

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sikring af vigtig import til EU ved hjælp af EU's gældende handelspolitik og andre dertil knyttede politikker«

(2014/C 67/08)

Ordfører: **Jonathan PEEL**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 16. og 17. januar 2013 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

*"Sikring af vigtig import til EU ved hjælp af EU's gældende handelspolitik og andre dertil knyttede politikker".*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 25. september 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 493. plenarforsamling den 16.-17. oktober 2013, mødet den 16. oktober 2013, følgende udtalelse med 105 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EU's konkurrenceevne, og måske endda fastholdelsen af vores generelle levestandard og livskvalitet, afhænger af en sikker og stabil forsyning med vigtige importgoder. "På grund af den store mangfoldighed af materialer, der er nødvendige i de fleste lande, er få økonomier selvforsynende med hensyn til råstoffer", fastslår GD for Handel i sin anden aktivitetsrapport<sup>(1)</sup>, som påpeger, at "indbyrdes afhængighed er en reel og uomgængelig realitet for alle økonomier". Adgang til disse materialer til overkommelige priser har afgørende betydning for, at EU's økonomi og det moderne samfund overordnet set kan fungere på bæredygtig vis.

1.1.1 Verdens vigtigste naturressourcer, dvs. landbrugsjord/fødevarer, vand, energi samt visse metaller og vigtige mineraler er udtømmelige og udbuddet potentielt set stadig mere mangelfuldt. Alligevel har efterspørgslen efter disse aldrig været større eller er vokset hurtigere end for nærværende. En utilstrækkelig modvirkning af klimaændringerne kan forværre situationen. EU nyder godt af et relativt gunstigt tempereret klima hvad angår fødevarer, vand og landbrug, men er ikke selvforsynende med hverken energi eller mange vigtige strategiske metaller og mineraler.

1.2 Derfor er det vigtigt, at EU lægger stor vægt på så rationel og effektiv udnyttelse af ressourcerne som muligt samt på innovation og substitution, navnlig gennem bæredygtig brug, genbrug og genanvendelse af energi og vigtige strategiske metaller, mineraler og andre naturressourcer. Udvalget værdsætter især, at det europæiske innovationspartnerskab og Kommissionen, i sin seneste evaluering af råstofinitiativet<sup>(2)</sup>, har fokuseret på dette aspekt. Civilsamfundet skal ligeledes inddrages på omfattende og aktiv vis, ikke mindst fordi aktører og forbrugere spiller en central og ansvarshavende rolle med hensyn til sikring af den størst mulige grad af genbrug og genanvendelse samt affaldsminimering.

1.3 Formålet med denne udtalelse er imidlertid at se nærmere på sikringen af vigtig import til EU ved hjælp af EU's gældende handelspolitik og andre dertil knyttede politikker.

1.4 EU's strategi for bæredygtig handel er mere avanceret end de største konkurrenters, men bæredygtighed må være et grundlæggende element i enhver EU-strategi for vigtig import. Som Kommissionen fuldt ud anerkender, skal denne strategi ligeledes stemme overens med EU's udviklingsprogram, særligt hvad angår AVS-lande, mindst udviklede lande, udvikling af GSP og GSP+ og de udestående forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler.

1.5 Som udvalget ofte har anført, er det afgørende at sikre sammenhæng mellem bevarelsen af naturressourcer, kampen mod fattigdom, bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug. Der skal også etableres komplette deltagelsesbaserede processer, der inddrager civilsamfundet, idet sådanne processer og social dialog er vigtige forudsætninger for god regeringsførelse og korruptionsbekæmpelse.

1.6 Udvalget bifalder fastlæggelsen af "En bæredygtig forvaltning af naturressourcer" som et af de 12 "Vejledende mål", der blev opstillet i en rapport fra 30. maj 2013 udarbejdet af et FN-panel bestående af fremtrædende personer. Kommissionen har på sin side offentliggjort den vigtige meddelelse "Et værdigt liv for alle"<sup>(3)</sup>, som vedrører dette FN-initiativ møntet på at skabe sammenhæng mellem fremskridtene vedrørende millenniums-udviklingsmålene og resultaterne fra "Rio+20", med det formål at opstille nye mål for bæredygtig udvikling fra 2015. Meddelelsen minder om, at "to af de mest presserende udfordringer, som verden står over for, er at udrydde fattigdom og sikre, at vores velstand og velfærd er bæredygtig". Disse mål vil imidlertid være langt vanskeligere at opfylde, hvis verden står over for en kritisk mangel på vigtige strategiske ressourcer.

<sup>(1)</sup> EU Trade Policy for Raw Materials – Second Activity Report, May 2012.

<sup>(2)</sup> COM(2008) 699 final og COM(2013) 442 final.

<sup>(3)</sup> Kommissionens meddelelse "Et værdigt liv for alle: Fattigdomsudryddelse og en bæredygtig udvikling i verden", COM(2013) 92 final af 27. februar 2013. EUT C 271 af 19.9.2013, s. 144.

1.6.1 I meddelelsen understreges det ligeledes, at "to tredjedele af naturens tjenester – bl.a. frugtbar jord, rent vand og ren luft – er i tilbagegang, og grænserne for, hvornår der vil ske uoprettelig skade på vores samfund og naturen som følge af klimaændringer og biodiversitetstab er ved at være nået". På sin side beskriver udvalget meddelelsen som "et vigtigt skridt" og fremhæver følgende: "da der er fysiske begrænsninger for ... mange naturlige ressourcer i verden ..., er det nødvendigt, at målene for bæredygtig udvikling omfatter mål for en mere effektiv udnyttelse af disse ressourcer og for en mere retfærdig fordeling af dem".

1.7 Udvalget bifalder fremskridtene med Kommissionens råstofinitiativ. Imidlertid skal en effektiv forvaltning af verdens vigtige ressourcer først og fremmest sikres på globalt niveau. Kommissionen har anerkendt, at "det kræver udarbejdelse af en EU- eller internationalt koordineret tilgang at sikre en bæredygtig forsyning af råstoffer ... med det formål at fremme en bedre international ramme og et tættere samarbejde" (4). For nærværende er problemerne mere geopolitiske end geologiske, men udvalget er skuffet over, at EU's reaktion giver indtryk af, at der snarere er tale om et kludetæppe af specifikke initiativer end en overordnet global strategi. Ikke desto mindre bifalder udvalget det tætte samarbejde, som EU har etableret med USA og Japan, som udgør det centrale strategiske partnerskab, der henvises til i Kommissionens meddelelse fra 2011 "Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer" (5), og med de lande, som nævnes i revisionen af råstofinitiativet. Initiativet fremhæver med rette vigtigheden af at samarbejde med Kommissionen for Den Afrikanske Union og Afrika generelt.

1.7.1 Udvalget opfordrer til, at EU bør gøre en aktiv indsats for at føre et "råstofdiplomati". Først og fremmest mener udvalget, at der må gøres en større og mere koordineret indsats på globalt plan, primært gennem G20 (som omfatter mange af de vigtigste efterspørgere af strategiske importgoder), hvor emnet hidtil er blevet debatteret mindre konstruktivt, men også i OECD samt FN og dets agenturer. Et "race to the bottom" hjælper ingen.

1.7.2 Den væsentligste hindring for enhver form for integreret global tilgang er manglen på effektive håndhævelsesmekanismer. Udvalget anbefaler derfor, at der som et element i den længe påkrævede reform af WTO, som bygger på international lovgivning, tilføjes en specifik kompetence for energi og råstoffer og den bæredygtige anvendelse af disse. Der bør også i højere grad fokuseres på det årlige UNCTAD Global Commodities Forum. En central problemstilling i den forbindelse er udviklingslandenes sårbarhed. For råvareafhængige lande er råvaresektorerne ofte den vigtigste kilde til indkomst og beskæftigelse. Imidlertid giver deres manglende evne til at omsætte råvarebaseret vækst til en mere bæredygtig og bredt funderet økonomisk vækst og bedre forhold for de fattige anledning til, at der kan stilles spørgsmålstegn ved deres udviklingsmodel. Under fuld inddragelse af civilsamfundet er der et presserende behov for grundlæggende overvejelser om, hvilke ændringer i deres politikker, institutioner og infrastrukturer, der er nødvendige for, at indtægterne fra råstoffer kan skabe udviklingsmæssige resultater, herunder opfylde millennium-udviklingsmålene og fremtidige mål for bæredygtig udvikling.

1.8 Den private sektors rolle har også stor betydning, idet mineral- og energiudvinding nu hovedsageligt er en markeds-transaktion. Eftersom udvinding og forarbejdning er yderst kapitalintensive, afhænger disse aktiviteter i høj grad af store multinationale virksomheder. Det er derfor afgørende, at de centrale ILO-konventioner, OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder og de specifikke OECD-retningslinjer for ansvarlige forsyningskæder (6) implementeres i fuldt omfang og håndhæves under aktiv medvirken af arbejdsmarkedets parter. Som Kommissionen fastslår i "Det globale Europa" har det afgørende betydning for handelsliberaliseringen, "at borgerne også får del i de fordele, det fører med sig. Når nu vi tilstræber social retfærdighed og samhørighed internt i EU, bør vi også søge at fremme vores værdier, herunder standarder på social- og miljøområdet og kulturel mangfoldighed, ude i verden" (7).

1.9 EU's import af energi og råstoffer udgør en tredjedel af EU's samlede import (528 mia. EUR i 2010) (8). EU imødegår for nærværende hindringerne for leveringen af disse importgoder, f.eks. eksportforbud, nye restriktioner, supplerende eksportafgifter eller dobbelte prissystemer, i handelsforhandlinger (frihandelsaftaler, økonomiske partnerskabsaftaler, partnerskabs- og samarbejdsaftaler samt WTO-optagelsesforhandlinger), hvor der i sidste ende gøres brug af en tvistbilæggelsesmekanisme.

1.9.1 Udvalget er imidlertid dybt bekymret for, at der er tale om taktiske handelspolitiske instrumenter, som ikke udmønter sig i en overordnet strategi, og at disse foranstaltninger ikke vil være effektive under en krise. Tvistbilæggelsesmekanismer tager tid at gennemføre og forlænges ofte, som konstateret i forbindelse med sjældne jordarter. Udvalget opfordrer til, at der etableres en klar EU-nød eller -kriseberedskabsprocedure i tilfælde af, at et kritisk importgode pludselig bliver utilgængeligt, uanset af hvilken årsag.

1.10 Hvis der specifikt ses nærmere på energiområdet leverer Rusland, Norge og Algeriet samlet set 85 % af EU's import af naturgas og næsten 50 % af den importerede råolie. Indtil for nylig har store energiproducenter været tilbageholdende med at indtræde i WTO, der som en regelbaseret organisation arbejder for større stabilitet og forudsigelighed. Udvalget opfordrer derfor til, at EU udnytter den mulighed, der er forbundet med Ruslands optagelse i WTO i 2012, til at skabe en hårdt tiltrængt ny dynamik i forhandlingerne om en ny handels- og investeringsaftale mellem EU og Rusland og udvikle et dybere og mere konstruktivt samarbejde.

1.10.1 Samtidig opfordrer udvalget Kommissionen til at gøre sit ypperste for både at fremme fuldførelsen af Kasakhstans WTO-tiltrædelse og udnytte den nylige fremdrift i såvel Algeriets som Aserbajdsjans forhandlinger om optagelse i WTO. Der må også skabes ny fremdrift i EU's tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet, et vigtigt energiknudepunkt og transitland.

(4) Jf. fodnote 1.

(5) COM (2011) 25 final.

(6) OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Second Edition 2012.

(7) COM (2006)567 final, 4. oktober 2006, pkt. 3.1.iii.

(8) Jf. fodnote 1.

1.11 Udvalget opfordrer ligeledes i høj grad Kommissionen til at gøre sit ypperste for at sikre forslaget om en "tidlig høst" WTO-aftale på det kommende ministermøde om handelsletelser og andre emner med relation til landbrug, der ikke på enkel vis kan dækkes af bilaterale aftaler. Set i lyset af de fastlåste Doha-forhandlinger sker der kun meget få fremskridt selv på dette område. En manglende opfyldelse af selv dette beskedne mål kunne få meget alvorlige konsekvenser for WTO's overordnede rolle som forhandler: en endegyldig fiasko på multilateralt niveau kunne få alvorlige konsekvenser for den globale fødevarerikkerhed.

1.12 Udvalget støtter i høj grad Kommissionens initiativ vedrørende ansvarlige forsyningskæder for "konfliktminerale" (dvs. mineraler fra konfliktramte og andre højrisikoområder) og andre tiltag til "at bistå ressourcerige udviklingslande og fokusere på gennemsigtighed i forsyningskæden for mineraler". EØSU er imidlertid fortsat bekymret for, at krav om en sporbarhed, som ofte vil være umulig at fastlægge 100 %, vil resultere i, at handelen enten "omdirigeres" til nabolande, eller at virksomheder hellere trækker sig tilbage end risikerer beskyldninger. En tilgang baseret på frivillighed, og med udgangspunkt i OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder, bør også overvejes, samtidig med at initiativer som EITI<sup>(9)</sup>, der vedrører gennemsigtighed i betalinger, bør fremmes og støttes fuldt ud. Det er igen vigtigt at sikre, at der etableres en komplet deltagelsesbaseret proces, der inddrager civilsamfundet.

## 2. Centrale importgoder – baggrund

2.1 Kombinationen af mange faktorer bidrager til at skabe en eksponentiel efterspørgsel efter naturressourcer. Disse omfatter en forventet verdensbefolkning på 9 milliarder, en hurtig industrialisering og urbanisering, hvor over halvdelen af verdens befolkning nu for første gang bor i større og mindre byer, og op mod 2 milliarder flere medlemmer af "middelklassen" i 2030, der vil efterspørge (og have råd til) en langt større mangfoldighed og langt flere valgmuligheder med hensyn til de goder, de ønsker at forbruge. Intet land kan have en førstehåndsrret til disse ressourcer: brugen af mobiltelefoner på globalt plan stiger allerede eksponentielt.

2.1.1 Problemet forværres ofte af det faktum, at mange vigtige mineraler findes i konfliktzoner, samtidig med at vigtige energiresourcer ofte findes i lande, hvor der er andre politiske problemer. Det er derfor afgørende, at der træffes globale forebyggende foranstaltninger, inden efterspørgslen efter vigtige råstoffer overstiger udbuddet i en grad som resulterer i enten en eksponentiel stigning i priserne, hvilket i sig selv kan have en altødelæggende effekt på tilgængeligheden af disse materialer (for ikke at nævne fattigdomseffekten), eller krig og konflikter.

## 2.2 Energi

2.2.1 Energi er en grundlæggende, strategisk faktor i alle overvejelser vedrørende vigtig import til EU, idet der er tale om et grundlæggende element i fastholdelsen af både vores

levestandard og livskvalitet. Det internationale energimarked er imidlertid yderst konkurrencepræget og omskifteligt. Import udgør 55 % af EU's energimiks<sup>(10)</sup>, og EU importerer samlet set 60 % af sin gas og over 80 % af sin olie<sup>(11)</sup>. Samtidig står man over for en hurtigt stigende konkurrerende efterspørgsel fra især vækstøkonomierne.

2.2.2 Den globale energiefterspørgsel kan stige med 40 % inden for de næste 20 år, samtidig med at en utilstrækkelig modvirkning af klimaændringer kan komplicere sagen yderligere. En sikker og stabil energiforsyning har afgørende betydning, men mange medlemsstater er afhængige af et begrænset antal energileverandører og er derfor sårbare over for flaskehalse og prisudsving, især hvad angår gas og olie. En diversificering af energiforsyningen er et særligt presserende problem for de tre baltiske stater.

2.2.3 Energi er et område med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne, som kompliceres af forhold som forretningshemmelighed og national suverænitæt. Kommissionen har reageret på to måder. For det første etableres der en mekanisme for udveksling af oplysninger om mellemstatslige energiaftaler mellem medlemsstater og tredjelande. Dette har udvalget bifaldet som "et passende skridt mod en effektiv gennemførelse af en fælles ekstern energipolitik i EU" i tråd med EU's energistrategi 2020, og udvalget påpeger, at "det er afgørende, at Europa handler i forening for at sikre en passende, stabil og sikker energiforsyning inden for en overskuelig fremtid".

2.2.3.1 Hidtil har ingen i EU kunnet håndtere en overordnet politik over for en specifik handelspartner, men handelspartnere har i høj grad en sådan. Der findes ca. 30 mellemstatslige aftaler mellem medlemsstater og tredjelande om olie og ca. 60 om gas, men færre om elektricitet.

2.2.4 Den anden søjle i Kommissionens strategi er energikøreplanen 2050, som udvalget også har støttet. Køreplanen fremhæver det presserende behov for at udvikle energistrategier for perioden efter 2020 og undersøger en række scenarier, som inkluderer meget konsekvente energieffektivitetsforanstaltninger, CO<sub>2</sub>-prissætning, udvikling af vedvarende energi, CO<sub>2</sub>-opsamling og kernekraft.

<sup>(10)</sup> Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om "Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Energikøreplanen 2050", COM(2011) 885 final, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 126-132.

<sup>(11)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse COM (2011) 540, som refereret i udvalgets udtalelse om "Indførelse af en mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler mellem medlemsstater og tredjelande på energiområdet" – EUT C 68 af 6.3.2012.

<sup>(9)</sup> Gennemsigtighedsinitiativet for udvindingsindustrien.

2.2.5 Med henblik på at sikre vigtig import har udvalget opfordret til, at der udarbejdes en overordnet eksternt energi-strategi for EU<sup>(12)</sup> og til en hurtig og gradvis styrkelse af den fælles udenrigspolitik på energiområdet<sup>(13)</sup>. Disse spørgsmål er stadig ikke løst. Set i et specifikt handelspolitisk perspektiv består løsningen imidlertid både i at kortlægge potentielle flaskehalse i forsyning og infrastruktur og udvide WTO-medlemskabet blandt EU's vigtigste energileverandører, ikke mindst med henblik på at fremme større stabilitet og forudsigelighed.

### 2.3 Fødevarer, jord og vand

2.3.1 Det andet område, hvor naturressourcer er vigtige for at fastholde en rimelig levestandard og livskvalitet, vedrører landbrugsjord, fødevarer og vand, der ligeledes er truet som følge af en utilstrækkelig modvirkning af klimaændringer.

2.3.2 På trods af den høje befolkningstæthed i EU og det faktum, at kun 1/8 af arealet egner sig til landbrugsproduktion, er betingelserne gode på grund af det tempererede klima. Øget tørke er en trussel i de sydligste medlemsstater, men eventuel import af vand i disse lande vil under alle omstændigheder komme fra andre EU-lande.

2.3.3 Udvalget har allerede beskæftiget sig med fødevarer-sikkerhed<sup>(14)</sup>, navnlig set i en mere overordnet, global kontekst, og som en væsentlig drivkraft for reformen af den fælles landbrugs-politik.

2.3.4 EU importerer flere fødevarer fra de mindst udviklede lande end USA, Canada, Japan og Australien til sammen. Selvom Copa-Cogeca peger på en negativ handel på landbrugs-området, påviser Kommissionen et generelt handelsoverskud på 12,6 mia. EUR i 2012 ved at inkludere forarbejdede fødevarer. Det vigtigste importgode for EU på landbrugsområdet er soja til foder, foruden hvilken produktionen af kød og mejeriprodukter ville være alvorligt truet (GMO-tærskler er relevante her). Andre produkter, som kun produceres i tilstrækkelige mængder andre steder, omfatter visse olieholdige frø, frugt, kaffe, kakao og te.

2.3.5 Idet der ikke er tale om en reel trussel om begrænsninger i importen til EU, er de vigtigste handelsrelaterede spørgsmål forskellige sociale og miljømæssige standarder, herunder for sporbarhed, sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger, dyrevelfærd og intellektuelle ejendomsrettigheder. For mange udviklingslande er landbrugsprodukter en central – om ikke den vigtigste eksportartikel – og EU opfattes som et vigtigt marked, hvor adgangen efter manges opfattelse er begrænset på uberettiget vis på grund af bl.a. EU's fødevarer-standarder.

2.3.6 Landbrug udgør et centralt element i WTO's Doha-forhandlinger – forhandlingerne skulle have været indledt i

1999, inden Doha-rundens lancering – men de er gået i stå. Udvalget er mest bekymret for, at en manglende indgåelse af blot en "tidlig høst"-aftale om handelslettelser og andre landbrugsrelaterede emner på det næste ministermøde i WTO kunne få meget alvorlige konsekvenser for WTO og endnu værre følger for den globale fødevarer-sikkerhed.

### 2.4 Vigtige strategiske mineraler og råstoffer

2.4.1 Adgang til vigtige strategiske mineraler og råstoffer er det tredje grundlæggende strategiske område for overvejelserne om vigtig import til EU.

2.4.2 Disse vigtige råstoffer omfatter metalliske og industrielle mineraler, byggematerialer og uædle metaller såsom kobolt, gallium, indium og en række sjældne jordarter. Anvendelsen af disse har betydning for hverdagslivet på mange forskellige måder, men de findes hovedsageligt i biler, fly og it-udstyr. I sin meddelelse fra 2011 opstiller Kommissionen en liste over 14 "råstoffer af kritisk betydning" under anvendelse af genanvendelsesprocenter og substitution, som den for øjeblikket opdaterer med det formål at tage højde for markedsrelaterede, teknologiske og andre udviklingstendenser. Nogle grundlæggende komponenter er naturligvis allerede indarbejdet i mange forarbejdede importgoder, og leveringen af andre strategiske materialer er ikke problematisk for nærværende, men it og andet vigtigt udstyr kan hurtigt forældes og smides derefter ud.

2.4.3 London Metal Exchange vurderer, at ca. 7 % af det samlede forbrug af kobber sker i bilindustrien, men biler indeholder ligeledes stål, aluminium, platin (60 % af det samlede forbrug), palladium, rhodium, bly, tin, kobolt og zink. En mobiltelefon eller iPad indeholder kobber, sølv, guld, palladium og platin. En jævnlig udskiftning af disse produkter, ca. hvert andet år, er i sig selv en stor udfordring og hertil kommer, at den globale anvendelse er eksponentielt stigende. Det anslås, at der allerede er ca. 2 mia. mobiltelefoner i brug i Kina og Indien. Det vurderes, at alene Kinas andel af det globale kobberforbrug er steget fra 12 til 40 % i løbet af 10 år.

2.4.4 På grund af teknologiske fremskridt vil nogle af de vigtigste, mest efterspurgte mineraler i dag ofte ikke have den samme betydning i morgen, mens andre, såsom sjældne jordarter (som nu udgør en vigtig komponent i de seneste mobiltelefoner), pludselig vil blive efterspurgt på kritisk niveau. For eksempel indførte Kina, som besidder ca. 97 % af forekomsterne af sjældne jordarter, eksportrestriktioner på et område, hvor der endnu ikke er mulighed for genanvendelse eller substitution, og EU var nødsaget til at anlægge en ny sag ved WTO's tvistpanel på trods af, at Kina tabte den første.

## 3. Den strategiske bæredygtighedsudfordring for EU

3.1 Sikring af strategiske råstoffer har været en vigtig udenrigspolitisk målsætning for stater og imperier op gennem historien. Det gælder nu også for store virksomheder og selskaber. Som nævnt er ingen økonomier selvforsynende med råstoffer.

<sup>(12)</sup> EØSU's udtalelse om "Den eksterne dimension af EU's energipolitik", EUT C 182 af 4.8.2009, s. 8-12.

<sup>(13)</sup> EØSU's udtalelse om "Energiforsyning – hvilken slags naboskabs-politik har vi brug for, når EU's forsynings-sikkerhed skal sikres?" – EUT C 132 af 3.5.2011, s. 15-21.

<sup>(14)</sup> EØSU's udtalelse om "Handel og fødevarer-sikkerhed", EUT C 255 af 22.9.2010.

3.2 Der er fortsat en vedvarende fare for uforudsete, konjunkturbestemte chok, hvad enten disse er prisbaserede eller skyldes andre årsager omfattende alt fra problemer med transport og infrastruktur til bevidste blokader eller miljømæssige og andre kriser, som de opstod i Fukushima. Nylige eksempler (fra 2006 og 2009) omfatter alvorlig energiknaphed som følge af afbrudte forsyninger fra Rusland og de tidligere oliekriser i 1970'erne.

3.2.1 De fleste af Kommissionens redskaber er langsigtede. Kommissionen har i mange år været klar over problemet. Den håndterer hindringer vha. sine handelsforhandlinger, og selvom udvalget er overbevist om, at forsyningssikkerhed indgår som et aspekt i disse, virker det ikke som om, at der i særlig høj grad fokuseres på at sikre vigtig import i en nødsituation.

3.3 Kompetencespørgsmålet udgør en af de mange udfordringer, som EU står over for. EU har kompetence i handelsspørgsmål, men kan ikke selv, i modsætning til USA, individuelle medlemsstater, militære organisationer eller endda individuelle virksomheder, lagre strategiske reserver af olie eller andre vigtige råstoffer. Det påpeges i revisionen af råstofinitiativet, at "ingen medlemsstat ville støtte en oplagringsordning som politisk løsningsmodel".

3.3.1 EU kan kun anvende blød magt. Udfordringen for EU består i at udvikle en overordnet strategisk ramme. Her har EU gode forudsætninger for at gå i spidsen på tre vigtige områder: fremme af en global ramme, fremme af bæredygtighed og sikring af en fuld og aktiv inddragelse af civilsamfundet. Idet mange af anbefalingerne vedrører disse emner, er det ikke nødvendigt at gentage argumenterne her, men udvalget bifalder, at Kommissionen to gange<sup>(15)</sup> har fremhævet, at bæredygtig minedrift "kan og bør bidrage til bæredygtig udvikling". Bæredygtighed skal være et grundlæggende element i enhver EU-strategi for vigtig import.

3.4 Den private sektors rolle har stor betydning, idet mineraludvinding nu hovedsageligt er en markedstransaktion. Dette ses tydeligt i de mere åbne dele af verden, herunder EU, USA, Australien, Sydafrika, Brasilien og Indien samt til en vis grad de store russiske energivirksomheder. I den forbindelse bifalder udvalget navnlig tilsagnet fra EU Industrial Minerals Association om "aktivt at arbejde for en løbende forbedring af de økonomiske, miljømæssige og sociale resultater".

3.4.1 Meddelelsen fra 2011 fastholder følgende "at sikre forsyningerne med råstoffer er grundlæggende set virksomhedernes opgave" og tilføjer, at de offentlige myndigheders rolle "er at sikre de rette rammevilkår, så virksomhederne kan udføre opgaven".

3.5 I modsætning til ovenstående står en planøkonomi som Kinas, hvor de fleste af de økonomiske instrumenter og aktører er underkastet forskellige grader af central kontrol. Kina har en mere klar og gennearbejdet strategisk tilgang til sikringen af landets fremtidige behov, for fødevarer og foder, vand, mineraler og energi, end noget andet land, hvilket navnlig hvad

angår Afrika har givet anledning til udbredt bekymring. Udvalget har allerede påpeget følgende: "I sin søgen efter nye kilder til råmaterialer og investeringer i udlandet har Kina indgået partnerskaber med flere afrikanske lande, som fokuserer på investeringer som forretninger i stedet for udviklingsstøtte"<sup>(16)</sup>.

3.5.1 Der er imidlertid andre, som hævder, at Kina har gjort "dårlige" handler og i høj grad betaler en overpris for sine råstoffer, samtidig med at landet ved at handle med lande, som ville skabe politiske vanskeligheder for andre, reelt er med til at øge udbuddet af disse mineraler.

3.6 For mange ressourcefattige udviklingslande er det vanskeligt at sikre adgangen til råstoffer. Selv i ressourcerige eksportlande er der behov for at udrydde fattigdom. De har brug for et større merværdiskabende input fra forarbejdning samt etablering af et fungerende partnerskab med den private sektor.

3.6.1 Bekymringerne vedrørende "konfliktminerale" er blevet nævnt. Kommissionens initiativ vedrører kun konfliktzoner eller områder, hvor der har været krig, men Kommissionen fastslår, "at udvinding, håndtering, handel med og forarbejdning af mineraler har været relateret til misbrug af indtægter, økonomiske tilbageslag, politiske konflikter og skrøbelige stater", hvilket understreges af krigsherrers misbrug af indtægter, den såkaldte "ressourceforbandelse".

3.6.2 Initiativer som EITI skal fremmes og støttes fuld ud, og der skal etableres komplette deltagelsesbaserede processer, som inddrager civilsamfundet. Sådanne tiltag og social dialog er vigtige forudsætninger for god regeringsførelse og korrupsionsbekæmpelse. På dette område skaber den overvågningsrolle, som civilsamfundet har fået tildelt i nylige EU-handelsaftaler, en god præcedens, men civilsamfundet bør ligeledes, under behørig hensyntagen til gennemsigtighedsaspektet, inddrages fuldt ud og aktivt i hver fase af forhandlingerne om frihandelsaftaler, økonomiske partnerskabsaftaler samt partnerskabs- og samarbejdsaftaler, inden aftalerne indgås. Idet den private sektor spiller en central rolle, er det også vigtigt at høre arbejdsmarkedets parter.

#### 4. Kommissionens nuværende politik for strategiske mineraler og råstoffer

4.1 Kommissionen (GD for Erhvervspolitik) iværksatte sit råstofinitiativ i 2008. Initiativet har tre søjler baseret på for det første lige vilkår for adgangen til råstoffer i tredjelande, for det andet fremme af en bæredygtig forsyning ved brug af europæiske ressourcer og for det tredje øget ressourceeffektivitet og fremme af genvinding.

4.1.1 De sidstnævnte søjler har afgørende betydning, men ligger uden for denne udtalelses temaområde. Udvalget stiller imidlertid spørgsmålstejn ved, hvorfor så stor en procentdel af EU's genbrugsmetaller eksporteres til lande uden for EU, når genbrugt metalkrot ofte er væsentligt mere værdifuldt og billigere end det oprindelige råstof. I realiteten subsidierer vi Kina.

<sup>(15)</sup> Jf. fodnote 2 og 5.

<sup>(16)</sup> EØSU's udtalelse om "Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik", EUT C 318 af 29.10.2011.

4.2 Kommissionen godkendte rapporten fra ad hoc-arbejdsgruppen til definition af kritiske råstoffer i sin meddelelse fra 2011. Dette aspekt behandlede udvalget i sin udtalelse om "*Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer*" <sup>(17)</sup>, som ligeledes så på de finansielle markeders rolle.

4.2.1 14 råstoffer af kritisk betydning under angivelse af genanvendelsesprocenter og substitution. Udvalget bifalder, at den igangværende revision sker i tæt samråd med aktørerne, på trods af at der ikke ses nærmere på politiske alternativer, som i f.eks. USA eller UK forventeligt ville spille en vigtig rolle.

4.2.2 Udvalget bifalder den overordnede, yderst grundige, metode, som anvendes. Blandt andet ses der nærmere på mineraler (og biprodukter) som har stor økonomisk betydning (samtidig med at mineraler med meget forskellige egenskaber, der anvendes i mange forskellige sektorer, sammenlignes), forsyningsrisikoen er stor, og hvor der for nærværende mangler alternativer. På basis af Verdensbankens indikatorer udpeges leverandørlande med en mangelfuld regeringsførelse eller en høj risiko for forstyrrende hændelser (omfattende alt fra en vilkårlig indførelse af eksportkvoter til borgerkrig) eller lande, hvor miljøstandarderne er lave. Der ses ligeledes nærmere på potentielle genanvendelsesprocenter samt malmens kvalitet, prisudsving og fortsat geografisk tilgængelighed. Dette detaljerede arbejde er fortsat yderst vigtigt.

Bruxelles, den 16. oktober 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(17)</sup> EUT C 318 af 29.10.2011, s. 76-81.