparadigme. Agroøkologien, der på én gang er videnskab, teknik og social bevægelse, forholder sig til fødevarsystemet i dets helhed og har til formål at bringe producenten tættere på omgivelserne ved at bevare eller endog genskabe agro-øko-socio-systemets kompleksitet og rigdom. Agroøkologien, der støttes af FAO, og som har været genstand for talrige undersøgelser og konferencer, er i kraftig udvikling i Europa, herunder på institutionelt plan inden for rammerne af nationale programmer for udvikling af landbruget.

1.5. EØSU mener, at agroøkologien er det pejlemærke, som det europæiske landbrug bør have for øje, idet landbrugets udvikling i sagens natur er afhængig af, at naturressourcerne bevares. Med inspiration fra vellykkede modeller som f.eks. økologisk landbrug (dog ikke visse »industrielle« afarter af økologi), permakultur og andre traditionelle landbrugssystemer bør omstillingen i retning af en nedbringelse af mængden af hjælpepestoffer, revitalisering af jordbunden, indførelse af varierede afgrøder og beskyttelse af biodiversiteten fremmes og værdsættes.

1.6. EØSU ønsker, at agroøkonomien udbredes på EU-plan med udgangspunkt i en handlingsplan, der er struktureret ved hjælp af forskellige løftestænger på lokalt, regionalt og europæisk plan. En samlet fødevarepolitik, der fremmes af EØSU, kan danne rammen. Blandt de vigtigste foranstaltninger kan nævnes:

- stille finansiering til rådighed til indførelsen af det nødvendige udstyr på individuelt og kollektivt plan (anden søjle i den fælles landbrugspolitik)
- anvende fødevarerlovgivningen på en måde, der er tilpasset de små producenter, med fleksibilitet for produktion i lille skala, kravene til mærkning osv.
- indføre eller styrke passende uddannelse og rådgivning i omstilling, direkte salg og agroøkologi
- fremme netværk for udveksling mellem landbrugere
- styre forskningen i retning af agroøkologi og de behov, som producenterne i korte fødevarekæder har
- i lokalsamfundene bør der indføres egnede konkurrenceregler for at fremme forsyningen til institutionskøkkener gennem korte og lokale fødevarekæder.

## 2. Indledning

2.1. Behovet for at udvikle en samlet fødevarepolitik i EU baseret på flere søjler, herunder udvikling af kortere fødevarekæder, er blevet fremhævet i to udtalelser fra EØSU <sup>(1)</sup>.

2.2. Der gennemføres et stigende antal initiativer på lokalt og regionalt plan med henblik på at støtte alternative fødevarsystemer og korte fødevarekæder. En samlet fødevarepolitik bør bygge på, stimulere og udvikle fælles styring på alle niveauer, dvs. på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk niveau. Dermed skabes der en ramme, som er gunstig for udviklingen af sådanne initiativer uanset deres skala, og som er nødvendig for realiseringen af bæredygtighedsmålene i Europa.

2.3. I denne forbindelse tegner agroøkologien sig som et nyt landbrugs- og fødevarerparadigme, der ledsager udviklingen af disse nye former for forsyningspraksis og fødevarerproduktion.

2.4. Nærværende udtalelse sigter mod at se på, hvordan producenter og forbrugere bringes sammen i kortere fødevarekæder, og hvordan agroøkologien udvikler sig med henblik på at identificere de vilkår og redskaber, der gør det muligt at styre fødevarsystemet i retning af en fuld realisering af bæredygtighedsmålene.

## 3. Udvikling af korte fødevarekæder

3.1. EU definerer i politikkerne for udvikling af landdistrikterne (forordning (EU) nr. 1305/2013) denne afsætningsform som en »forsyningskæde med et begrænset antal økonomiske aktører, der beskæftiger sig med samarbejde, lokal økonomisk udvikling og nære geografiske og sociale forbindelser mellem producenter, forarbejdningsvirksomheder og forbrugere« <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om mere bæredygtige fødevarsystemer (EUT C 303 af 19.8.2016, s. 64) og EØSU's udtalelse om civilsamfundets bidrag til udviklingen af en samlet fødevarepolitik i EU (EUT C 129 af 11.4.2018, s. 18).

<sup>(2)</sup> Forordning (EU) nr. 1305/2013.

3.2. Fødevaredistributionen har undergået gennemgribende forandringer siden slutningen af 1990'erne. En bedre viden om ernæring og den ene sundhedskrise efter den anden som følge af dårlig landbrugspraksis og agroindustriel praksis har fået et stigende antal forbrugere til at stille nye kvalitetskrav, som blandt andet omfatter henvisninger til sundhed og bæredygtig udvikling <sup>(3)</sup>. Dereguleringen af landbrugsmarkederne, den store prisvolatilitet og priser, der ofte er lavere end fremstillingsprisen, lave landbrugsindkomster og øget interesse blandt forbrugerne for sunde fødevarer af høj kvalitet tilskynder nogle landbrugere til at ændre deres produktions- og afsætningsmetoder. Der kan ses diversificeringstiltag i hele kæden fra produktion til forbrug. Nye landbrugsprodukter dukker op. Producenterne må tage initiativ til at søge nye markeder eller finde nye måder at sælge på i korte kæder for at sikre lønsomheden af den menneskelige og økonomiske investering i diversificering, og praksis udvikler sig hen imod større bæredygtighed tilskyndet af den tættere forbindelse mellem producenter og forbrugere. I 2015 påpegede Europa-Parlamentets Forskningstjeneste (EPRS), at 15 % af landbrugerne solgte halvdelen af deres produktion gennem korte kæder, og en Eurobarometerundersøgelse fra 2016 viste, at fire ud af fem EU-borgere fandt det vigtigt at styrke landbrugerens rolle i landbrugsfødevarekæden. Korte forsyningskæder vinder frem i Europa, men på en uensartet måde landene imellem.

3.3. Der findes således utallige direkte salgsformer. Ud over de traditionelle former som salg fra eller uden for gårde udvikles der andre initiativer. En af de mest dynamiske innovationssektorer i de sidste 20 år er de lokale solidariske partnerskaber mellem forbrugere og producenter om levering af hovedsageligt økologiske »madkasser« på kontraktbasis, som er udviklet og tilrettelagt af den internationale organisation Urgenci. I mange lande kan der også ses kollektive tiltag, der går ud på at øge sektorens dynamik ved at afholde messer eller lokale arrangementer såsom »Campagna amica«-netværket i Italien. Andelssektorens bidrag er meget stort. Det er en sektor, som tiltrækker unge og ofte entusiastiske nyetablere.

3.4. Den meget positive indvirkning af korte fødevarekæder blev understreget i ovennævnte udtalelse <sup>(4)</sup>, særlig med hensyn til varenes friskhed og smags- og ernæringsmæssige kvalitet. Efter at der i de seneste 30 år har udviklet sig et globalt fødevaresystem, er det en anerkendt og fælles opfattelse, at tættere forbindelser mellem producenterne og forbrugerne og lokale systemer har mange gavnlige virkninger. Korte fødevarekæder forbedrer de små landbrugs merværdi og rentabilitet, de gør det muligt at sælge udvalgte produkter, der »fortæller en historie«, til forbrugerne, der så er parate til at betale mere, og de skaber aktiviteter og sociale forbindelser i landdistrikterne. En forbedret kvalitet af fødevareproduktionen og afsætningskæderne bidrager til at bevidstgøre forbrugerne om fødevarernes værdi og om madspild og dermed til at mindske fødevarernes indvirkning på klimaændringerne.

3.4.1. Denne afsætningsform skaber positive eksternaliteter for hele lokalsamfundet (arbejdspladser, som ikke kan flyttes ud, bevarelse af merværdi i lokalområdet, tiltrækning af turister og fastboende). Disse bredere eksternaliteter bør tages i betragtning i støtten til udviklingen af korte fødevarekæder og i territoriernes dynamik.

3.4.2. Det vrirler med initiativer vedrørende korte fødevarekæder med udgangspunkt i sociale, organisatoriske og territoriale innovationer, som er ved at blive struktureret. I mange undersøgelser fremhæves den territoriale dimension og den kollektive identitet som nøgelfaktorer for deres bæredygtighed og holdbarhed. Udfordringen består derfor i at sikre midlerne til at skabe territoriale fødevaresystemer baseret på en lokal forvaltning, som er repræsentativ for aktørerne selv <sup>(5)</sup>.

3.5. Internettet viser sig at være et nyt felt for udforskning og innovation af de korte forsyningskæder. Den almindelige udbredelse af internettet i det seneste årti har også gjort sig gældende for de korte fødevarekæder. Ved at tilbyde et større marked end det klassiske producentmarked bidrager det også til en bedre og mere gnidningsfri handel. Der er oprettet mange bestillingsplatforme på internettet i de seneste fem år. Disse »fødevarehubs« formidler direkte kontakt mellem producenter og forbrugere, blandt andet for produkter, som kun findes lokalt. De gør det muligt for både producenter og forbrugere at slå sig sammen om gruppeindkøb/-salg, hvilket letter logistikken i den korte fødevarekæde. Digitaliseringen anvendes også på andre måder i produktionen og forarbejdningen af produkterne.

## 4. Agroøkologi — en ny tilgang til landbrug

4.1. Under sit andet internationale symposium om agroøkologi, som blev afholdt i Rom i 2018, foreslog FAO følgende definition på agroøkologi: »anvendelse af økologiske koncepter og principper til at optimere samspillet mellem planter, dyr, mennesker og miljø uden at glemme de sociale aspekter, som bør medtages for at sikre et bæredygtigt og retfærdigt fødevaresystem. Agroøkologien kan ved at skabe synergier ikke alene bidrage til fødevareproduktion, fødevaresikkerhed og ernæring, men også til at genoprette de økosystemtjenester og den biodiversitet, som har afgørende betydning for et bæredygtigt landbrug« <sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> Codron, J.-M., Sirieix, L., Reardon, T., »Social and Environmental Attributes of Food Products: Signaling and Consumer Perception, With European Illustrations«, *Agriculture and Human Values*, bind 23, nr. 3, 2006, s. 283-297.

<sup>(4)</sup> Jf. fodnote 1.

<sup>(5)</sup> Le Velly, R., »Dynamiques des systèmes alimentaires alternatifs« (de alternative fødevaresystemers dynamik), *Systèmes agroalimentaires en transition (landbrugsfødevaresystemer under omstilling)*, Édition Quae, 2017, s. 149-158.

<sup>(6)</sup> <http://www.fao.org/about/meetings/second-international-agroecology-symposium/en/>

4.2. Agroøkologien består af tre hoveddimensioner. Den første dimension er den agroøkologi, der vandt frem allerede i 1920'erne som et sæt videnskabelige fagområder (fysik, kemi, økologi, fysisk planlægning), der behandler landbrug i komplekse systemer af samspil i agroøkosystemet. Den anden dimension er agroøkologi som en række bæredygtige landbrugsmetoder, der optimerer og stabiliserer afgrøderne. Endelig er den tredje dimension agroøkologi som social bevægelse, der stræber efter fødevareruverenitet og nye multifunktionelle roller for landbruget (?). Agroøkologien har også udviklet sig i retning af en større inddragelse af fødevarerudfordringerne, som det fremgår af dokumenter såsom »Redesigning the food system« (Hill, 1985) og »Agroecology: The Ecology of Sustainable Food Systems«, et referenceværk af Steve Gliessman.

4.3. Agroøkologi bygger på en fælles søjle med 10 principper, der er defineret og fastlagt af FAO, og som sigter mod at hjælpe landene til at omlægge deres fødevarer- og landbrugssystemer, udbrede bæredygtigt landbrug og opfylde målet om »ingen sult« og mange andre mål for bæredygtig udvikling:

- **diversitet, synergier, effektivitet, modstandskraft, genanvendelse, fælles skabelse og vidensdeling** (beskrivelse af fælles karakteristika for agroøkologiske systemer, grundlæggende praksis og innovative tilgange)
- **menneskelige og sociale værdier, madkultur og -traditioner** (kontekstuelle karakteristika)
- **cirkulær og solidarisk økonomi, ansvarsbevidst forvaltning** (vækstmiljø).

Agroøkologiens ti principper er knyttet til hinanden og er indbyrdes afhængige (<sup>8</sup>).

4.4. På grundlag af disse 10 principper kan flere landbrugsformer gøre krav på benævnelsen: økologisk landbrug, der anvender samme principper inden for nogle standardrammer (EU-forordning om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter (?)), biodynamisk landbrug, integreret landbrug, skovlandbrug, der kombinerer afgrøder og skovbrugsproduktion, og permakultur har et fælles fundament, som er en kompleks og systemisk tilgang til landbrug, der strækker sig fra produktion til fødevarerforbrug. Den centrale rolle, der spilles af bevarelsen af jordbundens kvalitet og livet i jordbunden i forbindelse med disse former for landbrug, bør fremhæves.

Agroøkologi udgør et paradigmeskifte for landbruget med henblik på at bekæmpe klimaændringerne, genetablere levende økosystemer og beskytte vandet, jorden og alle de ressourcer, som landbrugsproduktionen er afhængig af. Alle de tiltag, som landbrugerne iværksætter, og som har til formål at genoverveje dyrkningspraksis og forbindelserne med økosystemet med henblik på at nedbringe de negative eksternaliteter og øge de positive eksternaliteter, bør tilskyndes. Nedbringelse af kemiske hjælpemidler, indførelse af større diversitet i rotationerne, et landbrug, der bevarer og beskytter biodiversiteten, er alle faser, der bør fremmes på vejen til en agroøkologisk omstilling af alle bedrifter i Europa.

4.5. Den sociale bevægelse, der i 1970'erne og 1980'erne spredtes fra Latinamerika af organisationer som Via Campesina, igangsatte den eksponentielle internationale udvikling af denne tilgang til fødevarer systemet i dets tre dimensioner (videnskabelig, teknisk og social). Europa er også inddraget i denne bevægelse. FAO afholdt et første symposium i Rom i september 2014 om agroøkologi for at fremme fødevarer sikkerhed og ernæring efterfulgt af flere regionale seminarer, herunder et for Europa i Budapest i november 2016, og organisationen anbefaler, at agroøkologien udvikles, således at målene for bæredygtig udvikling og Parisaftalen kan gennemføres. Næste arrangement finder sted i Europa i slutningen af 2019. EU's forskningsprogram Horisont 2020 omfatter mange temaer i tilknytning til agroøkologi, økologisk landbrug og korte fødevarer kæder, og EIP-AGRI, der ligeledes har undersøgt disse emner for landbrugsudviklingen, tilrettelægger det kommende topmøde om landbrugsinnovation og agroøkologi i Frankrig i juni 2019.

4.6. Der er lidt efter lidt blevet fastsat institutionelle rammer for agroøkologi, især i Frankrig (<sup>10</sup>). Ved at medtage agroøkologi i de franske landbrugslove og indføre juridiske og økonomiske værktøjer har Frankrig gjort agroøkologi til et omdrejningspunkt i sin landbrugsudvikling (<sup>11</sup>). Flere specifikke franske programmets finansielle midler og retningslinjer har skabt og støttet en betydelig dynamik i form af fælles projekter mellem landbrugere, der leder landbrugsudviklingen og -produktionen hen mod større bæredygtighed (<sup>12</sup>).

(?) <https://pubs.iied.org/14629IIED/?c=foodag>

(<sup>8</sup>) <http://www.fao.org/3/i9037en/i9037en.pdf>

(<sup>9</sup>) Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 af 28. juni 2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2092/91

(<sup>10</sup>) Ifølge S. Bellon.

(<sup>11</sup>) Artikel 1, som ændret ved lov om landbrugets fremtid, der blev vedtaget den 13. oktober 2014, *Lov om landbrug og havfiskeri*.

(<sup>12</sup>) EIP Agroecology Europe: <http://www.agroecology-europe.org/>

4.6.1. Blandt agroøkologiens overbevisende resultater, som fremhæves i akademiske arbejder og formidles af udviklingsorganer, kan nævnes:

- for landbrugerne: forbedring af jordens frugtbarhed, lavere produktionsomkostninger, større beslutningsfrihed, udvikling af landbrugssystemernes klimatilpasningsevne og styrkelse af erhvervets anseelse
- for forbrugerne: sundheds- og ernæringsmæssig kvalitet af fødevarer og vand, bevarelse af biodiversitet og landskaber samt sikkerhed med hensyn til landbrugsmetoder (husdyravl og afgrøder) <sup>(13)</sup>.

4.6.2. Disse resultater forstærkes af de agroøkologiske projekters kollektive dimension, landbrugernes engagement som forslags- og innovationskapacitet på deres område, ønsket om at gøre det bedre og behovet for at reducere deres produktionsomkostninger. Med internetplatforme <sup>(14)</sup> kan der opnås den nødvendige kapitalisering af de frembragte tekniske og videnskabelige referencer og vidnesbyrd fra landbrugere, som har gennemført denne omstilling, og ikke mindst virkningerne af uddannelse og kollektive arbejds- og informationsarrangementer.

4.6.3. Uddannelsen af fremtidige landbrugere på offentlige landbrugsuddannelsesinstitutioner har blandt andet til formål at bidrage til agroøkologiens udbredelse. Det pædagogiske indhold om emnet er mere og mere omfattende <sup>(15)</sup>, og eleverne er mere tilbøjelige til at fremme agroøkologisk omstilling og produktion i deres fremtidige erhvervsaktivitet <sup>(16)</sup>. Det franske uddannelsesprogram om omstilling til agroøkologi omfatter bedre kost til eleverne ved at indføre lokale, tilberedte produkter i landbrugsgymnasiernes kantinemenuer og dermed gøre dem mere bevidste om fødevarespørgsmål.

4.6.4. For at ledsage omstillingen i lokalområderne har den franske regering indført territoriale fødevarerprojekter, hvor frit oprettede fællesskaber udformer de foranstaltninger, der er nødvendige for at forbedre det lokale fødevarerystem. Det ser ud til, at programmerne trods utilstrækkelige midler vækker interesse, og resultaterne er lovende.

#### 4.7. **Korte fødevarerækker og agroøkologi — samme omstillingsproces**

4.7.1. Agroøkologi kendetegnes blandt andet ved komplementariteten af de mange forskellige produktionsformer på bedrifterne. Det er vigtigt for agroøkologiske produkter fra både husdyravl og jordbrug, at der skabes nye og varige afsætningsmuligheder. Korte fødevarerækker synes derfor at være et passende svar på denne omstillingsudfordring.

4.7.2. Endelig bør det fremhæves, at kombinationen af agroøkologi og korte fødevarerækker på europæisk, nationalt og lokalt plan i dag fører til, at der spirer en territorial fødevarerforvaltning frem med nye former for inddragelse af aktørerne. Disse procedurer for at genskabe forbindelsen mellem byerne og deres omkringliggende fødevarerproduktionsområde er allerede i gang mange steder: Milano i Italien, Montpellier i Frankrig, Gent, Bruxelles og Liège i Belgien og Toronto i Canada.

### 5. **Udvikling af korte forsyningskæder og agroøkologi til fremme af bæredygtige fødevarerystemer**

#### 5.1. **Bidrag til fødevarer af høj kvalitet**

5.1.1. I 2012 fremhævede et europæisk forskningsprogram, der blev gennemført i fællesskab med universitetet i Coventry, om korte forsyningskæder og lokale fødevarerystemer, og hvori også Kommissionens generaldirektorater for landbrug og sundhed deltog, at kvalitet, sporbarhed og gennemsigtighed bør være centrale elementer i forbindelse med køb og salg. EU bør derfor give producenter og forbrugere midler til at opbygge og stabilisere disse tre elementer uanset den korte forsyningskædes form. Det kan konstateres, at størstedelen af de produkter, der sælges gennem korte forsyningskæder, stammer fra økologisk landbrug eller ikkecertificerede metoder uden brug af syntetiske hjælpestoffer, afhængigt af landet. Det synes at være en central forudsætning for en tæt forbindelse mellem agroøkologi og korte forsyningskæder. Agroøkologiens principper og rammer kan således skabe et tilstrækkelig stærkt og stabilt tillidsgrundlag — uden nødvendigvis at indgå i et kvalitetsmærket landbrugssystem — til, at forbrugerne kan finde den kvalitet, sporbarhed og gennemsigtighed, som er nødvendig for de korte forsyningskæders udvikling og bæredygtighed. Forbrugernes og andre producenters regelmæssige besøg på bedrifterne ser ud til at være en effektiv »deltagerorienteret garanti«, som kan forbedre gennemsigtigheden, udformningen af kontekstbaserede indikatorer og tilsynet med agroøkologiske metoder <sup>(17)</sup>.

<sup>(13)</sup> Claveirol, C., »La transition agroécologique: défis et enjeux«(omstilling til agroøkologi: udfordringer), *Udtalelser fra CESE (Frankrigs økonomiske, sociale og miljøpolitiske råd)*, 2016.

<sup>(14)</sup> <https://rd-agri.fr/>

<sup>(15)</sup> <https://pollen.chlorofil.fr/?s=agroecologie>

<sup>(16)</sup> [http://www.bergerie-nationale.educagri.fr/fileadmin/webmestre-fichiers/formation/articles\\_presse/Plan\\_EPA1-bilan-Fevrier\\_2019.pdf](http://www.bergerie-nationale.educagri.fr/fileadmin/webmestre-fichiers/formation/articles_presse/Plan_EPA1-bilan-Fevrier_2019.pdf)

<sup>(17)</sup> <http://www.cocreate.brussels/-CosyFood->

5.1.2. På det individuelle plan viser de seneste undersøgelser, at korte fødevarekæder forbedrer den enkeltes sundhed mærkbart. Dels bliver man mere opmærksom på det, man spiser, og den måde, fødevarerne produceres på. Dels er der tale om meget virkningsfulde sociale læringssteder, herunder hvad angår sund fødevareadfærd.

## 5.2. **Tilgængelighed og fødevarerikthed**

5.2.1. I flere europæiske forskningsprojekter <sup>(18)</sup> <sup>(19)</sup> påpeges det, at de korte forsyningskæder er ved at blive struktureret og organiseret og ændrer sig fra at være et nichemarked til at blive reelle fødevarerforbrugsvaner. Det har blandt andet været muligt gennem netværksamarbejde mellem en lang række aktører på EU-niveau i projekter med støtte fra forskellige europæiske finansieringsprogrammer. Dette opsving begrænses imidlertid af, at visse produkter er vanskeligt tilgængelige for lavindkomsthusholdninger. Det vil være relevant at videreføre arbejdet fra EØSU's tidligere udtalelser om, hvordan man kan lette forbrugernes adgang til disse fødevarer. Flere relevante forskningsprojekter om dette spørgsmål er ved at være afsluttet i Frankrig (RMT Alimentation <sup>(20)</sup>), Projet Casdar ACCESSIBLE <sup>(21)</sup>, og territoriale fødevarerprojekter <sup>(22)</sup>).

5.2.2. Blandt de tilgængelige instrumenter kan forsknings- og innovationsmidler fra EIP-AGRI og Generaldirektoratet for Forskning og Innovation til det kommende Horizont Europa-program afsættes til agroøkologi og korte fødevarekæder. Under den fremtidige fælles landbrugspolitik bør der mobiliseres økoordninger (*ECO-schemes*), som tilskynder landbrugerne til gradvis at indføre agroøkologiske metoder og fremmer systemernes udvikling hen mod korte forsyningskæder. Det samme gælder foranstaltningerne under anden søjle som f.eks. miljø- og klimavenlige landbrugsforanstaltninger og den investeringsstøtte, der er nødvendig for at indføre dem, samt omstillings- og afsætningsværktøjer. Der bør udvikles egnede uddannelses- og rådgivningsforanstaltninger og lokale aktiviteter takket være LEADER-programmerne. Desuden kan samhörighedsfondene yde støtte til territoriale initiativer.

5.2.3. Der bør udvikles hensigtsmæssige regler, der gør det muligt at foretage offentlige indkøb i korte fødevarekæder, hvilket konkurrencereglerne forhindrer i øjeblikket. Det er ligeledes nødvendigt med regler, der er tilpasset korte fødevarekæder. Forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne <sup>(23)</sup> åbner mulighed for en fleksibel anvendelse af HACCP-systemet (Hazard Analysis Critical Control Point System) over for småproducenter, hvilket bør udnyttes i alle EU-medlemsstaterne. Det samme gælder reglerne for mærkning af produkter. Oprindelsesmærkning (f.eks. i restauranter og institutionskøkkener) af forarbejdede fødevarer kan spille en understøttende rolle: Hvis en fødevarers oprindelse gøres gennemsigtig, er der større sandsynlighed for, at forbrugeren vælger det produkt eller den ret, der er blevet fremstillet lokalt, også selv om prisen er højere. 4G-dækning (telefon og internet) i landdistrikter har stor betydning for fremme af adgangen til og kontakten med forbrugeren i kraft af den digitale udvikling.

5.2.4. En bekymring, der ofte kommer til udtryk, går ud på, hvorvidt agroøkologien og de nære forsyningskæder vil være i stand til at brødføde verden og de 10 milliarder mennesker, der forventes at leve på jorden i 2050. Mange forskningsorganisationers rapporter er utvetydige i den henseende: På internationalt niveau er det nødvendigt og muligt at udvikle agroøkologien og mobilisere ressourcer i og uden for landbruget i lyset af de tvingende økonomiske, miljømæssige og sociale omstændigheder. I Europa viser nyere rapporter fra IDDRI (institut for bæredygtig udvikling og internationale forbindelser), at det er muligt at brødføde hele Europas befolkning i 2050 gennem en gradvis agroøkologisk omlægning, som omfatter husdyr, afgrøder og træer, med et mål om nul CO<sub>2</sub>-emission.

## 5.3. **Vejen til agroøkologi**

5.3.1. Udrulningen af agroøkologi i EU bør understøttes af en struktureret handlingsplan og ved hjælp af forskellige redskaber på en række offentlige og private indsatsområder, som dækker mange aspekter: uddannelse, landbrugsudvikling, omlægning af støtteordningerne, tilpasning af lovgivningen, områdespecifikke produktionsgrene, genetisk udvælgelse, oversøiske regioner og international indsats <sup>(24)</sup>. Det vil derfor være relevant, at EU arbejder på støttemulighederne for at sikre, at agroøkologi og korte forsyningskæder kan udvikles sammen og forenes med henblik på deres fælles bæredygtighed. Det er vigtigt, at dette aktionsredskab er tilstrækkeligt ambitiøst til, at mange landbrugsvirksomheder kan engagere sig langsigtet i en sådan omstilling. Tidsaspektet er vigtigt, da det både vil give aktørerne tid til at involvere sig, men også sætte dem, der gør det, i stand til at foretage en fuldstændig omstilling til et system, som det i realiteten er kompliceret at indføre.

<sup>(18)</sup> [https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/eip-agri\\_brochure\\_short\\_food\\_supply\\_chains\\_2019\\_en\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/eip-agri_brochure_short_food_supply_chains_2019_en_web.pdf)

<sup>(19)</sup> <http://www.shortfoodchain.eu/news/>

<sup>(20)</sup> [www.rmt-alimentation-locale.org/](http://www.rmt-alimentation-locale.org/)

<sup>(21)</sup> <http://www.civam.org/images/M%C3%A9lanie/AcceCible/PRESENTATION-Accessible.pdf>

<sup>(22)</sup> <http://rnp.at.fr/les-projets-alimentaires-territoriaux-pat/>

<sup>(23)</sup> Forordning (EF) nr. 852/2004.

<sup>(24)</sup> Claveiro, C., »La transition agroécologique: défis et enjeux«(omstilling til agroøkologi: udfordringer), *Udtalelser fra CESE (Frankrigs økonomiske, sociale og miljøpolitiske råd)*, 2016.



5.3.2. En samlet fødevarepolitik, som EØSU har slået til lyd for i flere år, og som forvaltes af et europæisk råd for fødevarer, hvori EØSU kunne være den drivende kraft, og som i de berørte generaldirektorater samordnes af en næstformand for Kommissionen, kan udgøre rammerne for et program. Forslaget om en fælles fødevarepolitik er blevet bragt op på EU-plan gennem IPES-Food's arbejde <sup>(25)</sup>.

5.3.3. FAO's arbejde kan være inspirationskilde til udviklingen af agroøkologi på europæisk plan. Anbefalingerne fra det regionale symposium om agroøkologi for bæredygtigt landbrug og bæredygtige fødevarer i Europa og Centralasien er særligt nyttige i den henseende. Vejledningen om etablering af forbindelser mellem små bedrifter og markederne, der blev vedtaget af udvalget for den globale fødevarerikkerhed i 2016, anbefaler landene at støtte de territoriale (lokale, regionale og nationale) markeder med henblik på realisering af bæredygtighedsmålene.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(25)</sup> IPES-Food, *Towards a Common Food Policy for the European Union*, Bruxelles, IPES Food, 2017.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om landbrugserhvervet og rentabilitetsudfordringen****(initiativudtalelse)**

(2019/C 353/12)

Ordfører: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Plenarforsamlingens beslutning	20.2.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	28.6.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	188/0/5

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Landbrugets rentabilitet og økonomiske levedygtighed er et alvorligt problem i EU, hvor en landbrugers gennemsnitlige indkomst blot udgør 46,5 % i forhold til andre økonomiske sektorer. På trods af den lave rentabilitet spiller landbrugssektoren i EU en afgørende rolle som drivkraft for økonomien i landdistrikterne og produktionen af kvalitetsfødevarer, der lever op til de højeste standarder i verden. Det er ikke muligt at opnå miljømæssig bæredygtighed, hvis der ikke også ses på de lige så vigtige økonomiske, handelsmæssige, økologiske og sociale aspekter af landbrugsaktiviteterne.

1.2. EU's landbrugssektor tilvejebringer fødevarer sikkerhed for forbrugerne i en tid, hvor presset fra klimaforandringer og samfundsmæssige krav i form af miljømæssig bæredygtighed er stigende. Den europæiske landbrugssektor bidrager endvidere aktivt til at opretholde EU's konkurrenceevne og dynamik på de internationale markeder samt til at sikre EU's handelsoverskud. Landbrugssektoren i EU er desuden en af de største arbejdsgivere og beskæftiger mere end 40 millioner mennesker i hele EU. Landbruget er i den henseende ofte den eneste økonomiske sektor, som skaber vækst og arbejdspladser.

1.3. Der er behov for en retfærdig, gennemsigtig, velfungerende og rimelig fødevarerforsyningskæde i EU: en fødevarerforsyningskæde, der er til fordel for landbrugerne og alle interessenterne, herunder forarbejdningsvirksomheder, detailhandlere og frem for alt forbrugerne. Man bør på nationalt niveau overveje at anvende en model med omvendt markedsforhandling ved at oprette værdikæder, som har til formål at give landbrugerne en månedlig indtægt, der er dobbelt så høj som mindstelønnen.

1.4. EU's landbrugssektor leverer positive offentlige tjenester og eksternaliteter, som ikke anerkendes af markedet. Målet om at garantere fødevarer sikkerheden, samtidig med at de højeste produktionsstandarder overholdes, er nået. Der opstår dog nye udfordringer såsom klimaforandringer, mere udtalt prisvolatilitet, unfair konkurrence fra produktionssystemer med lavere standarder, illoyal handelspraksis, affolkning af landdistrikter og en aldrende landbrugsbefolkning, hvilket forringer vilkårene for EU's landbrugere på det internationale marked.

1.5. Nye teknologier er sammen med inkluderende forsknings- og innovationsaktiviteter en del af den løsning, som kan sikre konkurrenceevnen for EU's landbrugssektor og gøre det muligt for landbrugerne i EU at håndtere problematikken vedrørende bæredygtighed på en direkte og effektiv måde.

1.6. Der er behov for livslang læring og udvikling af kompetencer med henblik på at stille de rigtige værktøjer til rådighed for landbrugerne i EU, således at de i højere grad kan udnytte nye teknologiske muligheder og anvende innovative løsninger på deres bedrifter.

1.7. Landbrugerne i EU indfører adskillige foranstaltninger for at øge deres bidrag til bekæmpelse af klimaforandringer, da de i stigende grad oplever virkningerne heraf i form af ændrede høsttider, tidlig eller sen frost, brande, oversvømmelser og tørke. Miljømæssige foranstaltninger bør endvidere ikke bringe fødevarersikkerheden i fare, og man må huske på, at landbrugerne har behov for at få et rimeligt vederlag for det ekstra arbejde, som bæredygtige og afbødende foranstaltninger ofte kræver.

1.8. Et stærkt EU tilstræber ikke blot at opfylde målsætningerne i Lissabontraktaten, men også de globale mål såsom Parisaftalen og FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. Disse ambitiøse forpligtelser bør understøttes af et solidt budget og effektive politikker, der sikrer landbrugets og landområders fremtid, udvikling og velstand. Europæiske landbrugere og landbrugskooperativer har brug for et solidt budget for den fælles landbrugspolitik for den næste periode.

## 2. Indledning

2.1. EØSU udarbejder denne udtalelse for at fremhæve den vigtige rolle, som de europæiske landbrugere og deres bidrag til EU's økonomi spiller. De bidrager nemlig til den globale fødevarersikkerhed og til at holde liv i landområderne. Dette bidrag belønnes ofte ikke som fortjent, hvilket afholder den nye generation fra at overtage deres familiers bedrifter og mindsker nytillkomnes interesse i sektoren.

## 3. Landbrugernes rolle i EU

### 3.1. *Bidrag til fødevarersikkerhed, til levering af sunde og nærende fødevarer samt til den samlede økonomi i EU*

3.1.1. I en situation, hvor efterspørgslen efter fødevarer og biomasse er stigende, stræber EU's landbrugere og kooperativer og virksomheder i landbruget efter at producere, forarbejde og markedsføre sikre fødevarer af høj kvalitet til de europæiske borgere og forbrugerne i resten af verden. De tilvejebringer fødevarersikkerhed for forbrugerne i en tid, hvor presset fra klimaforandringer og samfundsmæssige krav i form af miljømæssig bæredygtighed er stigende. Den europæiske landbrugssektor bidrager endvidere aktivt til at opretholde EU's konkurrenceevne og dynamik på de internationale markeder. Ifølge Eurostat <sup>(1)</sup> tegnede landbrugssektoren sig i 2017 for 1,2 % af EU's BNP og skabte en (brutto)værditilvækst på 188,5 mia. EUR. Desuden bidrog den i samme periode aktivt til EU's handelsoverskud med en landbrugseksport til en værdi af 137 mia. EUR.

### 3.2. *Beskæftigelsen i landområderne og ugunstigt stillede områder*

3.2.1. EU's landbrugsfødevarekæde er en af de største økonomiske sektorer i EU. Den opretholder og skaber vækst og arbejdspladser og beskæftiger omkring 40 millioner mennesker. Ca. 10 millioner mennesker er direkte beskæftiget i landbruget og arbejder på bedrifter og i landbrugskooperativer. I visse områder eller regioner er landbruget den eneste kilde til beskæftigelse.

### 3.3. *Landbrugernes rolle som forkæmpere for traditionelle landskaber og som arealforvaltere*

3.3.1. Landbrugerne i EU, landbrugsvirksomhederne og kooperativer i sektoren forvalter omkring 173 mio. ha, hvilket svarer til ca. 39 % af EU's samlede areal. Landbrugerne og deres familier bevarer de landlege områder og biodiversiteten samt leverer mange positive resultater til gavn for samfundet. Gennem deres ihærdige arbejde med arealforvaltning og landskabspleje bidrager de aktivt til at afbøde virkningerne af store katastrofer, der opstår som følge af ekstreme vejrforhold. Mange landbrugere er også skovejere, og deres bidrag til bæredygtig skovforvaltning er betydeligt. Landbrugerne bidrager endvidere til at opretholde og genoprette EU's traditionelle landskaber i landområderne, hvorved kulturarvens bevarelse sikres, og de skaber positive synergier med turismesektoren i EU. På trods af landbrugserhvervens hidtidige bestræbelser står det imidlertid klart, at der er behov for en langt større indsats og flere foranstaltninger for at opfylde de europæiske og globale mål for biodiversitet, herunder beskyttelse af bier, insekter og fugle. Dette er til dels i modstrid med kravet om rentabilitet, og det er derfor i høj grad nødvendigt, at EU belønner et stærkere miljøbidrag fra landbruget gennem allokering af yderligere ressourcer til den fælles landbrugspolitik.

<sup>(1)</sup> Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics 2018 (statistikker for landbrug, skovbrug og fiskeri 2018).

#### 4. **Ændringer i erhvervet som landbruger**

##### 4.1. **Stigende samfundsmæssige krav til sund kost, oprindelse og fødevarer kvalitet, indvirkning på miljø samt dyrevelfærd**

4.1.1. Forbrugerne har adgang til en stor mængde oplysninger om de produkter, som de anvender dagligt. De lægger endvidere øget vægt på fødevarernes oprindelse og kvalitet samt deres indvirkning på miljøet. Blandt andre vigtige årsager til forbrugernes valg kan nævnes dyrevelfærd og afstanden til det område, hvor fødevarerne er blevet produceret, herunder kortere fødevarerforsyningsskæder.

4.1.2. For at leve op til forbrugernes forventninger er landbrugerne i EU begyndt at gennemføre tiltag, der skal forbedre dyrevelfærd yderligere og reducere landbrugsaktiviteternes eventuelle negative indvirkning på miljøet og jordbundskvaliteten, samtidig med at de producerer produkter af høj kvalitet. Bistået af offentlige myndigheder og den akademiske verden investerer EU's landbrugere energi og ressourcer i at kunne imødekomme dette nye forbrugsmønster.

##### 4.2. **Teknologiens og innovationens rolle i landbruget**

4.2.1. EU's landbrugssektor står i spidsen for den teknologiske og digitale revolution og har opnået mange gennembrud inden for genetik, automatiserede køretøjer, robotter, droner, satellitbilleder, telemåling, big data osv. Landbrugerne har endvidere altid indført, udviklet og anvendt innovative forretningsmodeller for landbruget såvel som dyrkningsmetoder, herunder nye teknikker og produktionsmetoder, hvilket har resulteret i højere output og gjort driftsmetoderne i landbruget mere fleksible i forhold til de skiftende omstændigheder.

4.2.2. Nye teknologier hjælper på denne baggrund EU's landbrugere med at sikre fødevarer kvaliteten, samtidig med at de lever op til de højeste standarder i verden og opfylder forbrugernes forventninger. Nye teknologier gør det i denne henseende muligt for landbrugerne i EU at håndtere de miljømæssige problemstillinger på en direkte og effektiv måde. Det er eksempelvis muligt at reducere anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler ved at benytte forskellige teknologier, der hjælper landbrugerne i alle aspekter af produktionen. Bl.a. har nye forædlingsmetoder den største indvirkning i relation til at nedbringe anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler og fremme planters og dyrs modstandsdygtighed over for skadedyr, svampe og udefrakommende patogene mikroorganismer.

4.2.3. Teknologiernes rolle er ikke alene forbundet med selve produktionen, men ligeledes med sporbarheden, fødevarer sikkerheden, dyrevelfærd og de afbødende foranstaltninger til bekæmpelse af klimaforandringer, hvilket bidrager til, at EU's landbrugssektor kan bibeholdes som en af de mest avancerede og sikre sektorer i verden.

4.2.4. Det er afgørende, at landbrugerne i EU har adgang til finansiering med henblik på at gennemføre innovative teknologiske løsninger på bedrifterne. Nærhedsfunktionen i den anden søjle i den fælles landbrugspolitik bør i denne henseende bevares og fremmes i den nye fælles landbrugspolitik. Det er vigtigt at forstå, at landbrugerne i EU alene vil indføre de seneste teknologiske udviklinger på deres bedrifter, hvis de har lettilgængelige kreditmuligheder.

#### 5. **Udfordringer**

##### 5.1. **Klimaforandringer**

5.1.1. Landbrugerne i EU bidrager i stort omfang til bekæmpelse af klimaforandringer, da de i stigende grad oplever virkningerne heraf i form af ændrede høsttider, tidlig eller sen frost, brande, oversvømmelser og tørke. Effektive foranstaltninger til tilpasning til klimaforandringerne har derfor afgørende betydning for bedrifternes langsigtede levedygtighed. Samtidig hermed begrænser landbrugerne emissionerne både i og uden for bedriften ved hjælp af bæredygtige forvaltningspraksisser, indførelse af nye teknologier såvel som en mere effektiv anvendelse af afgrøder, halm, gødning og andre restkoncentrationer til vedvarende energi samt ved hjælp af solopvarmning og ved at levere elektricitet fra vindkraft og andre kilder. Produkterne fra afgrøder og restkoncentrationer fra husdyr kan ligeledes anvendes til at producere biobrændsel og vedvarende industrielle materialer på bedriften i overensstemmelse med principperne for den cirkulære økonomi. Dette bidrager til at reducere emissionerne i andre sektorer og mindske EU's afhængighed af fossile brændstoffsforbrug.

5.1.2. Det er vigtigt at bemærke, at både Parisaftalen og verdensmålene for bæredygtig udvikling fastsætter vigtige mål for EU's landbrugssektor, som skal opfyldes mellem 2030 og 2050. Landbrugerne i EU er klar til at påtage sig disse udfordringer, hvis de understøttes med de rigtige værktøjer. »Værktøjskassen« bør indeholde en positiv og brugervenlig politisk ramme, nye teknologier, vandforvaltningsstrategier (dvs. lagring og kunstvanding) og et solidt budget for den fælles landbrugspolitik, der støtter op om den ekstra indsats, som landbrugerne har gjort. Hvis landbrugerne fratages et af de ovennævnte værktøjer, kan det bringe fødevarer sikkerheden i fare og få en negativ effekt på kvaliteten af fødevarerproduktionen i EU.

## 5.2. **Indkomsten i landbrugssektoren**

5.2.1. Landbrugsindkomsten <sup>(?)</sup> pr. årsarbejdsenhed (ÅAE) var, angivet som et indeks, 10,9 % højere for EU-28 i 2017 end i 2016. Dette skal dog ses i forhold til andre økonomiske sektorer, hvor den gennemsnitlige indkomst er meget højere. Sammenlignet med de gennemsnitlige lønninger i økonomien udgjorde virksomhedsindkomsten for en landbruger pr. familiearbejdsenhed faktisk blot 46,5 % i 2017.

5.2.2. Dette har stor indflydelse på udviklingen i sektoren for så vidt angår de eksterne aktører, investorer og bankpartners overordnede interesse. Det hæmmer udviklingen af synergier med andre økonomiske sektorer og forstærker problemet med generationsskifte i landdistrikterne.

## 5.3. **Prisvolatilitet og fremkomsten af nye markeder**

5.3.1. De faste (deflaterede) priser var for størstedelen af de primære produkter højere i 2017 end året før. Den gennemsnitlige pris på mælk steg og var 17,1 % højere i forhold til 2016, priserne for svin var 8,3 % højere, korn steg med 3,0 %, priserne for kvæg steg med 2,2 %, og priserne for fjerkræ steg ligeledes (+ 1,0 %). I modsætning hertil fortsatte de faste priser på fåre- og gedeprodukter med at falde (- 1,4 %) i 2017. Den positive tendens for de fleste råmaterialer var en del af den højkonjunktur, der startede i 2003. Priserne faldt dog drastisk i 2008, hvilket udløste prisvolatilitet på det internationale marked, som var en udfordring for de små og mellemstore landbrugere i EU samt for de investorer, der kort tid forinden havde investeret i landbrugssektoren.

5.3.2. På grund af EU's landbrugssektors heterogene natur reagerede aktørerne forskelligt på prischokket i 2008. Mange små og mellemstore landbrugere blev tvunget til at sætte deres lid til de direkte betalinger fra den fælles landbrugspolitik for at holde deres bedrifter kørende, men det var ikke nok til at garantere deres bedrifters økonomiske levedygtighed.

Baseret på EU's eksport er USA EU's primære handelspartner for så vidt angår landbrugsprodukter (16 % af den samlede eksport af landbrugsprodukter svarende til en nettoværdi på 33,3 mia. EUR i 2017). Denne høje koncentration af eksport til ét enkelt marked har gjort, at EU's landbrugssektor befinder sig i en udsat position i relation til de politiske beslutninger, der bliver truffet af tredjemand, og som kan føre til alvorlige prissvingninger (dvs. gennemførelse af eksportforbud eller høje toldsatser).

EU's indre marked er det mest åbne og lettilgængelige marked i verden, hvilket gør, at de europæiske landbrugere står over for udfordringer i form af at skulle konkurrere med importerede landbrugsråvarer, som overholder andre produktionsstandarder. Sporbarheden for de fødevarerprodukter, der kommer fra tredjelande, kan dog fortsat forbedres og kan muligvis føre til adskillige kontroverser om fødevarerets kvalitet og fødevarerets mærkning i relation til de importerede produkter (dvs. fødevarerprodukter, der er udviklet gennem nye forædlingsmetoder, anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, overholdelse af standarder for dyrevelfærd osv.). Disse importerede produkter er meget konkurrencedygtige på det europæiske marked som følge af de anderledes produktionsstandarder, hvilket skaber spændinger for EU's landbrugere, der allerede overholder de højeste produktionsstandarder i verden.

## 5.4. **Affolkning af landdistrikterne og generationsskifte**

5.4.1. Ifølge Kommissionen var syv ud af ti (71,5 %) bedriftsledere på EU's 10,5 mio. bedrifter mænd, og størstedelen (57,9 %) var 55 år eller derover. Kun omkring en ud af ti (10,6 %) bedriftsledere var yngre landbrugere under 40 år, og denne andel var endnu lavere blandt de kvindelige landbrugere (8,6 %).

5.4.2. Landbrugere, skovejere, landbrugsvirksomheder og landbrugskooperativer udgør den økonomiske ryggrad i EU's landdistrikter. Den stadig højere gennemsnitsalder blandt landbrugerne udløser en generaliseret affolkning i landdistrikterne (det såkaldte diasporasamfund på landet), hvilket har direkte konsekvenser for den økonomiske og samfundsmæssige struktur i disse områder. De nye generationer afholder sig desuden fra at overtage familiebedriften som følge af landbrugsaktiviteternes lave rentabilitet og vanskeligheder med at få adgang til jord.

## 6. **Muligheder**

### 6.1. **Digitalisering og præcisionsdyrkning**

6.1.1. Landbruget har udviklet sig og er trådt ind i en tidsalder med digitalt forbedret drift, hvor alle de enheder, der genererer data i de forskellige faser af landbrugsproduktionen, kan videresende disse oplysninger, således at de kan indsamles, behandles og analyseres. Anvendelsen af big data kan hjælpe landbrugerne med at træde ind i fremtidens landbrug og nå ambitiøse mål.

<sup>(?)</sup> Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics 2018 (statistikker for landbrug, skovbrug og fiskeri 2018).

6.1.2. En bedrift genererer mange datatyper, der kan klassificeres i forskellige kategorier, såsom agronomiske data, økonomiske data, data om overholdelse, meteorologiske data, miljødata, maskinelle data, personaleoplysninger osv. Disse datasæt stammer fra en lang række kilder, der bliver stadig stærkere og omkostningseffektive, såsom maskiner, droner, GPS, telemålinger, satellitter, smartphones osv. Disse kilder suppleres af tjenesteudbydere, rådgivende organer, offentlige myndigheder m.fl. Derudover indsamler andre partnere i værdikæden såsom forarbejdningsvirksomheder, detailhandlere, supermarkeder, hypermarkeder og reklamebureauer enorme mængder data om de markeder, som landbrugerne afsætter deres produkter på.

6.1.3. Indsamlingen og anvendelsen af data på landbrugsområdet er ikke et nyt koncept. Landbrugere har gjort dette siden landbrugets begyndelse. Det, der derimod er nyt, er muligheden for at udvikle en dataorienteret landbrugssektor, hvilket er muligt takket være den eksponentielt voksende størrelse på og omfanget af de pågældende data. En anden nyhed er kvaliteten af de realtidsoplysninger, der kommer fra bedrifterne, og den teknologi, der anvendes til at indsamle, lagre, anvende, forvalte, dele, behandle og formidle data.

6.1.4. Dataejerskab og retten til at bestemme, hvem der kan få adgang til og anvende disse data, er vital for at opretholde landbrugernes inddragelse i gennemførelsen af nye teknologier. På nuværende tidspunkt foreligger der ikke nogen fælles ramme, som på en tydelig måde forklarer begrebet dataejerskab. EU's landbrugssektor har derfor udviklet et adfærdskodeks for deling af landbrugsdata på grundlag af en kontraktlig aftale<sup>(3)</sup>, hvoraf det fremgår, at dataenes ophavsmand har ret til at modtage kompensation for anvendelsen af de data, der genereres på grundlag af dennes aktivitet.

6.1.5. Digitalisering og præcisionsdyrkning spiller en stor rolle i udformningen af fremtidens landbrugssektor i EU. Disse forhold har også en indvirkning på arbejdsmarkedet, og hvilken type kompetencer der er brug for i landbruget, samt redefinerer rollen for landbrugerne og landbrugskooperativernes forretningsmodeller.

## 6.2. **Modvirkning af klimaforandringer og tilpasningsforanstaltninger**

6.2.1. EU's landbrugssektor har i løbet af de seneste årtier gennemført en lang række tiltag med henblik på at forbedre den miljømæssige bæredygtighed. Den fælles landbrugspolitik pålægger strenge og udfordrende miljøtiltag og bæredygtige forvaltningspraksisser, som ændrer den måde, landbrugerne arbejder på i marken, ved på en effektiv måde at kombinere kvalitet med bæredygtighed.

6.2.2. Landbrug og skovbrug spiller en særlig rolle i modvirkningen af klimaforandringer, da de er de eneste økonomiske sektorer, der via fotosyntese fjerner drivhusgasser fra atmosfæren. Dette resultat, som sektorerne har opnået, anerkendes fortsat ikke fuldt ud og beregnes og opgøres ikke korrekt, og de politiske beslutningstagere bør i højere grad overveje at foretage en bedre evaluering af, hvordan skove samt permanente og etårige afgrøder kan bidrage til drivhusgasemissioner.

6.2.3. I dag vil landbrugerne gerne have, at deres indsats for at bekæmpe klimaforandringer anerkendes af samfundet såvel som af de politiske beslutningstagere. Navnlige bør de politiske beslutningstagere være opmærksomme på, at de miljømæssige foranstaltninger ikke bør udgøre en trussel mod fødevarerens sikkerhed, og de er nødt til at huske på, at landbrugerne har behov for at få et rimeligt vederlag for det ekstra arbejde, som de bæredygtige og afbødende foranstaltninger ofte kræver.

## 6.3. **Større gennemsigtighed på markedet og i hele fødevarerforsyningskæden**

6.3.1. Fordelingen af merværdien i fødevarerækeden er, ifølge det faktaark, som Kommissionen udgav i marts 2017, ca. 25 % til landbrugeren, 25 % til forarbejdning af fødevarer og 50 % til detailhandlere af fødevarer og restaurationstjenester.

6.3.2. Det er på nuværende tidspunkt særdeles vigtigt, at EU's direktiv om urimelig handelspraksis overholdes til punkt og prikke. Blandt virksomhederne i landbrugs- og fødevarerækeden er der konstant store forskelle i styrkeforholdet mellem landmænd og virksomheder, der forarbejder landbrugsprodukter og -fødevarer. Store handelsorganisationer (supermarkeder, hypermarkeder, store kamre inden for fødevarer- og forarbejdningsindustrien, som er aktive i hele Europa) bidrager til denne ubalance.

6.3.3. Forarbejdnings- og detailhandelsfasernes andel af den samlede merværdi i fødevarerækeden er steget som følge af forbrugernes stigende efterspørgsel efter bekvemlighedsprodukter. Samtidig hermed har merværdien i landbruget været nedadgående siden 2014 (et fald på 4 % i 2016). Dette skyldes højere inputomkostninger på grund af konkurrencen om de knappe ressourcer samt landbrugernes begrænsede muligheder for at tilføre basisprodukter merværdi eller modtage vederlag herfor.

(<sup>3</sup>) COPA COGECA — EU-adfærdskodeks for deling af landbrugsdata på grundlag af en kontraktlig aftale.

6.3.4. Oxfam har i sin nyeste undersøgelse med titlen »Ripe for Change« (Moden til forandring) fra 2018, der er baseret på eksempler fra bl.a. Det Forenede Kongerige, Nederlandene og Tyskland, endvidere skitseret ulighederne i fødevareforsyningskæden. Ved en nærmere undersøgelse af detaljerne i opgørelsen af priserne for slutbrugerne blev det i undersøgelsen, som fokuserede på Det Forenede Kongerige, konstateret, at mere end halvdelen af den pris, slutbrugeren betalte i 2015, gik til supermarkederne (52,8 %), 38,5 % gik til de handlende og fødevarevirksomhederne, og blot 5,7 % af prisen gik til mindre landbrugere og arbejdstagere. De resterende 3 % af prisen gik til inputomkostninger.

6.3.5. Under disse omstændigheder, og som følge af den høje koncentration i detailsektoren samt den grundlæggende betydning af at forsvare et velfungerende indre marked, var EU's rammelovgivning, der forbyder brug af urimelige handelspraksisser ved hjælp af kontrol- og håndhævelsesmekanismer kombineret med afskrækkende foranstaltninger, et godt udgangspunkt. Det er af afgørende betydning, at denne indsats for at øge gennemsigtigheden på markedet fortsætter, således at landbrugerne sikres en retfærdig andel af værdien. I juli 2020 bliver den nye forordning om udstationerede arbejdstagere endvidere gennemført, og den skal bidrage til mere gennemsigtige og retfærdige erhvervsforhold for landbrugerne på nationalt niveau.

6.3.6. Man bør på nationalt niveau overveje at anvende en model med omvendt markedsforhandling ved at oprette værdikæder, som har til formål at give landbrugerne en månedlig indtægt, der er dobbelt så høj som mindstelønnen.

## 7. Løsninger

7.1. Det system af familiebedrifter, som de europæiske forbrugere værdsætter meget højt, har behov for gode politikker, fair og rimelig regulering kombineret med en robust og effektiv lovgivning, der kan bidrage til at afbøde den alvorlige trussel fra ekstrem prisvolatilitet og den stadig større ulige magtbalance i forsyningskæden. Markedstaskforcen er et skridt i den rigtige retning, men skal styrkes yderligere.

### 7.2. *FoU, der er tilpasset landbrugernes behov, en tilgang med mange aktører og direkte inddragelse af interessenterne*

7.2.1. Interessenternes deltagelse er nøglen til at omsætte forskning til praksis. Såfremt innovationsprocessen centrerer omkring landbrugernes interesser, vil det ikke alene fremskynde processens indvirkning, men også sikre, at resultaterne fra forskning og innovation er praktisk anvendelige. Dette vil endvidere bidrage til at sikre, at de tildelte forskningsmidler anvendes på en mere fordelagtig måde.

7.2.2. Landbrugerne, landbrugsvirksomhederne, skovbrugerne og deres kooperativer kan — også med hjælp fra statslige programmer — være drivkraft for innovation og økonomisk vækst. En inddragelse af dem i forsknings- og innovationsaktiviteter inden for landbrug, fødevarer, skovbrug og akvakultur bør derfor fremmes og tilskyndes helt fra begyndelsen. En inddragelse af interessenterne i alle projektfaser vil sikre mere efterspørgselsbaseret forskning og innovation samt bidrage til at bygge bro over nuværende kløfter mellem den akademiske verden og praksis, hvilket fører til mere anvendelige løsninger. I sidste ende burde dette føre til, at landbrugerne og avlerne bliver mere konkurrencedygtige.

### 7.3. *Ekspertise og kvalitet (økologi, geografiske betegnelser, branding og korte fødevareforsyningskæder)*

7.3.1. Produkter med stor merværdi såsom produkter med geografiske betegnelser og økologiske produkter er en god indtægtskilde for mange aktører, især landbrugere. Disse særlige fødevarekæder er af endnu større interesse, såfremt der ikke er mellemmand eller formidlere involveret. I så fald bliver de pågældende korte forsyningskæder en yderst indbringende indtægtskilde for landbrugerne og de landsbysamfund, hvor de pågældende produkter bliver produceret.

7.3.2. Nærmere betegnet betyder det, at EU's korte forsyningskæder er et alternativ til de konventionelle længere fødevarekæder, hvor små landbrugere eller kooperativer ofte står svagt i forhandlingerne, og forbrugeren ikke kan spore fødevaren til en kendt producent eller et kendt lokalområde. Et sådant fødevaresystem er yderst interessant, da det opfylder en række behov og muligheder for både landbrugere og forbrugere. Udviklingen af forskellige typer af korte fødevareforsyningskæder (dvs. enkeltpersoners direkte salg og/eller kollektivt direkte salg, partnerskaber — lokalsamfundsstøttet landbrug) er et af de tiltag i den fælles landbrugspolitik, der har til hensigt at forbedre konkurrenceevnen i Europa. Korte fødevareforsyningskæder kan fungere som en drivkraft for forandringer og en model for øget gennemsigtighed, tillid, lighed og vækst i hele landbrugsfødevarekæden.

7.3.3. At der findes en tilstrækkelig mængde fødevarer giver de europæiske borgere en vis social stabilitet i deres liv, i forhold til andre steder i verden, hvor der er fødevaremangel, hvilket resulterer i økonomisk migration til Europa eller andre lande.

#### 7.4. **Uddannelse og udvikling af nye kompetencer i den primære sektor (kortere)**

7.4.1. Ifølge Eurostat har de fleste bedriftsforvaltere i EU kun praktisk erfaring. Dette var tilfældet for syv ud af ti (68,3 %) bedriftsforvaltere i 2016. Mindre end en ud af ti (9,1 %) bedriftsforvaltere havde en komplet landbrugsfaglig uddannelse, og de resterende (22,6 %) havde en grundlæggende landbrugsfaglig uddannelse.

7.4.2. Uddannelse i den primære sektor er afgørende for at fremme modernisering og forbedre anvendelsen af nye teknologier.

7.4.3. Dette har vital betydning i dag, hvor digitale kompetencer er ved at udvikle sig til at blive et afgørende element i moderne bedriftsforvaltning. Der er brug for disse kompetencer på mange områder, og landbrugsområdet er ingen undtagelse. Inden for landbruget er der et stigende behov for mennesker med kompetencer inden for IKT og digitale kompetencer, men der er en klar mangel på arbejdskraft med bestemte kvalifikationer i økonomien, navnlig i landdistrikterne.

7.4.4. For at landbosamfundet fuldt ud kan udnytte de muligheder, som den teknologiske og digitale omstilling tilbyder, skal det digitale kompetenceniveau inden for arbejdsstyrken i landbruget højnes.

7.4.5. Dette kan gøres på bedriftsniveau og også via sammenslutninger og kooperativer samt gennem EU's uddannelsessystem, som skal stille livslange programmer for udvikling af nye kompetencer til rådighed.

Bruxelles, den 18. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om transport, energi og tjenesteydelser af almen interesse som drivkraft for bæredygtig vækst i EU ved hjælp af den digitale revolution**

(initiativudtalelse)

(2019/C 353/13)

Ordfører: **Alberto MAZZOLA**

Medordfører: **Evangelia KEKELEKI**

Plenarforsamlingens beslutning	24.1.2019
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	3.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	183/13/19

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at velfungerende europæiske systemer for transport, energi og tjenesteydelser af almen interesse er af afgørende betydning for et fuldt integreret kontinent, som tackler de globale udfordringer, der er forbundet med bæredygtig, konkurrencedygtig vækst i et moderne, digitaliseret og intelligent miljø, hvor økonomisk vækst, velstand, beskæftigelsesmuligheder, fattigdom, ulighed, klima, fred og retfærdighed kan håndteres som påkrævet i henhold til FN's mål for bæredygtig udvikling. EØSU mener, at den aktive deltagelse og inddragelse af EU-borgerne — som iværksættere, producenter, arbejdstagere, forbrugere, prosumenter, investorer og slutbrugere — skal være en central del af de politiske løsningsmodeller og tiltag.

1.2. EØSU er overbevist om, at gennemførelsen af EU's indre marked fortsat udgør det vigtigste element til at øge EU's vækst på det digitale område. EØSU **opfordrer Kommissionen** til at håndhæve den vedtagne lovgivning og kontrollere, at den gennemføres korrekt, både hvad angår virksomheder og forbrugere, og **til at revidere hvidbogen om det indre marked** for — med henblik på at opnå stærkere virksomheder og øget arbejdstager- og forbrugerbeskyttelse — at udarbejde en strategi for gennemførelse af det indre marked senest i 2025, som omfatter nye fuldt sammenkoblede og interoperable intelligente europæiske transport- og energisystemer samt tjenesteydelser af almen interesse.

1.3. EØSU anbefaler, at der udvikles **lovgivningsmæssige rammer, som fremmer konkurrence og innovation** og giver borgere og virksomheder tillid til og indblik i fordelene ved digital teknologi inden for transport, energi og tjenesteydelser af almen interesse for borgere, forbrugere, virksomheder og arbejdstagere, og for alle disse samlet i én enkelt »e-person«. EØSU foreslår, at man bevæger sig fra begrebet dataejerskab til en definition af datarettigheder for personer og juridiske enheder. Forbrugerne bør have kontrol over data, der produceres af opkoblede apparater, således at deres privatliv beskyttes.

1.4. **Den fri udveksling af data er yderst vigtig.** EØSU efterlyser derfor effektive løsninger, der kommer problemerne i forbindelse med tilgængelighed, interoperabilitet og overførsel af data til livs, samtidig med at der sikres tilstrækkelig databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred, fair konkurrence og flere valgmuligheder for forbrugerne. Der skal gælde samme betingelser for offentlige og private virksomheder i henhold til princippet om gensidighed i forbindelse med udveksling af data og kompensation for udgifter.

1.5. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at bevilge tilstrækkelige midler og beføjelser til effektiv kontrol med og håndhævelse af den gældende lovgivning. Derudover opfordrer EØSU medlemsstaterne til hurtigt at vedtage Kommissionens forslag om en **EU-ordning for kollektive retsmidler**. Det skal sikres, at kun velbegrundede sager behandles for at undgå overdreven brug af retsprocedurer.

1.6. EØSU har en klar holdning til spørgsmålet om, i hvilket omfang det er etisk acceptabelt at uddelegere ansvaret for at træffe valg til **systemer baseret på kunstig intelligens (AI)**: Alle automatiserede systemer skal, uanset hvor komplekse de er, fungere efter princippet om, at mennesket kontrollerer maskinen.

1.7. **EØSU opfordrer Kommissionen til at offentliggøre retningslinjer for og præcisere databeskyttelsesforordningen (GDPR)** med henblik på at opnå ensartet håndhævelse og et højt data- og forbrugerbeskyttelsesniveau for bl.a. internetforbundne og selvkørende biler. Desuden bør produktansvars- og forsikringsreglerne revideres for at tilpasse dem til en situation, hvor beslutninger i stadig større grad træffes af software. Cybersikkerhed er helt afgørende for at garantere en sikker og acceptabel omstilling.

1.8. Af hensyn til forskning og innovation i institutioner og virksomheder i EU opfordrer EØSU på det kraftigste **Kommissionen til at udvikle en passende ramme for digitaliserede nationale sundhedssystemer med henblik på at dele EU-borgernes sundhedsoplysninger i overensstemmelse med GDPR**, dvs. under strenge betingelser vedrørende privatlivets fred og anonymitet.

1.9. Eftersom **5G** vil give **mobil- og internetteknologien** status som en **almene teknologi**, hvilket i høj grad vil bidrage til den industrielle omstillingsproces, der revolutionerer den økonomiske struktur indefra, ødelægger den gamle struktur og skaber en ny, **opfordrer EØSU EU-institutionerne og medlemsstaterne til at fuldføre det digitale indre marked og i den forbindelse udvikle kapacitet til at integrere og anvende 5G-tjenester med henblik på at forsvare og forbedre konkurrenceevnen i de europæiske industrier**, f.eks. transport- og bilindustrien og industrierne for energi, kemikalier, lægemidler, fremstilling, herunder SMV'er, og den finansielle sektor, hvor Europa er førende på verdensplan.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til nøje at overvåge fremskridtene i udbredelsen og den reelle anvendelse af 5G og anmoder medlemsstaterne om at fremskynde processen yderligere. EØSU foreslår, at der indføres **en EU-politik, der foreskriver, at hvert land skal have mindst to leverandører, heraf mindst én europæisk**.

1.11. For at kunne vurdere de potentielle risici ved elektromagnetisk stråling for menneskers sundhed og miljøet anmoder EØSU derudover Kommissionen om at sørge for, at der foretages en undersøgelse af de biologiske virkninger af 5G-strålingen.

1.12. EØSU påpeger, at en digital omstilling af de europæiske energi- og transportsystemer kræver nye kvalifikationer hos arbejdstagerne på alle niveauer, og understreger, at der er behov for stærkere forbindelser mellem uddannelsesudbydere og industrien for at fremme **solide mekanismer til forbedring af de digitale færdigheder og den digitale kapacitet gennem hele livet** samt permanent uddannelse. Den Europæiske Socialfond skal medvirke til dette. Undervisning og uddannelse er også nødvendig for, at borgerne og forbrugerne ikke udelukkes fra det digitale marked på grund af manglende adgang til det elektroniske kommunikationsnet eller manglende digitale færdigheder. Efter EØSU's mening er det nødvendigt at forbedre cyberhygiejnen, bl.a. via bevidstheds-kampanjer rettet mod enkeltpersoner og virksomheder (!).

1.13. Af hensyn til planlægningen af omstillingen til nul- og lavemissionsmobilitet **gør EØSU sig til fortaler for en integreret og systemisk teknologineutral tilgang**, lav- og nulemissionskøretøjer og -infrastruktur, en gradvis langsigtet omstilling til alternative og kulstofneutrale brændstoffer, øget effektivitet i lighed med SES ved bedst muligt at udnytte de digitale teknologier, som det var tilfældet med det europæiske system til styring af jernbanetrafikken (ERTMS), intelligent prissætning og yderligere fremme af integrationen mellem de forskellige transportformer og omstillingen til mere bæredygtige transportformer samt for **handlekraftige borgere med stadig bedre forbindelser, som gør det muligt at vælge mobilitet som en tjeneste**.

(!) EUT C 227 af 28.6.2018, s. 86.

1.14. EØSU mener, at energisektorens bidrag til dekarbonisering bør kanaliseres via forskellige tiltag:

- udbredelse af nye nøgleteknologier for at opnå en klimaneutral, energieffektiv og cirkulær økonomi
- **fokus på intelligente net** med henblik på at integrere og optimere anvendelsen af forskellige vedvarende energikilder
- rene teknologier i forbindelse med produktion, lagring, transmission, distribution og forbrug af energi, fleksibelt elforbrug, energieffektivitet, bygninger og mikrokraftvarmeproduktion
- en særlig strategi for energiintensive industrier og regioner
- et mere robust emissionshandelssystem
- stærkere redskaber til sikkerhed og cybersikkerhed for strukturer og netværk.

1.15. EØSU fremhæver følgende:

- store indbyrdes forbundne europæiske energi-, transport- og kommunikationsinfrastrukturer er de vigtigste knudepunkter for det indre marked og er nødvendige, hvis EU fortsat skal være på forkant med de globale fremskridt og den globale konkurrence
- prioriteringen på transportområdet af færdiggørelsen af TEN-T-nettet kræver investeringer på ca. **500 mia. EUR** alene til hovednettet senest i 2030
- de nødvendige investeringer i 5G, som vil blive foretaget af markedsaktører i Europa, vurderes til **60-100 mia. EUR** årligt i de kommende fem år. Dækning i landdistrikterne vil kræve investeringer på op til 127 mia. EUR
- en drivhusgasneutral økonomi kræver yderligere investeringer i størrelsesordenen af 175-290 mia. EUR om året, for at nå et samlet beløb på **520-575 mia. EUR** på energiområdet og omkring **850-900 mia. EUR** på transportområdet.

1.16. For at finansiere sådanne enorme investeringer på ca. 9-10 % af EU's BNP, overvejende fra den private sektor og i høj grad supplerende, **anbefaler EØSU, at der skabes et investeringsvenligt klima, blandt andet med gennemførelsen af »golden investment rule«** og nye finansielle ordninger via samhørighedsinstrumenterne, EIB, Connecting Europe-faciliteten og InvestEU, Horisont Europa samt offentlige og private fælles initiativer. EØSU håber, at de offentlige og private investorer kan påtage sig disse investeringer, og anbefaler derfor, at de administrative procedurer forenkles, at midler og finansiering udvides, at negative og positive eksterne virkninger internaliseres, og at der skabes et investeringsvenligt klima. Det igangværende arbejde med at udvikle et EU-klassificeringssystem for grønnere finansiering er et vigtigt skridt i den forbindelse.

1.17. EØSU er imidlertid fuldstændig overbevist om, at kun et **politisk og socialt kompromis** baseret på en fælles systemisk vision med en klar opfyldelse af verificerbare delmål på kort og mellemlang sigt vil sikre accept af en så enorm finansiering fra private investorer og så enorme offentlige investeringer finansieret af EU's skatteydere.

## 2. Tværgående udfordringer

2.1. Målene for bæredygtig udvikling er en opfordring fra alle lande til handling med det formål at opnå en bedre og mere bæredygtig fremtid for alle. Målene omhandler de globale udfordringer, vi står over for, bl.a. i forbindelse med økonomisk vækst, velstand, fattigdom, ulighed, klima, beskæftigelsesmuligheder samt fred og retfærdighed. Målene for bæredygtig udvikling er også en indtrængende opfordring til at føre verden i en mere bæredygtig retning. Digitaliseringen er tæt forbundet med målene for bæredygtig udvikling, eftersom den fremmer disse mål ved at styrke industrien, innovationen, infrastrukturen og samfundet som helhed. Der er klare beviser for en positiv sammenhæng mellem digitalisering og opfyldelse af mange mål for bæredygtig udvikling.

2.2. EØSU mener, at Europa skal være åbent for udvikling og indførelse af nye forretningsmodeller baseret på digitale platforme, forudsat at gennemsigtigheden og de sociale klausuler bevares.

2.3. Et stadigt stigende antal mennesker har adgang til digitale teknologier, men der er stadig en kløft i brugen af digitale teknologier, eftersom nogle personer ikke har adgang til dem og nogle personer i højere grad end andre er i stand til at udnytte den digitale omstilling til at skabe sig et bedre liv.

2.4. Den digitale omstilling af den europæiske økonomi kræver nye færdigheder på alle niveauer. I mange medlemsstater mangler der et samspil mellem uddannelsesudbydere og industrien, selv om udviklingen kræver større samarbejde for at forhindre, at der opstår mangel på kvalifikationer og manglende overensstemmelse mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer. Løbende undervisning og uddannelse og livslang læring er afgørende for, at arbejdstagerne kan tilpasse sig arbejdspladsernes omstilling og for at fremme faglig udvikling. Undervisning og uddannelse — også via forskningsprojekter — er et vigtigt middel til at fremme talenter og skabe færdigheder på højt niveau, så EU kan forblive konkurrencedygtigt.

2.5. EØSU mener desuden, at EU og medlemsstaterne skal støtte arbejdstagere, der risikerer at miste deres arbejde som følge af omstillingen, både på det digitale område og på energiområdet. I denne henseende opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at sikre, at Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen udformes på en hensigtsmæssig måde og bevilges tilstrækkelige midler til at klare disse udfordringer.

2.6. Den fri udveksling af data er yderst vigtig. EØSU efterlyser derfor effektive løsninger, der eliminerer problemerne i forbindelse med tilgængelighed, interoperabilitet og overførsel af data, samtidig med at der sikres tilstrækkelig databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred. Samme betingelser skal gælde for offentlige og private virksomheder i henhold til princippet om gensidighed i forbindelse med udveksling af data og kompensation for udgifter.

2.7. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre retfærdige konkurrencevilkår og valgfrihed for forbrugerne med hensyn til adgang til data. I bilindustrien vil en rimelig adgang til data i køretøjer være afgørende for at sikre, at forbrugerne har adgang til konkurrencedygtige, bekvemme og innovative mobilitetstjenester. EØSU anbefaler, at Kommissionen udstikker retningslinjer for, hvordan GDPR og bestemmelserne om privatlivets fred finder anvendelse på opkoblede og selvkørende køretøjer. Der kan opstå lignende udfordringer inden for offentlig transport i forbindelse med »Mobility-as-a-Service« (MaaS).

2.8. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til at revidere produktansvars- og forsikringsreglerne for at tilpasse dem til en situation, hvor beslutningerne i stigende grad træffes af software. Principperne om konstruktionssikkerhed som standard bør systematisk finde anvendelse for at øge tilliden til indførelsen af disse teknologier.

2.9. Cybersikkerhed er helt afgørende for at garantere en sikker omstilling. Det er nødvendigt, at der på EU-niveau fuldt ud tages hånd om udfordringerne i vigtige sektorer ved at fremme den rolle, som Den Europæiske Unions Agentur for Cybersikkerhed spiller med henblik på at mindske risikoen for svage led i det stadig mere sammenkoblede europæiske net. I den henseende bifalder EØSU især arbejdet i det europæiske net af elektricitetstransmissionssystemoperatører (ENTSO-E).

2.10. Store mængder data genereres af sensorer og af den gradvise indførelse af intelligente målere. Disse data skal behandles og gøres tilgængelige af de relevante interessenter på en sikker og gennemsigtig måde, som beskytter de individuelle frihedsrettigheder. EØSU understreger, at der ligger et betydeligt potentiale i intelligente teknologier, men at der samtidig er tale om teknologier, som udgør en prøve for veletablerede principper inden for forbrugerbeskyttelse, såsom privatlivets fred, ansvar og sikkerhed, og indsatsen for at bekæmpe energifattigdom. For så vidt angår data, skal tilsynsmyndighederne finde en tilgang, hvor forbrugerne altid har adgang til og kontrol med de data, som de frembringer, og som fremmer konkurrencen og sikrer innovative tjenester.

2.11. Kunstig intelligens er i færd med at forandre alle sektorer og er årsag til en række udfordringer. Der er f.eks. behov for garantier hvad angår gennemsigtigheden i automatiske beslutningsprocesser og forebyggelse af forskelsbehandling af forbrugere.

2.12. Forbrugerne skal også have adgang til enkle og standardiserede produkter. Det gælder især forbrugere, der ikke er eksperter, ældre forbrugere og alle, der befinder sig i en sårbar situation.

### 3. **Transport**

3.1. I EU's indre marked tegner transportsektoren sig for 6,3 % af EU's BNP og beskæftiger direkte omkring 13 millioner personer i EU, hvilket er over 7 % af den samlede EU-beskæftigelse, hvoraf ca. 2,3 millioner arbejder i bilindustrien.

3.1.1. Transportområdet er en vigtig katalysator for flere af målene for bæredygtig udvikling i forhold til økonomisk udvikling, industri og SMV'er samt handel og investeringer. Samtidig er det for transporten også svært at opfylde mål nr. 2 for bæredygtig udvikling og målene i Parisaftalen <sup>(?)</sup>.

3.1.2. Den politiske beslutningstagning på transportområdet skal have fokus på gennemførelse af et retfærdigt, effektivt og fuldt digitaliseret indre marked, der skaber konkrete fordele for alle. I dag er det indre marked stadig et kludetæppe, også hvad angår international konkurrence. Transportsektoren har endvidere en vigtig funktion som en af de vigtigste katalysatorer for det indre marked som helhed.

<sup>(?)</sup> EUT C 367 af 10.10.2018, s. 9.

3.1.3. Inden for vejtransport er der endnu ikke fundet en passende balance i hele EU mellem liberalisering og sociale klausuler for chauffører til trods for de ændringer i vejtransportlovgivningen, der blev foreslået for nylig <sup>(3)</sup>. Den manglende håndhævelse anerkendes i dag som det største problem inden for vejtransport, samtidig med at der er brug for ca. 20 % flere chauffører.

3.1.4. EU's jernbanegodstransport, som blev liberaliseret i 2007, er endnu ikke interoperabel, selv om 50 % af trafikken er international. Passagertilfredsheden bør forbedres yderligere. ERTMS bør være omdrejningspunktet for EU-strategien for digitale jernbaner, således at fordelene derved kan blive omsat til praksis (f.eks. teknisk og driftsmæssig harmonisering, øget netværkskapacitet, forbedret pålidelighed, mindre vedligeholdelsesomkostninger, automatisk styring af togdriften osv.).

3.1.5. Inden for luftfarten fungerer markederne mere effektivt. Siden liberaliseringen er billetpriserne faldet med en faktor på 10, og antallet af ruter er syvdoblet, men omkostningerne til infrastruktur og service er blevet fordoblet. Med hensyn til de forskellige ansættelsesformer for luftfartspersonalet findes der fortsat et stort antal problemer og usikkerhedsmomenter, som i visse tilfælde hænger sammen med en praksis, der udgør brud på eller omgåelse af den gældende lovgivning. Med hensyn til større effektivitet bør det fælles europæiske luftrum gennemføres fuldt ud, hvilket vil resultere i flere direkte flyveruter, kortere rejsetid og en reduktion på ca. 10 % i CO<sub>2</sub>-udledningen. Rådet bør ophøre med at blokere for gennemførelsen. EØSU opfordrer til, at Rådet hurtigt vedtager den reviderede forordning om flypassagerers rettigheder, da klarere regler er en nødvendighed for at reducere antallet af retssager markant.

3.1.6. Forordningen om havnetjenester, der blev vedtaget for nylig, giver endelig havne og deres interessenter solide, men fleksible lovgivningsmæssige rammer sammen med den generelle gruppefritagelse for havne.

## 3.2. **Dekarbonisering og nulemissioner**

3.2.1. Transportsektorens energibehov dækkes for 94 %'s vedkommende stadig af olie. Vejtransport tegner sig for omkring 73 %. Transportsektoren er den eneste EU-industri, hvis CO<sub>2</sub>-emissioner er steget siden 1990.

3.2.2. I 2018 fremlagde Kommissionen sin 2050-vision for en klimaneutral fremtid. Omfattende emissionsreduktioner vil kræve en integreret systemtilgang, herunder fremme af i) køretøjers generelle effektivitet, lav- og nulemissionskøretøjer og -infrastruktur, ii) en omstilling i 2050 til alternative kulstofneutrale brændstoffer til transport, iii) øget effektivitet i transportsystemet — ved bedst mulig udnyttelse af de digitale teknologier og intelligent prissætning og ved yderligere at fremme integrationen mellem forskellige transportformer og skiftet til mere bæredygtige transportformer med tilstrækkelige midler til omstillingen og ved at udvide det offentlige transportnet i såvel by- som landområder. Omstillingen til en grønnere økonomi er imidlertid et vanskeligt og smertefuldt skridt <sup>(4)</sup>.

3.2.3. Nedbringelse af transportsektorens CO<sub>2</sub>-emissioner med 100 % senest i 2050 vurderes at kræve investeringer på omkring 800 mia. EUR om året, der primært skal finansieres af den private sektor <sup>(5)</sup>. En robust lovgivningsmæssig ramme for bæredygtig finansiering er nødvendig for at fremme disse investeringer.

3.2.4. For så vidt angår en teknologineutral tilgang ønsker EØSU at understrege, at andre fremdriftsteknologier end elektricitet, f.eks. brint og fuldstændigt fossilfri flydende brændstoffer såsom HVO100, også skaber store muligheder for ren mobilitet <sup>(6)</sup>. En omstilling i retning mod offentlig transport vil også bidrage aktivt til at beskytte klimaet. Fremstilling af elektriske batterier får betydning for energiuafhængigheden.

3.2.5. EØSU er enig i, at gennemførelsen af Den Internationale Søfartsorganisations (IMO) mål for skibsfarten bør anerkendes som førsteprioritet for sektoren med 2023 som milepæl for et gennembrud i indførelsen af foranstaltninger til at nedbringe emissionerne og udstikke kursen for brændstoffer fremover.

3.2.6. Investeringer i rene og alternative brændstofinfrastrukturer er tids- og omkostningskrævende uanset transportform og bør ledsages af matchende incitamenter til at benytte den påtænkte infrastruktur, først og fremmest ved at stille alle nødvendige oplysninger til rådighed for brugerne via åbne platforme.

<sup>(3)</sup> EUT C 81 af 2.3.2018, s. 195.

<sup>(4)</sup> ESPAS, *Challenges and choices for Europe*, april 2019.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 773 final.

<sup>(6)</sup> EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52, EUT C 262 af 25.7.2018, s. 75.

### 3.3. **Nul trafikdræbte, selvkørende køretøjer, mobilitet som en tjenesteydelse**

3.3.1. Menneskelige fejl er årsagen til 95 % af alle trafikuheld på Europas veje. I 2017 mistede over 25 300 mennesker livet, og 1,2 millioner blev kvæstet med udgifter forbundet med ulykker til et beløb på 120 mia. EUR om året.

3.3.2. Landtransportteknologi vil sandsynligvis blive revolutioneret af **digitalisering** og automatisering. EØSU konstaterer, at denne nye teknologi vil kunne effektivisere transportmarkedet og tillige tilvejebringe analysedata, som kan bidrage til kontrol med og håndhævelse af den eksisterende lovgivning og beskyttelse af menneskerettighederne og de sociale rettigheder.

3.3.3. Digitalisering bliver også bestemmende for udviklingen af nye markedsmodeller, herunder forskellige typer platforme og **deleøkonomien**, som langt fra er færdigudviklet og sandsynligvis ikke vil nå ud til landdistrikter, hvor der ikke er adgang til offentlig transport. EØSU opfordrer Kommissionen til at garantere sikkerheden ved fælles transportmidler, i første omgang elektriske løbehjul.

3.3.4. Ved at indføre **automatiserede køresystemer** bør det være muligt at nedbringe antallet af trafikdræbte betydeligt eller endda helt undgå trafikuheld med dødelig udgang. Efter EØSU's mening vil førerløse biler dog først blive accepteret, når passagersikkerheden er den samme som ved andre passagertransportsystemer som tog og store luftfartøjer. EØSU konstaterer, at nogle problematiske områder kan udgøre hindringer for den offentlige accept: 1) yderligere omkostninger, 2) den stadig større kompleksitet ved at køre bil (7), 3) den lange periode med »blandet trafik« (automatiseret og manuel), hvori antallet af ulykker kan stige og vejenes kapacitet falde, 4) bekymringer vedrørende sikkerhed og cybersikkerhed og 5) juridisk usikkerhed om ansvaret i tilfælde af ulykker.

3.3.5. Efter EØSU's opfattelse kunne »nul dødsulykker« indgå som en vægtigere faktor i analysen: omgående behov for harmonisering af de nationale færdselslove og de deraf følgende sanktioner; overkommelige priser på nye, »sikre« biler til forbrugere og virksomheder; pr. definition er det kun mennesker, der kan træffe »etiske« valg, og maskiner skal fungere side om side med mennesker, ikke erstatte dem; forsikringssselskabers præmienedsættelser er en måde, hvorpå det kan gøres interessant for folk at købe sikrere køretøjer; ny lovgivning om adgang til køretøjers data skal følge princippet om, at sikkerheden kommer i første række.

3.3.6. Opkoblede og automatiserede mobilitetsløsninger omfattende forskellige transportformer, herunder offentlig transport, er et vigtigt innovationsområde, hvor EU potentielt kan blive førende i verden. Udviklingen heraf kan kun ske i et offentligt-privat samarbejde og ved hjælp af offentlige og private investeringer.

3.3.7. Mobility-as-a-Service (MaaS) beskriver et skift væk fra personligt ejede transportmidler i retning mod offentlig transport og mobilitetsløsninger, der forbruges som en tjeneste (8). Den centrale idé bag MaaS er at tilbyde rejsende mobilitetsløsninger baseret på deres rejsebehov. MaaS opfatter hele transportsystemet som én enhed. Tilkaldemobilitet kan også bidrage til at forbedre adgangen til mobilitet for de borgere, som bor i fjernliggende områder, eller som har vanskeligt ved at bevæge sig (f.eks. ældre og/eller handicappede).

### 3.4. **Investeringer**

3.4.1. EØSU anerkender, at det eksisterende transportinfrastrukturnet i mange områder i Europa ikke fungerer hensigtsmæssigt. Foregribelse af den konstant voksende efterspørgsel efter transporttjenester kræver betydelige offentlige og private investeringer til anlæg og forbedring af transportinfrastrukturen.

3.4.2. Rettidig **færdiggørelse af TEN-T-nettet** med optimeret geografisk dækning skal være en absolut prioritet: TEN-T-hovednettet senest i 2030 og hele nettet i 2050 eller tidligere. Alene hovednettet kræver investeringer for omkring 500 mia. EUR, hvori ikke er medtaget modstandsdygtighed og opgradering af den eksisterende infrastruktur. Disse investeringer kan ikke finansieres udelukkende af tilskud fra Connecting Europe-faciliteten eller EU-instrumenter, og medlemsstaternes midler er sandsynligvis ikke tilstrækkelige. Der er en reel risiko for væsentlige forsinkelser.

(7) EUT C 440 af 6.12.2018, s. 191.

(8) EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52.

3.4.3. Også fremover vil tilskud være af stor betydning for EU's investeringspolitik i transportsektoren, især i de situationer hvor det er vanskeligere at tiltrække markedsinvesteringer. En blanding af tilskud og andre finansieringskilder såsom Den Europæiske Investeringsbank og lån på det private marked samt mobilisering af investorer i den offentlige og private sektor, herunder offentlig-privat samarbejde er væsentlige supplerende redskaber.

3.4.4. »EØSU opfordrer til, at der investeres i den teknologi og infrastruktur, der udgør grundlaget for den digitale transport, især trafikstyrings- og kontrolsystemer: SESAR (...) ERTMS (...) og samarbejdende intelligente transportsystemer. Desuden skal 5G-forbindelser stilles til rådighed langs TEN-T-hovednettet. EU's finansieringsinstrumenter, såsom Connecting Europe faciliteten, InvestEU og Horisont 2020, bør prioritere disse foranstaltninger«<sup>(9)</sup>.

3.4.5. »EØSU mener, at (...) et (...) **vejafgiftssystem**, som opfylder principperne om »brugeren betaler« og »forureneren betaler«, vil have en positiv effekt, hvis indtægterne fra anvendelsen af vejinfrastruktur øremærkes«<sup>(10)</sup>.

## 4. Energi

### 4.1. Et indre marked for energi

4.1.1. I 2016 var omsætningen i EU's energisektor på 1881 mia. EUR, og sektoren havde ca. 16 30000 direkte ansatte.

4.1.2. Alle europæere bør have adgang til sikker, bæredygtig energi til overkommelige priser. Det er det primære formål med energunionen. EØSU er skuffet over de betydelige forskelle i energipriserne medlemsstaterne imellem, hvilket afslører alvorlige mangler på **det indre marked for energi**. Med gennemførelsen af energionionen og det digitale indre marked forventer EØSU, at priserne vil nærme sig hinanden, dog med undtagelse af afgiftskomponenten.

En digitalisering af energisektoren med fokus på borgerne har afgørende betydning for EU, da det vil give energiforbrugere og prosumenter en central plads og bidrage til en ny struktur på energimarkederne.

### 4.2. Digitalisering og nye teknologier

4.2.1. I forbindelse med SET-planen skaber digitaliseringen nye muligheder for leverandørerne ved at optimere deres værdifulde aktiver, integrere vedvarende energikilder fra forskellige og decentrale kilder og nedbringe driftsomkostningerne. Samtidig bør SET-planen være til fordel for alle, da den vil bidrage til at reducere energiregningerne for borgerne og virksomhederne gennem energieffektivitetstiltag og deltagelse i fleksible efterspørgselsmekanismer. EØSU opfordrer Kommissionen til at vurdere resultaterne og om nødvendigt træffe yderligere foranstaltninger.

### 4.3. Intelligente energinet og vedvarende energikilder

4.3.1. Omkostningerne til nogle vedvarende energikilder skønnes allerede at ligge tæt på de aktuelle markedspriser.

4.3.2. Decentrale energiløsninger og intelligent styring bliver billigere. Intelligente net er en vigtig del af dette nye system. Med digitaliseringen vil de bidrage til opkoblingen af nye energimiljøer. Fremtidens intelligente energisystemer vil ikke udvikle sig isoleret, men vil — digitalt og fysisk — forbinde forskellige typer energi- og transportnet med stadig flere muligheder. Elektricitet vil sandsynligvis være den første energisektor, der bliver påvirket, idet digitaliseringen giver mulighed for stærkere forbindelser til sektoren for opvarmning og køling, især i bygge- og transportsektoren, hvilket vil fremme øget deltagelse af interessenter i de lokale, regionale og europæiske værdikæder — med deltagelse af lokalsamfund og prosumenter i energifællesskaber og energitransaktioner — og europæisk innovation og europæiske virksomheder.

4.3.3. Horisont 2020 har ydet støtte til en række demonstrationsprojekter vedrørende netdistribution, transmissionsnet, fordelt lagring, lagring i stor skala, vedvarende energikilder og opvarmning/køling, som omfatter teknologier for forbrugeren, netteknologier, systembærende tjenester på markedet, energilagring og hydrostatisk lagring, batterier, vindmøller, solceller, solenergi, varmeenergi, biogas og mikrokraftvarmeproduktion. EØSU glæder sig over oprettelsen af innovationsfonden, som vil øge støtten til demonstrationprojekter.

<sup>(9)</sup> EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52.

<sup>(10)</sup> EUT C 81 af 2.3.2018, s. 195.

4.3.4. EØSU opfordrer på det kraftigste EU til at træffe yderligere foranstaltninger til at udrydde energifattigdom. Der bør træffes konkrete foranstaltninger til at fremme en omfattende bygningsrenovering, og solcellepaneler bør, når det giver mening, installeres for dem, der lever i eller risikerer energifattigdom. EU må ikke glemme, at fattige borgere ikke har råd til sådanne tiltag.

4.3.5. EØSU bifalder arbejdet på platformen for kulregioner under omstilling. Energiomstillingen har større indflydelse på visse regioner end andre, især når udvindingen af fossile brændstoffer og den strøm- og energiintensive produktion er koncentreret i bestemte områder. De strukturelle ændringer i kul- og kulstofintensive regioner og sektorer vil derfor skulle overvåges nøje og forvaltes effektivt for at sikre en retfærdig og socialt acceptabel overgang, som ikke lader nogen arbejdstager eller region i stikken.

4.3.6. Energiintensive industrier tegner sig for over 6 mio. direkte arbejdspladser i Europa og danner grundlag for flere værdikæder, herunder rene energisystemer. Emissioner fra de energiintensive industrier tegner sig for 60-80 % af de industrielle emissioner. De udfordringer, der er forbundet med dekarboniseringen af energiintensive sektorer, er enorme og vil kræve både teknologiske og ikketeknologiske innovative tiltag (f.eks. nye forretningsmodeller).

#### 4.4. **Investeringer på energiområdet**

4.4.1. Styrkelsen af det europæiske energimarked, fremme af omstillingen på energiområdet og sikker drift af systemet afhænger af passende, veludviklede og omkostningseffektive transmissionsnet i Europa.

4.4.2. Innovative tiltag, såsom el til gas-nettilførsler eller brint, kan skabe gode resultater og blive økonomisk rentable, hvis de støttes effektivt.

4.4.3. De gennemsnitlige årlige investeringer i energisektoren i de scenarier, der indebærer en CO<sub>2</sub>-reduktion på 100 % <sup>(1)</sup>, ville beløbe sig til 547 mia. EUR om året (2,8 % af BNP) i perioden 2031-2050, sammenlignet med de 377 mia. EUR (1,9 % af BNP) for referencescenariet. Der er tale om et betragteligt beløb, selv for en udviklet økonomi.

#### 5. **Tjenesteydelser af almen interesse**

5.1. Den primære strategi er at indføre en tilgang til levering af tjenesteydelser af almen interesse som drivkræfter for bæredygtig europæisk vækst, der sætter mennesket i centrum. Det 20. og endelige princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder handler om »adgang til basale tjenester« og fastslår, at alle har ret til adgang til basale tjenester af høj kvalitet, herunder vand, sanitet, energi, transport, finansielle tjenester og digital kommunikation. Derfor er der behov for specifikke, bæredygtige udviklings- og sam-hørighedsforanstaltninger.

5.2. **Borgere og virksomheder kræver en mere åben, gennemsigtig, ansvarlig og effektiv forvaltning.** Opnåelse af stordriftsfordele og fleksibilitet ved at indføre cloud computing-arkitektur vil bidrage til en omstilling til e-forvaltning, e-sundhed, elektroniske indkøb og elektronisk fakturering, som gør det muligt for de offentlige myndigheder at dele information og gøre det lettere for virksomheder og borgere at interagere.

5.3. Der er en risiko for, at ældre forbrugere eller digitale analfabeter udelukkes som følge af den fuldstændige digitalisering af tjenesteydelser af almen interesse. Derfor bør det fortsat være muligt at få leveret disse tjenester på konventionel vis.

5.4. EØSU anbefaler, at det europæiske semester inkluderer bestemmelser om ansvarlighed og gennemsigtighed i forbindelse med leveringen af tjenesteydelser af almen interesse i medlemsstaterne samt bestemmelser om adgangen til tjenesterne og deres tilfredsstillende funktion.

5.5. Et stort antal borgere i EU oplever i forskellig grad store økonomiske vanskeligheder, når det gælder adgang til grundlæggende tjenesteydelser såsom boliger, energi, elektronisk kommunikation, transport, vand, sundhedsydelser og sociale tjenesteydelser.

5.6. Manglende adgang til tjenesteydelser af almen interesse kan skyldes en række faktorer: økonomiske, geografiske, sociale (ulige behandling), fysiske (pga. handicap), eller der kan være tale om tjenester, der ikke opfylder behovene og/eller tager højde for tekniske fremskridt (mismatch/utilstrækkeligt kvalitetsniveau og/eller manglende sikkerhed). Digitale teknologier kan bidrage til at overvinde nogle af disse udfordringer.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 773 final.



5.7. I forbindelse med sundhedsydelse har digitalisering potentiale til at forbedre sygdomsforebyggelse, diagnosticering og behandling. Værktøjer som f.eks. elektroniske patientjournaler (EPJ) kan sikre, at forbrugerne løbende har adgang til deres sygehistorie og lægemiddelrecepter. Mobile sundhedsapps og online-lægekonsultationer kan give god støtte til patienter og forbrugere i deres bestræbelser på at bevare deres helbred og forebygge sygdom, især for dem, der bor i afsidesliggende områder. Digitale sundhedsprodukter og -tjenester indebærer imidlertid alvorlige risici, når det drejer sig om beskyttelse af patienters privatliv og sikkerhed, da brud på personlige helbredsjournaler og data lagret i sundhedsmiljøer kan blive hyppigere. EU bør udvikle en omfattende lovgivningsmæssig ramme for at sikre en harmoniseret tilgang.

5.8. I betragtning af den stigende brug af digitale sundhedstjenester og -produkter, ikke mindst i et grænseoverskridende miljø, er det også vigtigt at harmonisere tilgangen til ansvar for sådanne tjenester og produkter i hele EU. Der skal indføres lovgivningsmæssige foranstaltninger som effektiv markedsovervågning og retshåndhævelse samt effektive klageværktøjer for digitale sundhedsprodukter og -tjenester for at bidrage til en effektiv beskyttelse af EU's forbrugere.

5.9. EØSU opfordrer Kommissionen til at udvikle en passende ramme for de nationale sundhedssystemer, så institutioner og virksomheder i EU kan udveksle EU-borgernes sundhedsdata med henblik på forskning og innovation i overensstemmelse med GDPR, dvs. under strenge betingelser for privatlivets fred og anonymitet.

5.10. For så vidt angår tjenesteydelser af almen interesse bør udbydere levere disse tjenester digitalt, samtidig med at andre kanaler fortsat bør være tilgængelige for dem, der er frakoblet efter eget valg eller af nødvendighed.

5.11. Tjenesteydelser af almen interesse inden for offentlig transport er afgørende for at forbedre livskvaliteten og opfylde EU's grundlæggende mål. Det er nødvendigt, at de offentlige myndigheder har vide skønsmålinger til at levere og tilrettelægge tjenesteydelser af almen interesse og sende disse i udbud.

## 6. 5G

### 6.1. *Udbredelse af 5G i det indre marked*

6.1.1. De offentlige myndigheder er begyndt at træffe foranstaltninger til at fremme indførelsen af 5G på det indre marked, herunder tildeling af 5G-frekvenser. I de kommende måneder bør de europæiske mobiloperatører forberede sig på at gennemføre og udføre test under reelle driftsforhold, eftersom de første 5G-smartphones og terminaler forventes at være til rådighed i første halvdel af 2019. I starten af december 2018 var det dog kun 12 medlemsstater, der havde afsluttet eller lanceret mindst én frekvensauktion.

6.1.2. På internationalt niveau konkurrerer alle lande om at blive blandt de første til at lancere 5G på nationalt plan. EU deltager også i denne konkurrence. Blandt de fem største udbydere af infrastruktur er der to europæiske udbydere, to kinesiske og en koreansk. Ingen større europæiske virksomheder er blandt de første til at producere 5G-enheder og -chipsæt.

6.1.3. EØSU påpeger, at konkurrencedygtigheden i europæiske industrier, såsom transport- og bilindustrien, energi, kemikalier, lægemidler og fremstillingsindustrien, herunder SMV'er, og den finansielle sektor, hvor Europa indtager en førerposition, vil afhænge af evnen til at integrere og anvende 5G-tjenester.

6.1.4. EØSU er ikke uvidende om, at videnskabsfolk advarer om den mulige fare, som elektromagnetiske stråler indebærer for menneskets sundhed og miljøet, herunder fra 5G og navnlig fra radiofrekvenssignaler af særdeles stort volumen, i bygninger og andre aflukkede lokaler. EØSU anmoder Kommissionen om at sørge for, at der foretages en undersøgelse af de biologiske virkninger af 5G-strålingen og risikoen for interferens med andre frekvensintervaller.

### 6.2. *5G-investeringsbehov*

6.2.1. De nødvendige investeringer i 5G foretaget af markedsaktører i Europa vurderes til 60-100 mia. EUR årligt i de kommende fem år. Disse investeringer skal forsyne alle de vigtigste europæiske samfundsøkonomiske drivkræfter med gigabit-konnektivitet. Bedre forbindelser i landdistrikterne vil kræve yderligere investeringer for et beløb på 127 mia. EUR.

6.2.2. 5G vil gøre mobil- og internetteknologien til en almen teknologi, der påvirker produktiviteten og den økonomiske aktivitet i en bred vifte af industrier, som håndterer et større antal enheder og større mængder data, hvilket muliggør en omfattende anvendelse af tingenes internet og udvikling af kritiske tjenester.

## 7. Særlige bemærkninger

7.1. EØSU opfordrer desuden EU-institutionerne til at gøre sig grundige overvejelser om følgende udfordringer, som udvalget allerede har behandlet og fortsat vil behandle fremover, da der er tale om vigtige spørgsmål, der skal tages stilling til i forbindelse med denne udtalelse:

- Internalisering af alle eksterne omkostninger gennem positive og negative incitamenter <sup>(12)</sup>
- Direktivet om energibeskatning på grundlag af CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub> <sup>(13)</sup>
- Et system for decentrale energiløsninger <sup>(14)</sup>
- Stabiliteten af ETS-markedet i den næste kvotehandelsperiode (i 2021) og ETS-foranstaltninger efter 2020 <sup>(15)</sup>
- En digital platform for udveksling af information om nettet til at styre elektricitetsstrømmene <sup>(16)</sup>
- Forvaltning af big data om energi <sup>(17)</sup>
- De sociale og økonomiske udfordringer forbundet med udfasningen af kul <sup>(18)</sup>
- Små SMR-reaktorer (50-300 mW), som er billigere og lettere at installere. Behov for EU-standarder <sup>(19)</sup>
- Højspændingsnet over lange afstande til at forbinde kontinenter: et euroasiatisk perspektiv <sup>(20)</sup>
- Forsyningssikkerhed og investeringsbeskyttelse <sup>(21)</sup>
- Energieffektivitet <sup>(22)</sup>
- Forhåndscertificering af produkter <sup>(23)</sup>
- Cloudregler <sup>(24)</sup>
- EU-produktionsplatforme <sup>(25)</sup>

<sup>(12)</sup> EUT C 190 af 5.6.2019, s. 24; EUT C 110 af 22.3.2019, s. 33.

<sup>(13)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 37.

<sup>(14)</sup> EUT C 34 af 2.2.2017, s. 44.

<sup>(15)</sup> EUT C 424 af 26.11.2014, s. 46; EUT C 288 af 31.8.2017, s. 75.

<sup>(16)</sup> EUT C 34 af 2.2.2017, s. 44; EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52; EUT C 262 af 25.7.2018, s. 86.

<sup>(17)</sup> Final study on The ethics of Big Data: Balancing economic benefits and ethical questions of Big Data in EU policy context; EUT C 242 af 23.7.2015, s. 61.

<sup>(18)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 1.

<sup>(19)</sup> EUT C 237 af 6.7.2018, s. 38; EUT C 341 af 21.11.2013, s. 92; EUT C 110 af 22.3.2019, s. 141.

<sup>(20)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 95; EUT C 143 af 22.5.2012, s. 125.

<sup>(21)</sup> EUT C 143 af 22.5.2012, s. 125; EUT C 271 af 19.9.2013, s. 153; EUT C 424 af 26.11.2014, s. 64; EUT C 264 af 20.7.2016, s. 117.

<sup>(22)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 142.

<sup>(23)</sup> EUT C 228 af 5.7.2019, s. 74; EUT C 75 af 10.3.2017, s. 40; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 176.

<sup>(24)</sup> EUT C 487 af 28.12.2016, s. 86.

<sup>(25)</sup> Informationsrapport fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer om Fremme af trinvis innovation i meget industrialiserede områder; EUT C 332 af 8.10.2015, s. 36; EUT C 299 af 4.10.2012, s. 12.

- Telekommunikations- og datanet <sup>(26)</sup>
- Sikre og pålidelige datastrømme <sup>(27)</sup>;
- Dataejerskab og datarettigheder <sup>(28)</sup>
- Datalagring i EU <sup>(29)</sup>

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(26)</sup> EUT C 125 af 21.4.2017, s. 74.

<sup>(27)</sup> EUT C 440 af 6.12.2018, s. 8; EUT C 227 af 28.6.2018, s. 86.

<sup>(28)</sup> EUT C 288 af 31.8.2017, s. 107; EUT C 81 af 2.3.2018, s. 209; EUT C 237 af 6.7.2018, s. 32.

<sup>(29)</sup> EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52; EUT C 227 af 28.6.2018, s. 11.

## III

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 545. PLENARFORSAMLING, 17.7.2019-18.7.2019

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet — På vej mod en mere effektiv og demokratisk beslutningstagning inden for EU's skattepolitik**

(COM(2019) 8 final)

(2019/C 353/14)

Ordfører: **Juan MENDOZA CASTRO**

Ordfører: **Krister ANDERSSON**

Ordfører: **Mihai IVAȘCU**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 18.2.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	2.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	171/17/18

## 1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU støtter Kommissionens ambition om at kickstarte en nødvendig debat i lyset af problemerne med at anvende afstemning med kvalificeret flertal ved skattespørgsmål.

1.2. Udvalget har i tidligere udtalelser givet udtryk for, at det er for taler for at ændre reglen om enstemmighed og er åben for beslutningstagning med kvalificeret flertal.

1.3. EØSU mener dog samtidig, at visse betingelser skal opfyldes, før kvalificeret flertal kan gennemføres.

1.4. Reglen om enstemmighed i forbindelse med skattespørgsmål synes i stadig højere grad at være politisk forældet, juridisk problematisk og økonomisk uhensigtsmæssig.

1.5. Skattekonkurrence har ofte en negativ virkning på de offentlige budgetter, hvortil kommer at stramme offentlige budgetter lægger pres på konkurrenceevnen.

- 1.6. Hvis afstemning med kvalificeret flertal bliver en realitet, kommer Europa-Parlamentet til at spille en vigtig politisk rolle på skatteområdet.
- 1.7. Enstemmighed på skatteområdet har haft indflydelse på andre mere overordnede politiske prioriteter i EU.
- 1.8. En gradvis overgang til afstemning med kvalificeret flertal kunne bidrage til at nå målene på miljøområdet på en mere effektiv måde i en tid, hvor det mere end nogensinde haster med at gribe ind over for klimaforandringerne.
- 1.9. Det foreslåede fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG), som har været til debat i de sidste 20 år, vil medføre betydelige fordele for virksomheder og borgere, hvis det udformes og indføres korrekt. Der er i høj grad brug for en reform af EU-merværdiafgiften (moms) med en hensigtsmæssig koordinering på EU- og medlemsstatsniveau, da der i øjeblikket går enorme indtægter tabt på grund af det fragmenterede system.
- 1.10. EØSU mener desuden, at skattepolitikken i almindelighed og bekæmpelse af skattesvig i særdeleshed også skal være et prioriteret politikområde for den næste Kommission. Udvalget mener, at de bedste resultater i forhold til grænseoverskridende skattesviger opnås på europæisk plan, og glæder sig over den første offentliggørelse af EU's liste over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner.
- 1.11. På den anden side er EØSU klar over, at skattepolitik altid har været tæt forbundet med medlemsstaternes suverænitæt, da det er yderst vigtigt for dem.
- 1.12. EU bør af princip stå stærkt i spørgsmål af global betydning. EØSU forstår, at skattekonkurrence for nogle EU-medlemsstater har bidraget til at løse tidligere finansielle problemer. Den nylige vedtagelse af en række foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse har vist, at medlemsstaterne er villige til at fremme en gennemsigtig og fair skattekonkurrence.
- 1.13. I den henseende fremhæver — og bifalder — EØSU fremskridtene på EU-niveau i kampen mod aggressiv skatteplanlægning og skatteunddragelse og med at forbedre momssystemet. Samtidig ser EØSU gerne, at der gøres fremskridt på andre områder.
- 1.14. Efter en grundig økonomisk, social og finanspolitisk analyse skal alle nye regler være formålstjenlige, og samtlige medlemsstater skal til enhver tid have tilstrækkelige muligheder for at deltage i beslutningsprocessen. Det ultimative mål bør være at skabe et fordelagtigt resultat både på EU-plan og i de enkelte medlemsstater.
- 1.15. Når der træffes afgørelse herom, bør de fire foreslåede trin gennemføres gradvist, og Kommissionen bør foretage en evaluering efter hver enkelt gennemførelse.
- 1.16. EØSU understreger, at der er brug for en mere overordnet proces, hvis der skal gøres fremskridt i retning af et mere effektivt kvalificeret flertal. En sådan proces tager tid og skal ske i overensstemmelse med andre politiske initiativer. I den forbindelse påpeger EØSU, at der er brug for:

— et tilstrækkeligt stærkt EU-budget

— en bedre koordineret økonomisk politik

— et omfattende analysearbejde til vurdering af, i hvilken udstrækning de nuværende foranstaltninger har været utilstrækkelige.

## 2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Medlemsstaterne kan vedtage foranstaltninger og direktiver på EU-niveau, der har til formål at indføre fælles nationale skatteregler for indirekte skatter som moms og direkte skatter som selskabsskatter. EU's nuværende lovgivningsproces på disse områder har imidlertid ifølge Kommissionen visse ulemper, eftersom den kræver enstemmighed blandt alle medlemsstater, for at der kan træffes foranstaltninger. Denne enstemmighed kan måske ikke opnås, eller også kan den føre til politikker, der ikke er optimale.

2.2. Lovgivningsforslag på skatteområdet er underlagt EUF-traktatens artikel 113 og 115. Begge artikler foreskriver anvendelse af en særlig lovgivningsprocedure med enstemmighed i Rådet i forbindelse med skattespørgsmål og kun høring af Europa-Parlamentet.

2.3. Traktaterne indeholder også de nødvendige bestemmelser til at ændre beslutningsproceduren fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet under visse omstændigheder.

2.4. EU-traktatens artikel 48, stk. 7, den såkaldte passerellebestemmelse, giver medlemsstaterne mulighed for at gå fra enstemmighed til kvalificeret flertal og fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure på områder, der normalt kræver enstemmighed.

2.5. Med sin meddelelse ønsker Kommissionen at indlede en debat om, hvordan man kan reformere den måde, der træffes beslutninger på, når det gælder EU's skattepolitik. Der argumenteres for en **gradvis overgang med fire trin** hen imod afstemning med kvalificeret flertal efter den almindelige lovgivningsprocedure på visse områder af den fælles EU-skattepolitik.

2.5.1. På **trin 1** skal medlemsstaterne nå til enighed om at gå over til afstemning med kvalificeret flertal for foranstaltninger, der forbedrer samarbejdet og den gensidige bistand med hensyn til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse, og når det gælder administrative initiativer til fordel for virksomheder i EU, f.eks. harmoniserede rapporteringsforpligtelser.

2.5.2. På **trin 2** indføres der afstemning med kvalificeret flertal som et nyttigt redskab til at fremme foranstaltninger, hvor beskatningen støtter andre politiske mål, f.eks. bekæmpelse af klimaforandringer, miljøbeskyttelse eller forbedring af den offentlige sundhed.

2.5.3. Anvendelse af afstemning med kvalificeret flertal på **trin 3** vil bidrage til at modernisere allerede harmoniserede EU-regler såsom momsreglerne og reglerne om punktafgifter.

2.5.4. På **trin 4** vil det være muligt at gå over til kvalificeret flertal for større skatteprojekter som f.eks. det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG) og et nyt system for beskatning af den digitale økonomi.

2.6. I meddelelsen foreslås det, at medlemsstaterne hurtigt når til enighed om at gennemføre trin 1 og 2, og at de overvejer at gennemføre trin 3 og 4 inden udgangen af 2025.

2.7. Kommissionen hævder, at man derved kan løse følgende problemer med den nuværende beslutningsproces på skatteområdet:

2.7.1. Kravet om enstemmighed gør det mere vanskeligt overhovedet at nå et kompromis, fordi det kun kræver én medlemsstat at forhindre en aftale. Medlemsstaterne holder sig ofte tilbage fra for alvor at forhandle løsninger i Rådet, fordi de ved, at de ganske enkelt kan nedlægge veto mod de beslutninger, de ikke kan lide.

2.7.2. Selv hvis der nås en aftale ved enstemmighed på skatteområdet, er der en tendens til at lægge sig fast på den laveste fællesnævner, hvilket begrænser de positive virkninger for virksomheder og forbrugere eller gør gennemførelsen mere besværlig.

2.7.3. Visse medlemsstater bruger vigtige skatteforslag som en brik i forhandlinger om krav, de stiller i helt andre sager, eller til at lægge pres på Kommissionen for at fremlægge lovforslag på andre områder.

2.7.4. Beslutninger truffet ved enstemmighed kan kun omgøres eller ændres ved enstemmighed. Dette bevirker, at medlemsstaterne bliver alt for forsigtige, dæmper ambitionerne og svækker det endelige resultat.

2.8. Hvis Europa-Parlamentet havde samme vægt med hensyn til at træffe beslutning om den endelige udformning af skattepolitiske initiativer i EU, ville det kunne bidrage fuldt ud til at forme EU's skattepolitik.

2.9. EU ville ikke få tildelt yderligere kompetencer, og medlemsstaternes kompetencer ville ikke blive begrænset. Kommissionen hævder ligeledes, at dette ikke ville påvirke medlemsstaternes ret til at fastsætte skattesatser for privatpersoner og selskaber, når de finder det hensigtsmæssigt.

2.10. Ifølge Kommissionen er der store omkostninger forbundet med ikke at handle på skatteområdet på EU-niveau. Omkostningerne ved de langsomme fremskridt med den endelige momsordning, FKSSG, afgiften på finansielle transaktioner og afgiften på digitale tjenester anslås til omkring 292 mia. EUR for disse fire områder tilsammen (!).

(!) COM(2019) 8 final, s. 4.

### 3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. **EØSU støtter Kommissionens ambition om at kickstarte en nødvendig debat i lyset af problemerne med at anvende afstemning med kvalificeret flertal i forbindelse med skattespørgsmål.** En vellykket skattepolitik i det 21. århundrede giver EU mulighed for at håndtere de økonomiske og finansielle udfordringer, der kan og vil opstå i fremtiden. Reglen om enstemmighed på skatteområdet gav mening i 1950'erne, hvor der var seks medlemsstater, men den synes i stadig højere grad at være politisk forældet, juridisk problematisk og økonomisk uhensigtsmæssig.

3.2. Udvalget har i **tidligere udtalelser** givet udtryk for, at det er fortaler for at ændre reglen om enstemmighed og er åben for beslutningstagning med kvalificeret flertal <sup>(2)</sup>. EØSU udarbejder nærværende udtalelse på denne baggrund og i sin egenskab af et organ, der ønsker at fremme det europæiske projekt.

3.3. EØSU mener dog samtidig, at under de nuværende omstændigheder skal visse **betingelser** i forbindelse med en mere overordnet kontekst opfyldes, før kvalificeret flertal kan gennemføres.

3.4. EØSU mener, at når der træffes afgørelse om **gennemførelsen af de fire foreslåede trin, bør det ske gradvist**, og Kommissionen bør foretage en grundig og omfattende evaluering efter hver enkelt gennemførelse.

3.5. **Enstemmighed på skatteområdet har haft indflydelse på andre mere overordnede politiske prioriteter i EU.** Beskatning er også vigtig for mange af EU's mest ambitiøse projekter, herunder Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU), kapitalmarkedunionen, det digitale indre marked, klima- og energirammen for 2030 samt den cirkulære økonomi. Kommissionens forslag om en revision af energibeskatningsdirektivet er endnu et eksempel.

3.6. En gradvis overgang til afstemning med kvalificeret flertal kunne bidrage til at **nå målene på miljøområdet** på en mere effektiv måde i en tid, hvor det mere end nogensinde haster med at gribe ind over for klimaforandringerne. Data fra Eurostat viser, at EU-landene i gennemsnit kun opkræver omkring 6 % af deres samlede skatteindtægter i form af miljøafgifter. Langt størstedelen af disse kommer fra energi- og transportrelaterede afgifter, mens indtægterne fra afgifter på forurening og ressourceanvendelse er minimale (mindre end 0,1 %) <sup>(3)</sup>.

3.7. **Det foreslåede fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG)**, som har været til debat i de seneste 20 år, vil medføre betydelige fordele for virksomheder og borgere, hvis det udformes og indføres korrekt. Efterlevelsedomkostningerne og kompleksiteten vil mindskes for større virksomheder, der opererer i EU, og for dem, der vælger at anvende systemet. FKSSG vil kunne spille en central rolle i bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning og bidrage til at genoprette borgernes tillid til skattesystemet <sup>(4)</sup>.

3.8. **EØSU støtter en reform af EU's merværdiafgift (moms).** På grund af manglende enighed på området indsamles der årligt 147 mia. EUR i moms som følge af skatteunddragelse, skatteundgåelse og medlemsstaternes mangelfulde opkrævning af indtægter. EU's nuværende momssystem er yderst fragmenteret og komplekst og begrænser og forvrider således samhandel og investeringer, idet det skaber unødige og omfattende administrative byrder og handelshindringer for erhvervslivet <sup>(5)</sup>. I øjeblikket koster momsrig de offentlige budgetter omkring 50 mia. EUR om året.

3.9. **De forskellige skattepolitikker på det indre marked har negative konsekvenser.** Fragmenteringen svækker enheden på det indre marked og medfører højere omkostninger for skattegrundlag såsom arbejdskraft, indkomst og forbrug. I bund og grund betaler arbejdstagerne og forbrugerne over hele Europa for den manglende enighed blandt medlemsstaterne. Desuden udgør de forskellige skattesystemer en hindring for SMV'er, der forsøger at handle på det indre marked.

3.10. EØSU er klar over, at skattepolitik altid har været tæt forbundet med medlemsstaternes **suverænit**, hvilket er yderst vigtigt for dem.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 230 af 14.7.2015, s. 24, EØSU's udtalelse EUT C 434 af 15.12.2017, s. 18, EØSU's udtalelse EUT C 271 af 19.9.2013, s. 23, og EØSU's udtalelse EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8.

<sup>(3)</sup> Euractiv – Time to get rid of EU's unanimity rule on green fiscal matters.

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 434 af 15.12.2017, s. 58.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 237 af 6.7.2018, s. 40.

3.11. Inden for rammerne af OECD's **projekt vedrørende udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste (BEPS)** <sup>(6)</sup> blev det konstateret, at BEPS — inden der blev truffet nogen foranstaltninger til bekæmpelse af bl.a. svig — beløb sig til 100-240 mia. USD <sup>(7)</sup> på verdensplan. Ifølge Europa-Parlamentets Forskningstjenestes beregninger ligger tallet for EU i størrelsesordenen 50-70 mia. EUR <sup>(8)</sup>. Det svarer til 0,35 % af EU's BNP.

3.12. For indeværende er **Europa-Parlamentets politiske rolle på skatteområdet** kun rådgivende, når det gælder politiske tiltag. Hvis man går fra enstemmighed til kvalificeret flertal på skatteområdet, kommer Europa-Parlamentet til at spille en vigtig rolle på skatteområdet.

3.13. **Kommissionen ønsker at indlede en debat om, hvordan man bedst kan reformere den måde, hvorpå EU udøver sine på forhånd tildelte kompetencer på skatteområdet.** Det foreslås, at man gradvis overgår til fuld anvendelse af afstemninger med kvalificeret flertal inden for bestemte politikområder af særlig interesse for alle medlemsstater. I sin meddelelse søger Kommissionen ikke at indføre nye kompetencer for EU, ligesom den heller ikke søger at overgå til et system med harmoniserede person- og selskabsskattesatser i hele EU.

3.14. **Skattekonkurrence** medfører ofte et stigende pres på de offentlige budgetter. Hvis det sker, vil det ikke alene forværre de udbredte fordelingsmæssige skævheder, men også svække udbudssiden til skade for den økonomiske udvikling. I forbindelse med eurokrisen blev der indført strenge sparepolitikker som følge af de budgetmæssige begrænsninger.

3.15. **Konkurrenceevne og budgetstabilitet.** Stramme offentlige budgetter lægger desuden ofte pres på konkurrenceevnen på grund af den manglende mulighed for at finansiere fremtidige investeringer i f.eks. infrastruktur, digitalisering eller forskning og udvikling. Endelig er der også en gensidig afhængighed mellem budgetstabilitet og stabilitet på finansmarkederne.

3.16. **Foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse.** EØSU mener, at Den Europæiske Union spiller en afgørende rolle i spørgsmål af global betydning. Selv om nogle medlemsstater tidligere har anvendt skattekonkurrence til at løse interne finansielle problemer, har den nylige vedtagelse af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse vist, at der er åbenhed og vilje til at fremme en gennemsigtig og fair skattekonkurrence.

3.17. **EU's politik på skatteområdet.** EØSU er fuldstændig enig i, at den grundlæggende forudsætning for det europæiske projekt er, at alle medlemsstater til enhver tid skal have mulighed for at deltage i beslutningsprocessen. Hovedformålet er at skabe et gunstigt miljø for både EU og de enkelte medlemsstater.

### 3.18. **Skatteplanlægning og skatteunddragelse**

3.18.1. **EØSU fremhæver — og bifalder — fremskridtene på EU-niveau i kampen mod aggressiv skatteplanlægning og skatteunddragelse og med at forbedre momssystemet.** I den nuværende Kommissions mandatperiode er der blevet vedtaget omkring 14 forslag på skatteområdet, hvilket er flere end i de foregående 20 år <sup>(9)</sup>. Gennemsigtighedsreglerne er blevet strammet op og foreskriver nu meget mere informationsudveksling mellem medlemsstaterne om borgernes og større virksomheders grænseoverskridende skatteforhold. Momsopkrævningen er blevet forbedret med nye regler for onlinesalg af varer og tjenester samt nye grænseoverskridende samarbejdsværktøjer til bekæmpelse af momssvig <sup>(10)</sup>.

3.18.2. **Manglende fremskridt på visse områder.** EØSU påpeger, at der ikke er gjort større fremskridt på europæisk plan med hensyn til reformer af selskabsbeskatning, navnlig som følge af manglende politisk vilje i Rådet. Derudover er vigtige forslag om beskatning af digitale tjenester og skatteundgåelse blevet blokeret på grund af et afstemningssystem, der kræver enstemmighed.

<sup>(6)</sup> <https://www.oecd.org/tax/beps/>

<sup>(7)</sup> <http://www.oecd.org/ctp/oecd-presents-outputs-of-oecd-g20-beps-project-for-discussion-at-g20-finance-ministers-meeting.htm>

<sup>(8)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-160\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-160_en.htm)

<sup>(9)</sup> Kommissær Moscovici, tweet den 13. februar 2019.

<sup>(10)</sup> EØSU's udtalelser: EUT C 237 af 6.7.2018, s. 40, og EUT C 283 af 10.8.2018, s. 35.



3.18.3. **EØSU mener, at skattepolitikken i almindelighed og bekæmpelse af skattesvig også skal være et prioriteret politikområde for den næste Kommission.** I lyset af de talrige skattelyskandaler (LuxLeaks, Panamapapirerne, Paradisepapirerne osv.) og de seneste skøn over omfanget af skatteunddragelse inden for EU, som går i retning af ca. 825 mia. EUR om året <sup>(11)</sup>, er EØSU tilhænger af en stram tidsplan.

3.18.4. **De bedste resultater mod grænseoverskridende skattesvig kan opnås på europæisk plan.** EØSU beklager, at Rådet har blokeret vigtige lovgivningsforslag på området. En nylig Eurobarometerundersøgelse viser, at tre fjerdedele af EU-borgerne mener, at bekæmpelse af skattesvig bør være en EU-prioritet <sup>(12)</sup>.

3.18.5. **Ikkesamarbejdsvillige jurisdiktioner.** EØSU bifalder den første offentliggørelse af EU's liste over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner i december 2017 og den fortløbende opdatering <sup>(13)</sup>. EØSU bakker fuldt ud op om metoden med sort- eller grålistet, som Kommissionen har indført <sup>(14)</sup>. I lyset af skandalerne om Panamapapirerne og Paradisepapirerne har EØSU allerede opfordret medlemsstaterne til at lukke eventuelle smuthuller for aggressiv skatteplanlægning <sup>(15)</sup>. Ikkesamarbejdsvillige jurisdiktioner udgør en trussel mod EU's indre marked <sup>(16)</sup>.

3.19. **EØSU understreger, at der er brug for en mere overordnet proces,** hvis der skal gøres fremskridt i retning af et mere effektivt kvalificeret flertal. En sådan proces tager tid og skal ske i overensstemmelse med andre politiske initiativer.

3.19.1. **Et tilstrækkeligt stærkt EU-budget** vil gøre det muligt at foretage finansielle overførsler som kompensation for chok eller relative ulemper. Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter har i den forbindelse vedtaget at undersøge, »hvordan EU-budgettets indtægtsside kan gøres mere enkel, gennemsigtig, retfærdig og demokratisk ansvarlig«, hvilket understreger betydningen af en europæisk politik på skatteområdet <sup>(17)</sup>.

3.19.2. **En bedre koordineret økonomisk politik** kunne fjerne behovet for at skabe modvægt til ukoordinerede nationale skateregler. EU's økonomi vil være mere effektiv for så vidt angår strukturreformer, målrettede investeringer, fair beskatning, fair handelssaftaler, genetablering af lederskabet inden for innovation og fuldførelse af det indre marked.

3.19.3. **Det er imidlertid ligeledes af afgørende betydning, at det indre marked fuldføres.** Reglerne om ikke-forskelsbehandling og de fire friheder, som garanteres af traktaten, bør allerede sikre, at betingelserne for et indre marked er opfyldt. Udviklingen inden for statsstøtte og antallet af traktatbrudssager vidner ligeledes om, at Kommissionen råder over midler til at rette op denne form for forvriddinger. Der vil være behov for et omfattende analysearbejde for at kunne vurdere, i hvilken udstrækning de nuværende skatetiltag har været utilstrækkelige.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(11)</sup> Europa-Parlamentet — Betænkning om økonomisk kriminalitet, skatteunddragelse og skatteundgåelse.

<sup>(12)</sup> Europa-Parlamentets nyheder: Bekæmpelse af skattesvig.

<sup>(13)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf>

<sup>(14)</sup> <https://www.oxfam.org/en/even-it/full-disclosure-eus-blacklist-tax-havens>

<sup>(15)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/en/node/56888>

<sup>(16)</sup> EØSU's udtalelse EUT C 229 af 31.7.2012, s. 7.

<sup>(17)</sup> EU's fremtidige finansiering (Monti-rapporten). December 2016.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Fjerde rapport om status over energiunionen**

(COM(2019) 175 final)

(2019/C 353/15)

Ordfører: **Christophe QUAREZ**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 3.6.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet
Vedtaget i sektionen	3.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	183/2/5

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU noterer sig den fjerde rapport om status over energiunionen. Udvalget bakker op om målene for energiunionen og bifalder, at der lægges vægt på at mobilisere samfundet i EU, få det til at engagere sig og bakke helhjertet op om energiunionen. Det gentager sine forslag vedrørende en effektiv energidialog med det organiserede civilsamfund på EU-plan samt nationalt, regionalt og lokalt niveau. Det opfordrer også til etablering af en tættere forbindelse mellem de fremtidige rapporter om energiunionens tilstand og den langsigtede strategi, der foreslås for 2050.

1.2. EØSU er overrasket over Kommissionens erklæring om, at »energiunionen er blevet en realitet«. Energiunionen kan meget vel være en realitet i form af EU-politiske beslutninger, men den er endnu ikke en realitet i de europæiske borgeres hverdag. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at holde medlemsstaterne ansvarlige for de afgørelser, de selv har truffet på EU-plan. Udvalget opfordrer også til at øge ambitionerne om energiomstilling og klimatiltag.

1.3. EØSU beklager de nationale regerings fortsat divergerende synspunkter samt uoverensstemmelsen mellem deres stemmeafgivelse i Bruxelles, og hvad de reelt gennemfører derhjemme. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre yderligere brug af sine beføjelser, herunder juridiske beføjelser, til at sikre, at EU's energilovgivning, herunder energi- og klimamålene for 2020, respekteres af medlemsstaterne. EØSU opfordrer Kommissionen til at analysere årsagerne til de nationale regerings divergerende synspunkter samt grundene til, at visse medlemsstater ikke kommer til at nå deres energi- og klimamål.

1.4. EØSU beklager, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har brugt den fjerde rapport om energiunionen til at fremhæve manglen på klare fremskridt omkring fire af energiunionens prioriteter: at sætte borgerne i centrum, reducere energiimporten, blive førende inden for vedvarende energi og skabe rene job.

1.5. EØSU understreger igen, at Europa har behov for en »Socialpakt for borgerdrevet energiomstilling«, som indgås mellem EU, medlemsstaterne, regioner, byer, arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund med henblik på at sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med omstillingen. Den bør blive energiunionens sjette dimension og omfatte alle sociale aspekter, herunder skabelse af kvalitetsjob, erhvervsuddannelse, forbrugeroplysning, social sikring, særskilte planer for regioner under omstilling, der mister arbejdspladser, samt sundhed og energifattigdom. Dette initiativ bør være en del af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

1.6. EØSU hilser lanceringen af observatoriet for energifattigdom velkommen, dog udelukkende som et første skridt i retning mod udvikling af en europæisk handlingsplan for udryddelse af energifattigdom i Europa. I den henseende kan nedsatte takster eller energichecks kun afhjælpe problemer midlertidigt, og de bør gradvist erstattes af offentlige tilskud, der skal hjælpe fattige europæere i forbindelse med strukturelle løsninger såsom større bygningsrenoveringer.

1.7. EØSU beklager, at udviklingen af EU's energifafhængighed og de geopolitiske konsekvenser heraf ikke er blevet behandlet i tilstrækkelig grad. Dette bør omfatte overvågning af udviklingen af EU's afhængighed af importeret energi (f.eks. olie, naturgas, kul og uran) samt importerede energiomstillingsvarer (f.eks. batterier og solpaneler) og udenlandske investeringer i EU's strategiske energiaktiver og -virksomheder (f.eks. amerikanske virksomheder, der køber vigtige segmenter af termiske kraftværkers værdikæde, kinesiske virksomheder, der køber elnetselskaber, og russiske investeringer i visse landes energisektor).

1.8. I lyset af at klimaforandringerne spiller en stor politisk rolle for EU, både for så vidt angår måden, de opfattes på af borgerne, og i de politiske partiprogrammer, opfordrer EØSU Kommissionen til at gøre klimakampen til en topprioritet under mandatperioden 2019-2024. Denne prioritet bør afspejles i Kommissionens organisation ved, at der oprettes en post som Kommissionens første næstformand med ansvar for klima.

## 2. Baggrund og betragtninger om tidligere anbefalinger fra EØSU

2.1. Der er stor og tiltagende opbakning til målene for energiunionen og til mere ambitiøse klima- og energipolitikker i befolkningen i EU. De seneste Eurobarometer-undersøgelser <sup>(1)</sup> viser, at omkring 80 % af EU's borgere anser klimaforandringerne for at være et meget alvorligt problem, og at bekæmpelse af klimaforandringer og en mere effektiv brug af energien kan sætte skub i EU's økonomi og beskæftigelse. Denne støtte er blevet mere synlig med ungdomsbevægelsen #FridaysForFuture.

2.2. EØSU bemærker, at der er tiltagende opbakning til målene for energiunionen i det europæiske erhvervsliv, både i og uden for energisektoren, som det f.eks. ses hos Eurelectric og B Team.

2.3. Stadig flere eksperter og videnskabelige resultater påviser, at økonomien i EU kan drage fordel af omstillingen til en klimaneutral økonomi. Kommissionen har for nylig fremlagt nye beviser i sin langsigtede strategi fra november 2018 <sup>(2)</sup>.

2.4. EØSU beklager de nationale regerings fortsat divergerende synspunkter samt uoverensstemmelsen mellem deres stemmeafgivelse i Bruxelles, og hvad de reelt gennemfører derhjemme. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre yderligere brug af sine beføjelser, herunder juridiske beføjelser, til at sikre, at EU's energilovgivning, herunder energiklimamålene for 2020, respekteres af medlemsstaterne. EØSU opfordrer Kommissionen til at analysere årsagerne til de nationale regerings divergerende synspunkter samt grundene til, at visse medlemsstater ikke kommer til at nå deres energi- og klimamål.

2.5. EØSU bifalder de initiativer, der er iværksat i de seneste år og gentaget i statusrapporten over energiunionen, herunder i relation til EU's øer, kulregioner, batterier og energifattigdom. Alle disse initiativer er vigtige for at presse på for en integreret industripolitik, der kan understøtte en socialt retfærdig energiomstilling, som skaber kvalitetsjob, og bør ses som industriens mulighed for at vise, at Europa evner at udvikle passende løsninger på aktuelle udfordringer.

<sup>(1)</sup> Den særlige Eurobarometer 459-rapport om klimaforandringer, marts 2017.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 773 final.

2.6. EØSU har gentagne gange gjort gældende, at energiunionen skal tilvejebringe stabile og gunstige rammer for europæiske virksomheder, så de bliver i stand til og tilskyndes til at investere og ansætte, og at der bør være særligt fokus på SMV'ers potentiale. EØSU glæder sig derfor over ikrafttrædelsen af forordningen om forvaltningen af energiunionen og opfordrer det organiserede civilsamfund til at spille en mere aktiv rolle for at sikre en korrekt gennemførelse af denne forordning.

2.7. EØSU glæder sig også over Kommissionens rapport om »Energipriser og -omkostninger i Europa«, som blev udgivet i januar 2019, da den indeholder gennemsigtige oplysninger om de seneste stigninger i energipriserne, som overvejende er knyttet til en stigning i prisen på fossile brændstoffer, der førte til en stigning i EU's udgifter til import af fossile brændstoffer på 26 % mellem 2016 og 2017, så de nåede op på i alt 266 mia. EUR. EØSU efterlyser mere gennemsigthed om tilskud til fossile brændstoffer og de meget forskellige energipriser i Den Europæiske Union, der bl.a. skyldes de enkelte landes forskellige valg af energibeskatning.

2.8. EØSU har bedt om, at den sociale dimension medtages som et af evalueringskriterierne i den næste statusrapport over energiunionen. Udvalget glæder sig derfor meget over de sociale initiativer, som Kommissionen har sat i værk, bl.a. initiativerne for kulstofintensive regioner og vedrørende energifattigdom, og over, at der i statusrapporten over energiunionen er et særskilt underafsnit vedrørende den sociale dimension af energiunionen.

2.9. EØSU har altid ment, at tilgængelighed af og fysisk adgang til energi til rimelige priser er nøglen til at forhindre energifattigdom. EØSU hilser således lanceringen af observatoriet for energifattigdom velkommen, dog udelukkende som et første skridt i retning mod udvikling af en europæisk handlingsplan for udryddelse af energifattigdom i Europa. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udvide mandatet for og ressourcerne til observatoriet, så det kan fortsætte sit arbejde inden for opvarmningsfattigdom og udvide til afkølingsfattigdom og mobilitetsfattigdom.

2.10. EØSU bemærker, at energiomstillingen ikke kræver væsentligt større investeringer end investeringerne til opretholdelse af det nuværende energisystem, der overvejende er baseret på ineffektiv brug af importerede fossile brændstoffer. Den væsentligste udfordring bliver at omlægge kapital fra kulstofrige til CO<sub>2</sub>-neutrale aktiver og infrastrukturer.

2.11. For at hjælpe private investorer med denne omlægning af kapital bør de offentlige myndigheder sørge for, at CO<sub>2</sub>-priserne gælder og er forudsigelige for alle økonomiske aktiviteter, og udfase alle tilskud til fossile brændstoffer. Der kunne bl.a. fastlægges en mindstepris for CO<sub>2</sub> inden for emissionshandelsordningen, samtidig med at energifgifterne harmoniseres. EØSU støtter derfor i høj grad Kommissionens forslag om at sikre, at EU-harmonisering af energibeskatningen kan beslattes med kvalificeret flertal i stedet for enstemmighed, da denne procedure gør det muligt for en enkelt national regering at blokere ethvert fremskridt i EU. Luftfartssektoren kunne være den første sektor, hvor en sådan harmonisering kan forekomme.

### 3. **Bemærkninger til den fjerde rapport om status over energiunionen og opfølgende foranstaltninger**

#### 3.1. **En stærk og demokratisk styring af Europas energiomstilling**

3.1.1. EØSU mener, at EU og medlemsstaterne er nødt til at demokratisere den energipolitiske beslutningsproces yderligere. De kan bedre bruge værktøjer såsom folkehøringer og europæiske borgerinitiativer og sikre systematisk involvering af det organiserede civilsamfund. Et mere decentraliseret energisystem, hvor lokale energisamfund spiller en større rolle, kan udgøre et vigtigt element i at understøtte demokratisering og ejerskab af den europæiske energiomstilling.

3.1.2. For at tilvejebringe et stabilt og gunstigt erhvervsklima for europæiske virksomheder, især SMV'er, bør EU og alle medlemsstaterne udarbejde langsigtede energiplaner med det sigte at opfylde målsætningen om CO<sub>2</sub>-neutralitet, som man enedes om i Parisaftalen. EØSU opfordrer derfor EU til at vedtage målsætningen om at gøre EU til en klimaneutral økonomi i 2050. Der bør senere udformes sektorspecifikke og regionale dekarboniseringsstrategier for at indkredse muligheder for erhvervslivet og lokalsamfundet og foregribe fremtidige nye job og tab af arbejdspladser og dermed sikre en gnidningsløs omstilling.

3.1.3. EØSU kritiserer, at flere af de politiske løfter er vage. EØSU beklager eksempelvis, at Kommissionen aldrig har præciseret, hvad der menes med ambitionerne om at gøre Europa til »førende inden for vedvarende energi«.

3.1.4. EØSU bifalder initiativerne til at hjælpe kulstofintensive regioner og øer med deres energiomstilling. EØSU gentager sin opfordring til Kommissionen om at inddrage alle medlemsstater og regioner i en fælles kortlægning af de enkelte europæiske regioners styrker og svagheder med hensyn til energiomstillingen. Kortlægningen bør bidrage til regionernes industrielle strategier og strategier for intelligent specialisering samt hjælpe dem med at foregribe de sandsynlige konsekvenser af omstillingen målt på jobskabelse, tab af arbejdspladser og omdefinering af job <sup>(3)</sup>.

3.1.5. EØSU erkender, at en stærk og demokratisk forvaltning af energiunionen kræver, at der etableres en »europæisk energiinformationstjeneste« under Det Europæiske Miljøagentur til at sikre kvaliteten af de data, som medlemsstaterne leverer, udvikle én portal for alle de datasæt, der er nødvendige for at vurdere fremskridtene mod energiunionen, sammen med interessenterne etablere forudsætninger for forskellige scenarier, levere open source-modeller, der gør det muligt at afprøve de forskellige forudsætninger og kontrollere overensstemmelsen mellem forskellige prognoser. Der bør være fri adgang til tjenestens arbejde for alle beslutningstagere, virksomheder og borgerne generelt.

## 3.2. **Fælles udarbejdelse af en social pagt for borgerdrevet energiomstilling**

3.2.1. EØSU bifalder Kommissionens erklæring om, at energiomstillingens »sociale virkninger skal være en del af den politiske proces fra starten og ikke blot en refleksion i slutningen.« EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre denne erklæring i praksis og er parat til at yde sin støtte og bidrage med ekspertise.

3.2.2. EØSU gentager, at Europa har behov for en »Socialpagt for borgerdrevet energiomstilling«, som indgås mellem EU, medlemsstaterne, regioner, byer, arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund med henblik på at sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med omstillingen. Den bør blive energiunionens sjette dimension og dække alle sociale aspekter, herunder skabelse af kvalitetsjob, erhvervsuddannelse, forbrugeroplysning, social sikring, særskilte planer for overgangsregioner, hvor job forsvinder, sundhed og energifattigdom. Dette initiativ bør være en del af den europæiske søjle for sociale rettigheder. En sådan pagt kunne bygge på nationale erfaringer såsom det franske »Pacte pour le pouvoir de vivre«, der er indgået af 19 fagforeninger og NGO'er.

3.2.2.1. EØSU er af den opfattelse, at EU skal yde reel finansiering til at bistå arbejdstagere, der er i fare for at miste deres arbejde som følge af omstillingen til en klimaneutral økonomi. Med henblik derpå og på baggrund af erfaringerne med platformen for kulregioner under omstilling opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at sikre, at Den Europæiske Socialfond, Regionalfondene og Globaliseringsfonden er indrettet til og har midlerne til at kunne tackle udfordringerne ved omstillingen til en klimaneutral økonomi. Det ville sende et signal om, at Europa er indstillet på at sikre, at ingen lades i stikken.

3.2.3. EØSU så gerne, at energiunionen blev udviklet i en retning, hvor den ville give mulighed for at udrydde energifattigdom i Europa og forbedre livskvaliteten, jobskabelsen og den sociale inklusion. Med udgangspunkt i konklusionerne fra det europæiske observatorium for energifattigdom og det nyligt udviklede indeks for energifattigdom i Europa bør der udarbejdes en europæisk handlingsplan for udryddelse af energifattigdom i samarbejde med interessenter, herunder forbrugerorganisationer og NGO'er for bekæmpelse af fattigdom såsom Det Europæiske Antifattigdomsnetværk, for at sikre, at de offentlige tiltag i stadig højere grad målrettes de grundlæggende årsager til energifattigdom. EØSU henviser til sin udtalelse Pakken om ren energi til alle europæere <sup>(4)</sup>, hvori udvalget gjorde gældende, at energifattigdom handler om investeringer, og at især sårbare husholdninger har svært ved at opnå finansiering. Det fremhæver behovet for gradvist at få flyttet indsatsen fra støtteforanstaltninger til forebyggende foranstaltninger som renovering for at omdanne gamle bygninger til energineutrale bygninger. I den henseende kan nedsatte takster eller energichecks kun afhjælpe problemer midlertidigt, og de bør gradvist erstattes af offentlige tilskud, der skal hjælpe fattige europæere i forbindelse med strukturelle løsninger såsom større bygningsrenoveringer.

3.2.3.1. EØSU mener, at overgangen til en klimaneutral økonomi er en mulighed for at skabe arbejdspladser til europæerne. Kommissionen fastslår, at 4 millioner europæere allerede arbejder for den »grønne økonomi«. En hurtigere energiomstilling vil skabe flere arbejdspladser, især når omstillingen sker gennem lokale energisamfund. EØSU mener, at der bør investeres mere i erhvervsuddannelse for at tiltrække unge europæere, herunder unge arbejdsløse, til job inden for energiomstillingen. EØSU anmoder derfor Kommissionen om at udvikle Erasmus Pro-programmet, så flere unge tiltrækkes til de voksende sektorer i den klimaneutrale økonomi (f.eks. energieffektivitet, vedvarende energiproduktion) ved at forbedre sådanne jobs omdømme og arbejdsvilkår.

<sup>(3)</sup> EUT C 367 af 10.10.2018, s. 1.

<sup>(4)</sup> EUT C 246 af 28.7.2017, s. 64.

3.2.4. EØSU mener, at EU og alle medlemsstaterne bør gøre kampen mod luftforurening til en af de vigtigste politiske prioriteter. Lovgivningsforanstaltninger for at reducere udledningen af luftforurenende stoffer fra køretøjer og kraftværker bør skærpes, og der bør træffes foranstaltninger for på sigt at udfase brugen af fossile brændstoffer inden for transport og elproduktion. EØSU opfordrer også til, at Kommissionen i en kommende rapport fremlægger en detaljeret analyse af drivkræfterne bag skabelsen af grønne job og de hindringer, der skal overvindes.

3.2.5. EØSU bifalder forbedringerne i den fjerde statusrapport over energiunionen vedrørende oplysninger om brugen af EU's investeringsinstrumenter, især om Connecting Europe-faciliteten. Udvalget bemærker imidlertid, at der er et behov for at gøre det nemmere for nystartede virksomheder, borgerne og projekter i lokalsamfundene at få adgang til disse midler (f.eks. støtte til finansielle platforme, især i de medlemsstater, hvor sådanne ikke findes). EØSU ønsker at undersøge den sociale dimension af energiomsætningen yderligere gennem en særskilt sonderende udtalelse eller en informationsrapport.

### 3.3. **Transport**

EØSU minder om, at transportsektoren tegner sig for en tredjedel af energiforbruget i EU. Selv om EU's emissioner er faldet, er dette ikke tilfældet for transportsektoren. Den er fortsat næsten udelukkende (94 %) afhængig af olie, hvoraf størstedelen importeres.

3.3.1. EØSU bifalder vedtagelsen af pakken om ren mobilitet som et første skridt til at sikre en omstilling til ren mobilitet. Udvalget glæder sig over, at elektrificering fremmes, men minder om, at elektrificering ikke er nok, og at der bør gøres en hidtil uset indsats for at øge energieffektiviteten og reducere behovet for unødvendig mobilitetsefterspørgsel — f.eks. lange afstande mellem hjem og arbejdsplads.

3.3.2. EØSU ville have bifaldet en fælleseuropæisk indsats for at undgå, at lavindkomstejere står tilbage med forurenende køretøjer, der i stigende grad har begrænset adgang til mange byområder. Der kan træffes mulige foranstaltninger inden for rammerne af dagsordenen for byerne samt fremme af gang, cykling, offentlig transport, billig opgradering eller konvertering af drivsystemer i eksisterende køretøjer fra fossile brændstoffer til kulstofneutrale teknologier.

3.3.3. EØSU glæder sig over, at der i den fjerde statusrapport over energiunionen mindes om betydningen af den europæiske batterialliance. EØSU støtter initiativet til at sikre, at EU er en ambitiøs spiller på dette globale marked <sup>(5)</sup>.

### 3.4. **Udvikling af infrastruktur, investeringer og industri til energiomsætningen**

3.4.1. Energiomsætningen har betydelige konsekvenser for alle dele af økonomien, især forsyningsselskaber, energiintensive industrier og industrier, der leverer energiløsninger. De radikale omstillinger, det medfører for dem, kræver hundreder af milliarder euro i investeringer. De står over for både risici, udfordringer og fordele, og det er afgørende, at EU hjælper både industrierne samt energikooperativer og borgerne med at gribe mulighederne, tackle udfordringerne og mindske risiciene.

3.4.2. EØSU beklager, at udviklingen af EU's energifafhængighed og de geopolitiske konsekvenser heraf ikke er blevet behandlet i tilstrækkelig grad. Dette bør omfatte overvågning af udviklingen af EU's afhængighed af importeret energi (f.eks. olie, naturgas, kul og uran) samt importerede energiomsætningsvarer (f.eks. batterier og solpaneler) og udenlandske investeringer i EU's strategiske energiaktiver og -virksomheder (f.eks. amerikanske virksomheder, der køber vigtige segmenter af termiske kraftværkers værdikæde, kinesiske virksomheder, der køber elnetselskaber, og russiske investeringer i visse landes energisektorer).

3.4.3. EØSU mener, at EU bør optrappe ambitionerne inden for alle aspekter af ren energi for at skabe et solidt hjemmemarked for europæiske virksomheder, hvor innovation kan udbredes, og for at udvikle en integreret industriel strategi med fokus på eksport af grønne energiløsninger til resten af verden.

3.4.4. EØSU beklager, at offentlige investeringer (nationalt og på EU-plan) i energiunionens forsknings- og innovationsprioriteter er stagneret på omkring 5 mia. EUR om året, da forskning og innovation i energi bør være en topprioritet med henblik på at beskytte Europas konkurrenceevne og klima. EØSU opfordrer Kommissionens Fælles Forskningscenter til at fremlægge yderligere oplysninger om dette element, udtrykt både i absolutte tal og i procent af EU's BNP.

<sup>(5)</sup> EUT C 367 af 10.10.2018, s. 1.

3.4.5. EØSU udtrykker stor tilfredshed med oprettelsen af pilotprojektet Det Europæiske Innovationsråd og forslaget om at oprette »forsknings- og innovationsmissioner« som en metode til bedre at styre forskning og innovation til projekter, der effektivt tackler samfundsmæssige udfordringer, herunder omstillingen til en klimaneutral økonomi. I den forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union til at foreslå, at der udarbejdes en specifik plan om at gøre 100 europæiske byer klimaneutral i 2030. Dette vil give EU-forskere, -innovatorer og -virksomheder massive muligheder for sammen at konstruere og teste innovationer, lære af erfaringer og i højere grad være klar til en hurtig energiomstilling i Europa og i resten af verden.

#### 4. Inddragelse af civilsamfundet og EØSU's bidrag

4.1. EØSU er af den opfattelse, at energiunionen meget vel er en realitet på politisk niveau, men det er endnu ikke en realitet i de europæiske borgeres hverdag. EØSU glæder sig over, at EU's politikere mellem 2015 og 2019 lagde grunden til energiunionen, men der skal fortsat gøres en stor indsats i de kommende år og årtier.

4.2. Omstillingen af Europas energisystem vil helt sikkert være hurtigere, billigere og mere demokratisk, hvis den drives af mennesker, som bliver stadig mere aktive forbrugere, prosumenter, arbejdstagere, crowdsourcere og crowdfundere i energiomstillingen. Den Europæiske Union bør have som mål at bevæge sig fra en situation, hvor energipolitikken, selv på nationalt niveau, er blevet drevet af »beslutninger truffet af de få« til en situation, hvor den reelt drives af »handling fra alle«. Vi har aldrig været så tæt på at kunne opnå dette scenarie på grund af den øgede klimabevidsthed blandt EU-borgerne, især Europas unge.

4.3. EØSU beklager manglen på reelle forslag til, hvor man bedre kan inddrage civilsamlingsorganisationerne og borgerne. Selv om »rundtsejnen i energiunionen« var en positiv udvikling, opfordrer EØSU Kommissionen til i stigende grad at arbejde tæt sammen med beslutningstagere og interessenter og helt konkret mødes med nationale og regionale økonomiske og sociale råd og det organiserede civilsamfund for i fællesskab at levere ren energi til alle europæere.

4.4. EØSU minder om de værktøjer, der er til rådighed i forordningen om energiforvaltning, og foreslår, at der etableres en permanent borgerdialog, og at det skal være et obligatorisk forberedende element i alle større politiske afgørelser og al EU-lovgivning, der vedrører klimaændringer. Gennemsigtighed og ansvarlighed bør være væsentlige elementer i en sådan dialog, hvilket betyder, at bidrag til dialoger bør være offentligt tilgængelige, og at det klart bør oplyses, hvordan der blev taget højde for eventuelle bekymringer, som blev rejst under dialogen. Nøglen til succes for en sådan dialog er, at borgerne føler, at den foregår tæt på dem. Mens en internetdialog således kan være nyttig, er den ikke tilstrækkelig, men skal suppleres af møder og direkte kontakt med offentligheden. Det er derfor nødvendigt, at dialogen er synlig, og at der er tilstrækkelige finansielle og personalemæssige ressourcer til rådighed, samt at dialogen har et ansigt i form af en dedikeret næstformand i Kommissionen, en kommissær eller andre personer på højt niveau.

4.5. EØSU ønsker at bidrage aktivt til videreudviklingen af synergier og samarbejde mellem EU-institutioner, det organiserede civilsamfund, lokale og regionale myndigheder og disses institutioner for at nå energiunionens mål. Lokale og regionale myndigheder sidder i kraft af deres nærhed til borgerne og deres viden om de særlige lokale forhold med nøglen til reelt at kunne tilpasse og gennemføre energirelaterede politikker. De udgør et vigtigt beslutningstagende niveau i sektorer som transport, byplanlægning, bygninger og velfærd, hvilket giver dem en yderst vigtig rolle i at koordinere foranstaltninger til fremme af energieffektivitet og vedvarende energikilder.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank om gennemførelsen af den strategiske handlingsplan om batterier: opbygning af en strategisk batteriværdikæde i Europa**

(COM(2019) 176 final)

(2019/C 353/16)

Ordfører: **Colin LUSTENHOUWER**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 3.6.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet
Vedtaget i sektionen	3.7.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.7.2019
Plenarforsamling nr.	545
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	189/1/5

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Kommissionens første statusrapport om gennemførelsen af den strategiske handlingsplan om batterier viser, at der er iværksat en række foranstaltninger for at udvikle en produktiv batteriindustri i EU.

1.2. Selv om det er for tidligt at drage konklusioner, støtter EØSU de initiativer, som Kommissionen har taget, og dens udmelding om, at den har til hensigt at samarbejde med medlemsstaterne og den europæiske industri for at bryde afhængigheden af tredjelande, navnlig i Asien.

1.3. I de kommende år skal der gøres meget for at få bragt den teknologiske viden i EU op på det fornødne niveau, sikre tilstrømningen af nødvendige råmaterialer fra tredjelande og EU-kilder samt sørge for en sikker og ren genanvendelse af batterier.

1.4. Investering i medarbejdere er i den forbindelse en fælles opgave for myndigheder og erhvervsliv.

## 2. Indledning

A. I maj 2018 udsendte Kommissionen en meddelelse med titlen »Et mobilt Europa«<sup>(1)</sup>. I denne meddelelse blev der redegjort for den politik, som Kommissionen havde for øje med hensyn til bæredygtig mobilitet i Europa: sikker, tilsluttet og ren.

2.1. Denne politik udgør en del af Juncker-Kommissionens politik om en »europæisk energiunion«, en omfattende integreret ramme, der integrerer klimapolitikken i energipolitikken og suppleres med en målrettet industripolitik for at opfylde målene i Paris-aftalen. Der er tale om målsætninger, der først og fremmest har for øje at nedbringe den CO<sub>2</sub>-udledning, der skyldes energiproduktion på basis af fossile brændstoffer<sup>(2)</sup>, og transport i Europa med køretøjer (lastbiler og personbiler) med forbrændingsmotorer, der også kører på fossile brændstoffer (benzin, gas).

<sup>(1)</sup> COM(2018) 293 final.

<sup>(2)</sup> Energiproduktion og -forbrug tegner sig for 79 % af EU's drivhusgasemissioner, Den Europæiske Revisionsrets briefingdokument af 1. april 2019 om EU's støtte til energilagring.



2.2. I forbindelse med »Et mobilt Europa« udarbejdede Kommissionen en særlig handlingsplan for udvikling og fremstilling af batterier. Hertil fremlagde Kommissionen et særskilt bilag til den før omtalte meddelelse under overskriften »Den strategiske handlingsplan om batterier«.

B. Hvorfor en specifik handlingsplan om batterier?

2.3. Det er utænkeligt at skulle undvære batterier i vores dagligdag. I vores mobiltelefon, PC eller tablet, i vores husholdningsapparater, men især i vores elektriske køretøjer udgør batterier en uundværlig komponent for disse produkter og deres velfungerende sikre og helst længerevarende levetid. I den forbindelse er batteriernes levetid stadig (for) begrænset. Inden for disse produktgrupper fokuserer Kommissionens politik, som fastsat i handlingsplanen, hovedsagelig på udviklingen af batterier til elektriske køretøjer, men også på andre aspekter såsom genbrug af batterier og genvinding <sup>(3)</sup>.

2.4. Batterisystemer er gode til energilagring i mindre målestok. Energilagring i større målestok, f.eks. af energi produceret af havvindmølleparker, ser ikke ud til at kunne lade sig gøre i batterier. En så omfattende energilagring må ske med andre energibærere som f.eks. brint og ammoniak <sup>(4)</sup>. Også på dette område støtter Kommissionen gennem Horisont 2020-budgettet en bred vifte af initiativer, som f.eks. »power to gas«-teknologien <sup>(5)</sup>. I forlængelse heraf lægges der stor vægt på den teknologiske udvikling af effektive og sikre metoder til at skabe forbindelse til elhøjspændingsnettet (»power to the grid«) fra energilagring for på den måde at sætte en stopper for de meget høje omkostninger ved den såkaldte »stikkontakt til søs«. En stor del af det nettab, der nu forekommer ved anvendelse af højspændingskabler i eller på havbunden mellem havmølleparker og fastlandet ville kunne undgås og føre til ca. 10 til 15 % effektivitetsgevinst i den bæredygtige offshoreenergiproduktion.

2.5. Det forventes, at batterier vil udgøre omkring 40-50 % af omkostningerne ved en elbil, men allerede nu ser det ud til, at omkostningerne kan nedbringes. I betragtning af den meget hurtige udvikling af elkøretøjer <sup>(6)</sup> bliver udbuddet af gode, sikre og miljøvenlige batterier et stadig mere relevant spørgsmål. Ifølge Kommissionen ser der ud til at være et enormt marked for den europæiske industri, som kan nå op på 400 GWh og beløbe sig til 250 mia. EUR i 2025. Der foreligger her nogle muligheder for Europa, ikke blot for så vidt angår klimamålene, men også med hensyn til økonomiske og beskæftigelsesmæssige perspektiver. Som kommissær Elżbieta Bieńkowska for nylig udtrykte det: »Vi forudser en stærk batteriindustri i EU, der bidrager til den cirkulære økonomi og ren mobilitet«.

2.6. Men lad os gøre det helt klart: Europa er uhyggeligt langt bagud i forhold til asiatiske lande og virksomheder, når det drejer sig om udvikling (F&U) og produktion af batterier. Mere end 85 % af alle de batterier, vi benytter i Europa, kommer fra Kina, Japan eller Korea. Den europæiske produktion tegner sig for sølle 3 % af verdensproduktionen, hvor USA tegner sig for ca. 15 %. Vi er derfor helt afhængige af den asiatiske produktionskapacitet, hvis vi i Europa vil gå væk fra mobilitet på fossil fremdrift og over til elektrisk fremdrift.

2.7. Som om det ikke var alvorligt nok, så udvindes de råmaterialer, der er nødvendige til fremstilling af batterier, f.eks. lithium, nikkel, mangan og kobolt, på nuværende tidspunkt kun i begrænset omfang i Europa, selv om der findes potentielle reserver. Udvinningen af disse europæiske reserver vil være nødvendig, selv om denne, sådan som det forholder sig nu, kun kan dække ca. 15 til 20 % af den samlede efterspørgsel. Disse nødvendige råmaterialer kommer også fra Latinamerika, Afrika og Asien, hvor kineserne angiveligt har oprettet store mineselskaber for at få uhindret adgang til disse råvarer <sup>(7)</sup>. Dertil kommer, at de europæiske mineralers raffinering og forarbejdning ofte også foregår i Kina.

2.8. Udvinningen og forarbejdningen af råstoffer er energiintensiv og producerer store mængder minedriftsaffald, herunder i nogle tilfælde farligt affald.

2.9. Europa står på den anden side over for problemet med bearbejdningen af batterier. Den store mængde, der er tale om, gør, at vi konfronteres med et nyt og bekymrende affaldsproblem, idet genanvendelsen af materialer fra disse batterier kun lige har set sin begyndelse. Kun omkring 10 % af materialet fra batterier genanvendes nu. Der er således et betydeligt potentiale for forarbejdning/genvinding fremover.

<sup>(3)</sup> Selv om der er et primært fokus på biler, må man ikke glemme, at der også er en udvikling i gang for at producere eldrevne skibe (f.eks. små færger).

<sup>(4)</sup> Se også EØSU's udtalelse om energilagring: en faktor for integration og energisikkerhed, EUT C 383 af 17.11.2015, s. 19.

<sup>(5)</sup> I Flandern har man søsat et interessant projekt under navnet »WaterstofNet« (brintnet): en klynge af producenter (vind- og solceller), brintteknologi (elektrolyse og kompression) og slutbrugere i den kemiske industri og transportsektoren.

<sup>(6)</sup> Det forventes eksempelvis, at der i Norge i år (2019) for første gang vil blive solgt flere elpersonbiler end traditionelle biler med forbrændingsmotorer. Et velkendt amerikansk bilmærke er leverandør af størstedelen af disse elbiler.

<sup>(7)</sup> Den kinesiske regering har fastsat et mål om, at 20 % af alle nye personbiler i 2025 skal være elbiler.

### 3. Statusrapport 2019

3.1. I sin udtalelse af 17. oktober 2018 <sup>(8)</sup> støttede EØSU Kommissionens forslag om mere bæredygtig mobilitet og den strategiske handlingsplan om batterier. Udvalget påpegede samtidig de mange faktorer, der kan hæmme gennemførelsen af planen, f.eks. afhængighed af råstoffer fra tredjelande, mangel på alternative brændstoffer, problemer med forvaltning, behandling og bortskaffelse af brugte batterier og mangel på kvalificeret arbejdskraft.

3.2. Den 9. april 2019 offentliggjorde Kommissionen den første statusrapport om den strategiske handlingsplan om batterier fra maj 2018. Det fremgår af statusrapporten, at der er ved at blive udviklet mange sektorspecifikke og regionale initiativer. Således synes den europæiske batterialliance at være en fremmede platform for erhvervslivet, politiske beslutningstagere og forskere, der kan arbejde på en koordineret måde for at løse de udfordrende og ambitiøse mål om at bringe EU og EU's erhvervsliv tilbage i spidsen for batteriteknologien, der gennemgår en rivende udvikling. Den første indkaldelse af forslag med et budget på 114 mio. EUR er blevet iværksat fra Horisont 2020-programmet, og en efterfølgende indkaldelse med et budget på 132 mio. EUR vil blive iværksat i 2020. Desuden er der også i stor skala adgang til finansiering fra ressourcer til brug for EU's regionalpolitik. Erhvervslivet og videnskaben synes at være ivrige efter at blive inddraget for at supplere deres egne investeringer med EU-støtte og fremskynde udviklingen af forskning og udvikling.

3.3. Der er udviklet mange initiativer siden offentliggørelsen af handlingsplanen, men mange af dem, herunder interregionale initiativer, befinder sig stadig kun i forberedelsesfasen. Knap et år efter handlingsplanens offentliggørelse synes det at være alt for tidligt at gøre status. Man kan konstatere, at alle har en følelse af, at det haster: De politiske beslutningstagere, videnskaben og erhvervslivet indser, at tingene sker sent, om ikke for sent. Der står meget, rigtig meget, på spil: der er en reel risiko for, at store dele af den europæiske bilindustri udflytter sin produktion til først og fremmest de asiatiske regioner tæt på produktionsenhederne for battericeller. Det berører beskæftigelsen for ca. 13 millioner arbejdstagere i denne sektor i EU.

### 4. Hvad skal der ske nu?

4.1. Siden tiltrædelsen af Juncker-Kommissionen og vedtagelsen af programmet for den europæiske energiunion er der udviklet en række foranstaltninger afstedkommet af klima- og industripolitik, der har givet overgangen til et mere bæredygtigt samfund et helt andet præg. Kommissionens industripolitik, der støttes af medlemsstaterne, er blevet langt mere retningsvisende og initiativrig end tidligere. EØSU glæder sig over Kommissionens nye tilgang og opfordrer Kommissionen, medlemsstaterne og det europæiske erhvervsliv til at fortsætte ad den nyligt påbegyndte vej.

4.2. En sådan tilgang hilses velkommen, og i betragtning af den europæiske industris store efterslæb med hensyn til udvikling og fremstilling af batterier er den også nødvendig. Imidlertid indebærer en retningsgivende industripolitik også en risiko for, at man på forhånd fejlagtigt udpeger en vinder (»picking winners«). Udvalget glæder sig imidlertid over den nye tilgang til hele den industrielle værdikæde (»value chain approach«). Industripolitik, der er baseret på værdikædemetoden, passer også meget bedre ind i den cirkulære tankegang end i den gamle sektorspecifikke tilgang til industrien. Denne værdikædetilgang forudsætter imidlertid også en anden, mere hensigtsmæssig politik, som er afstemt efter eksempelvis politikken for statsstøtte. Da batterifremstillingsindustrien er blevet et fokuspunkt i EU's industripolitik, skal Kommissionen også udvise fleksibilitet over for investeringsstøtte, som medlemsstater yder til virksomheder i disse kæder. Gennem en fleksibel anvendelse af kriterierne for IPCEI-kvalificeringen (»Important Project of Common European Interest«) kan den europæiske industri opnå støtte i form af betragtelige offentlige midler. En sådan finansiering kunne nå et omfang, der nærmer sig størrelsen på den støtte, de asiatiske virksomheder modtager fra deres regeringer. EØSU bifalder denne nye anvendelse af IPCEI-instrumentet.

4.3. Alligevel er spørgsmålet, om den politik, der nu er fastlagt i den strategiske handlingsplan, måske kommer for sent til at kunne indhente det enorme efterslæb i forhold til de asiatiske lande og deres erhvervsliv. Det er også tvivlsomt, om de afsatte finansielle midler er tilstrækkelige. For at sige det lige ud: »Is it too little, too late?« <sup>(9)</sup> Den Europæiske Revisionsret kommer ind på spørgsmålet i et nyligt udgivet briefingpapir: »Der er imidlertid risiko for, at de foranstaltninger, der indtil nu er truffet, er utilstrækkelige til at gennemføre EU's strategiske målsætninger om ren energi«. Det skal dog bemærkes, at Kommissionens rolle og de finansielle ressourcer, den råder over, er begrænsede. Kommissionen forholder sig med rette tilbageholdende. Den har en rolle som matchmaker. Det er primært op til medlemsstaterne og den europæiske industri og dens forskningsinstitutioner at tage kampen op. Det er derfor glædeligt, at regeringerne i Frankrig og Tyskland i begyndelsen af maj 2019 besluttede at afsætte ca. 1 mia. EUR hver til støtte for erhvervslivets initiativer til udvikling af en batterifremstillingsindustri. Dette er et af de første helt konkrete resultater af den »europæiske batterialliance«, som Kommissionen har iværksat, og hvori medlemsstaterne, Kommissionen og erhvervslivet samarbejder.

<sup>(8)</sup> EØSU's udtalelse om et mobilt Europa, EUT C 62 af 15.2.2019, s. 254.

<sup>(9)</sup> Se også Den Europæiske Revisionsrets briefingdokument af 1. april 2019 om EU's støtte til energilagring.

4.4. Det er EØSU's opfattelse, at det så kort tid efter vedtagelsen af batterihandlingsprogrammet stadig er for tidligt at nå frem til en endelig konklusion. EØSU glæder sig over de mange forskellige foranstaltninger, der er blevet iværksat eller udviklet af en bred vifte af interessenter. Resultaterne vil (skulle) blive synlige i de kommende år. Den teknologiske udvikling i og uden for EU står ikke stille. Den dynamiske proces betyder, at strategien om batterier ikke er en engangsforanstaltning, men forudsætter en strukturel tilgang i EU's politikker. Det betyder også, at medlemsstaternes nødvendige investeringer i produktionsmidler har en lang tilbagebetalingsperiode (20-30 år er ikke usædvanligt).

4.5. Spørgsmålet er også, om EU i det hele taget kan opbygge en konkurrencedygtig batterisektor for udvikling og fremstilling af batterier, da råmaterialerne dertil kun findes i begrænset omfang i EU. Selv om der udvikles initiativer til f.eks. udvinding af lithium i visse EU-medlemsstater, (blandt andet genåbning af tidligere lukkede miner) er det illusorisk at tro, at EU kan blive fuldstændig selvforsynende. Derudover er der også en høj grad af tilbageholdenhed blandt den europæiske befolkning med hensyn til minedrift, og princippet NIMBY (Not In My Back Yard — ikke i min baghave) er meget udbredt. De positive virkninger, som den sociale og miljøbevædste udvinding af råmaterialer har for lokalsamfundene, fortjener at blive fremlagt for befolkningen. Desuden kan »lokalt ejerskab«, dvs. inddragelse af lokalbefolkningen såvel finansielt som på anden vis forhindre, at der opstår modstand mod disse aktiviteter, så de aldrig bliver sat i værk.

4.6. EØSU understreger i betragtning af råmaterialesituationen, at det er vigtigt, at alle interesserede parter gør en større indsats for at udvikle nye batterityper, f.eks. »Solid State Batteries« (integrerede batterier), som i væsentlig grad mindsker afhængigheden af disse råstoffer.

4.7. Hvor realistisk er det at forvente, at man i EU, som foreslået af Kommissionen, kan nå op på 10-20 megaproducenter? Er der tilstrækkelig investeringsvilje blandt langsigtede investorer på kapitalmarkederne til at stille de nødvendige ca. 10 mia. EUR til rådighed? Selvom udvalget påskønner hovedindsatsområderne, der er medtaget i handlingsprogrammet, er det skuffende, at man ingen steder omtaler spørgsmålet om adgang til den kapital, der er nødvendig for disse megainvesteringer. Bankfinansiering alene er ikke tilstrækkelig i den forbindelse. Kapitalmarkederne og deriblandt navnlig infrastrukturfondene skal være parate til at investere i disse projekter ved hjælp af risikovillig kapital<sup>(10)</sup>. Dette forudsætter en langsigtet politik, passende afkast og underliggende støtte fra de nationale myndigheder. Det bør forhindres, at parterne bliver ved med at se hinanden an. Myndighederne kan her spille en rolle som drivkraft for investeringsprocessen. De fransk-tyske initiativer viser, at disse lande er bevidste om denne problemstilling. Den nyligt lancerede investeringsplatform med EIT InnoEnergy som »drivkraft/accelerator« kan ifølge EØSU også vise sig at medføre store fordele, idet den samler investorer og initiativtagere.

4.8. Samtidig skal de europæiske forbrugere gennem målrettede oplysningskampagner gøres opmærksomme på, at indkøb af batterier, der er produceret i Europa, under hensyntagen til de menneskelige og miljømæssige sikkerhedsstandarder, har mange fordele i forhold til køb af batterier fra tredjelande, hvor disse standarder og værdier ikke overholdes i samme omfang. At fortsætte på den nuværende facon er en varig måde at eksportere vores miljøproblemer på.

4.9. EØSU mener derfor, at der er behov for mere konkrete initiativer til udvikling af materialegenvinding fra gamle batterier. Den såkaldte »urbane minedrift« kan bidrage væsentligt til leveringen af råmaterialer. Der er et betydeligt potentiale for fremtidig genanvendelse i den urbane minedrift, forudsat at de økonomiske incitament, indsamlede mængder, genanvendelsesteknologier og i sidste ende genanvendelsesprocenterne styrkes. Kommissionens nylige rapport om gennemførelsen og virkningen af batteridirektivet viser desværre, at indsamlingen af de såkaldte »konventionelle« batterier endnu ikke er på det ønskede niveau. Det er stadig ca. 57 % af batterierne, der ikke bliver genanvendt. Det er derfor legitimt, at Kommissionen, som beskrevet i den foreliggende kortfattede, men meget relevante rapport, overvejer at tilpasse direktivet fra 2006, også på baggrund af fremkomsten af nye batterier, herunder dem der er omfattet af handlingsplanen. Udvalget ser med stor interesse frem til disse forslag. Udvalget bemærker endvidere, at de nuværende faciliteter til behandling af batterier også skal tilpasses igen i lyset af store strømme af nye batterityper i den nærmeste fremtid. Der bør også udvikles en ny teknologi med henblik genanvendelse eller forarbejdning. Fokuseret F&U på lige netop dette område fortjener ifølge EØSU EU's fulde støtte, da det bidrager til et bedre miljø og i høj grad kan være med til at begrænse afhængigheden af råmaterialer fra tredjelande.

4.10. Udvalget ser endvidere gerne, at der foregår målrettet forskning i genvinding af materialer fra restaffaldsdepoter af stenkul og stål eller andre metaller, der er udvundet af miner. Det kan ikke udelukkes, at disse kilder kan være med til at opfylde behovet for råstoffer. EØSU glæder sig over den nyligt offentliggjorte rapport om genvinding af råstoffer af kritisk betydning<sup>(11)</sup> fra minedriftsaffald og deponeringsanlæg fra Kommissionens Fælles Forskningscenter og opfordrer til, at der sikres politisk støtte til undersøgelse og analyse af området kritiske råstoffer, eftersom den »globale kamp om råstoffer« er ved at blive alvor.

<sup>(10)</sup> Den 2. maj 2019 oplyste Tesla, at selv om resultatet for 1. kvartal 2019 afslørede et tab på godt 700 mio. USD, vil selskabet alligevel rejse 2 mia. USD på kapitalmarkedet til en ny batterifabrik og udvikling af en ny type elreven bil. Det amerikanske kapitalmarked er uden problemer i stand til sådanne investeringer i form af aktier- og/eller obligationer. Spørgsmålet er, om det fragmenterede EU-kapitalmarked kan matche dette.

<sup>(11)</sup> Recovery of critical and other raw materials from mining waste and landfills: State of play on existing practices, EUR 29744 EN, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-76-03391-2, doi:10.2760/494020, JRC116131.

4.11. I hvilket omfang bidrager de lovgivningsmæssige rammer til udviklingen af den nødvendige F&U i EU og anvendelsen af den teknologi, der udvikles på denne måde? Kommissionen har en naturlig tendens til at overveje love og bestemmelser. Det er de værktøjer, den råder over. Men det ville være bedre at overvåge og analysere udviklingen på markedet sammen med erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter organisationer, inden man tyr til lovgivning. Det ville for denne usikre sektor være en mere hensigtsmæssig politisk tilgang, hvis man lægger ud med et initiativ og dernæst stimulerer og producerer og så først efter en grundig analyse går i gang med at regulere.

4.12. EØSU opfordrer Kommissionen til fortsat at sikre, at udbud reelt tilpasses de ofte mindre virksomheder i EU, så disse mellemstore producenter ikke går glip af finansielle midler, fordi deres F&U, der forgår i mindre målestok, ikke opfylder kravene til projekternes størrelse. EØSU glæder sig imidlertid over, at Kommissionen har udformet udbuddene på en ny og mere samlet måde, som gør dem mere tilgængelige for EU's erhvervsliv.

4.13. Udvalget finder det vigtigt, at EU-midler også stilles til rådighed for projekter i de europæiske mellemstore batteriproduktionsvirksomheder, som allerede har gennemgået en betydelig teknologisk udvikling (Technology Readiness Level 5-9). Denne gruppe af virksomheder, der er mere opsat på at komme ind på markedet end at beskæftige sig med grundforskning, synes stadig at være udelukket fra EU-midler. Netop for denne gruppe bør adgangen til EU-støtte til uddannelse og omskoling af arbejdstagere udformes på en enklere måde.

Bruxelles, den 17. juli 2019.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---







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



**Den Europæiske Unions Publikationskontor**  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**DA**