

Den Europæiske Unions Tidende

C 44

51. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

16. februar 2008

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
III	<i>Forberedende retsakter</i>	
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG		
439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007		
2008/C 44/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — nye perspektiver på det europæiske forskningsrum« KOM(2007) 161 <i>endelig</i>	1
2008/C 44/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et fællesforetagende for initiativet om innovative lægemidler« KOM(2007) 241 <i>endelig</i> — 2007/0089 (CNS)	11
2008/C 44/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af »Artemis-fællesforetagendet« til gennemførelse af det fælles teknologiinitiativ vedrørende indlejrede computersystemer« KOM(2007) 243 <i>endelig</i> — 2007/0088 (CNS)	15
2008/C 44/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et fællesforetagende »Clean Sky« (fælles teknologiinitiativ)« KOM(2007) 315 <i>endelig</i> — 2007/0118 (CNS)	19
2008/C 44/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af ENIAC-fællesforetagendet« KOM(2007) 356 <i>endelig</i> — 2007/0122 (CNS)	22
2008/C 44/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af forbrugerne i forbindelse med visse aspekter af timeshare, varige ferieprodukter, videresalg og bytte« KOM(2007) 303 <i>endelig</i> — 2007/0113 (COD)	27
2008/C 44/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv Ikke-automatiske vægte (Kodificeret udgave)« KOM(2007) 446 <i>endelig</i> — 2007/0164 (COD)	33



Pris: 22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 44/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om belysningsanordninger til bagnummerplader på motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (Kodificeret udgave)« KOM(2007) 451 endelig — 2007/0162 (COD)	33
2008/C 44/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om radiostøjdæmpning af landbrugs- og skovbrugstraktorer (elektromagnetisk kompatibilitet) (Kodificeret udgave)« KOM(2007) 462 endelig — 2007/0166 (COD)	34
2008/C 44/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Statusrapport over biobrændstoffer — Rapport om de fremskridt, der er sket i Den Europæiske Unions medlemsstater med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer« KOM(2006) 845 endelig	34
2008/C 44/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Resultater af revisionen af Fællesskabets strategi for nedbringelse af CO ₂ -emissionerne fra personbiler og lette erhvervskøretøjer« KOM(2007) 19 endelig	44
2008/C 44/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF for så vidt angår anvendelsen af visse bestemmelser i Estland« KOM(2007) 411 endelig — 2007/0141 (COD)	49
2008/C 44/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om udvælgelse af og udstedelse af tilladelser til systemer, som leverer mobile satellittjenester (mobile satellite services, MSS)« KOM(2007) 480 endelig — 2007/0174 (COD)	50
2008/C 44/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tilpasning til forskriftsproceduren med kontrol Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 95/50/EF for så vidt angår de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen« KOM(2007) 509 endelig — 2007/0184 (COD)	52
2008/C 44/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til direktiv om ændring af direktiv 98/70/EF dels for så vidt angår specifikationerne for benzin, diesel og gasolie, dels ved indførelse af en mekanisme for overvågning og nedsættelse af emissionerne af drivhusgasser som følge af brug af brændstoffer til vejtransport, og om ændring af Rådets direktiv 1999/32/EF for så vidt angår specifikationerne for brændstof, der benyttes i fartøjer til indlandstransport, og om ophævelse af direktiv 93/12/EØF« KOM(2007) 18 endelig — 2007/0019 (COD)	53
2008/C 44/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udvikling i udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder fra 2010«	56
2008/C 44/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedseftersynet og den fælles landbrugs politiks fremtid efter 2013«	60
2008/C 44/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Klimaændringer og Lissabon-strategien«	69
2008/C 44/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gældsætning og social udstødelse i overflodssamfundet«	74
2008/C 44/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Iværksættertankegang og Lissabon-dagsordenen«	84



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 44/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene«	91
2008/C 44/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø« KOM(2007) 46 <i>endelig</i> — 2007/0020 (COD)	103
2008/C 44/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet« KOM(2007) 159 <i>endelig</i> — 2007/0054 (COD)	106
2008/C 44/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mishandling af ældre«	109
2008/C 44/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/96/EF for så vidt angår tilpasning af særlige afgiftsordninger for gasolie, der bruges erhvervmæssigt som motorbrændstof, og samordning af beskatningen af blyfri benzin og gasolie, der bruges som motorbrændstof« KOM(2007) 52 <i>endelig</i> — 2007/0023 (CNS)	115
2008/C 44/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF med hensyn til visse midlertidige bestemmelser vedrørende momssatser« KOM(2007) 381 <i>endelig</i> — SEK(2007) 910	120
2008/C 44/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kroatien på vej til EU-medlemskab«	121



III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

439. PLENARFORSAMLING DEN 24. OG 25. OKTOBER 2007

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — nye perspektiver på det europæiske forskningsrum«

KOM(2007) 161 endelig

(2008/C 44/01)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 4. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: *Grønbog — nye perspektiver på det europæiske forskningsrum*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, der vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2007. Ordfører var Gerd WOLF.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, (mødet den 24. oktober), følgende udtalelse med 107 stemmer for, og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 Udvalget finder det bydende nødvendigt at styrke de hidtidige foranstaltninger for forskning og udvikling (F&U) i Europa betydeligt samt skabe de nødvendige rammebetingelser og økonomiske forudsætninger herfor.

Udover slagkraftige, fælles, nationale og industrielle F&U-programmer har vi brug for et europæisk indre marked for forskning og udvikling for bedre at kunne udnytte og frigøre det eksisterende og fremtidige potentiale i De Europæiske Fællesskaber — det er det europæiske forskningsrum.

1.2 Udvalget bifalder derfor Kommissionens erklærede hensigt om at styrke og videreudvikle det europæiske forskningsrum. De nævnte målsætninger og forslag er i vid udstrækning fornuftige og støtteværdige. Der er dog behov for at supplere og i enkelte tilfælde også at præcisere eller korrigere dem.

1.3 Udvalget støtter målet om at skabe et attraktivt europæisk arbejdsmarked for forskere, der skaber muligheder for mobilitet og belønner denne. Vigtigst er frem for alt principielle spørgsmål om kontraktudformning, et attraktivt lønniveau, social sikkerhed/sociale ydelser på europæisk plan og familiesammenholdet. På dette område er der store mangler, navnlig i medlemsstaterne! Derfor appellerer udvalget til specielt medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter om at afhjælpe

disse mangler, og frem for alt til at give unge forskere attraktive karrieremuligheder, som kan konkurrere med alternative karrieremuligheder for højtbegavede akademikere. På den måde vil flere unge igen være parat til at investere deres energi og tid i et meget krævende og selektivt studium og således bidrage til at afhjælpe den beklagelige mangel på kvalificerede videnskabelige og teknologiske eksperter i Europa.

1.4 Udvalget støtter Det Europæiske Råds Barcelona-målsætning. I henhold til det aktuelle beslutningsgrundlag vil Fællesskabet dog kun bidrage med en andel på ca. 2 % (altså kun med en halvtredsindstyvendedel!) af de i Barcelona-målsætningen tilstræbte F&U-investeringer. Hermed ligger langt den største politiske forpligtelse med henblik på at realisere Barcelona-målsætningen hos medlemsstaterne, og den økonomiske forpligtelse hos industrien. Udvalgets anbefalinger er derfor især rettet til Rådet, Parlamentet og medlemsstaterne, som alle hver især bør tage de nødvendige skridt til, at forskning og udvikling i Europa igen kan komme i en førerposition på verdensplan, og træffe de nødvendige foranstaltninger hertil.

1.5 Udvalget gentager sin anbefaling om at øge De Europæiske Fællesskabers bidrag til de tilstræbte totale F&U-udgifter til mindst 3 % for dermed at styrke løftestangsvirkningen i Fællesskabets forskningsstøtte, hvad angår medlemsstaternes og industriens påkrævede investeringer i forskning. Derudover skal en

del af midlerne i strukturforanden anvendes til infrastrukturforanstaltninger på F&U-området samt Den Europæiske Investeringsbanks støttemuligheder styrkes. Denne anbefaling er blevet endnu mere presserende på grund af det gennem længere tid undervurderede og meget alvorlige energi- og klimaproblem.

1.6 Udvalget støtter målsætningen om at skabe videnskabelige og tekniske forskningsinfrastrukturer i verdensklasse, men disse må derefter sikres vedvarende og pålidelig støtte. Den grundlæggende forudsætning for succes og for, at disse betydelige forskningsinvesteringer skal give mening er, at man sikrer, at medlemsstaternes relevante institutter og universitetsgrupper deltager i udviklingen, samt, hvad angår tekniske projekter, en tilsvarende engageret integration af industrien. Det er først med denne integration, der skabes en helhed og europæisk merværdi.

1.7 Udvalget støtter målsætningen om at styrke forskningsinstitutionerne — men også deres overordnede paraplyorganisationer — som de væsentligste initiativtagere til og bærende kræfter inden for forskning og udvikling. Disse har behov for at kunne lægge langfristede og stabile planer, råde over passende udstyr og tilstrækkelig frihed til at træffe beslutninger. Forudsætningerne herfor er en højere grad af ejerskab i udnyttelsen af finansielle ressourcer, en tilstrækkeligt høj andel af grundfinansiering, totalfinansiering af projekter, overførsel af årsbudgetter, reduktion af fremskridtshæmmende administrative byrder for de bærende kræfter inden for forskning og uddannelse, incitament og støtte af avanceret forskning gennem konkurrencebaseret tildeling af yderligere forskningsmidler.

1.8 Udvalget mener, at de fælles teknologiinitiativer og teknologiplatforme er vigtige instrumenter til at skabe teknisk innovation på strategisk vigtige forskningsområder. I forbindelse med de hertil nødvendige partnerskaber mellem den offentlige og private sektor og de fælles forskningsprogrammer er det vigtigt også at inddrage små og mellemstore virksomheder i passende omfang. De viden- og innovationsfællesskaber, som endnu mangler at blive oprettet af det europæiske teknologiske institut (ETI), bør kunne drage fordel af de erfaringer, der gøres derved. Erfaringerne med ERA-Nettene og CORNET-projekterne samt EUREKA-grupperne kan her ligeledes være et værdifuldt bidrag.

1.9 Udvalget støtter målsætningen om at åbne det europæiske forskningsrum over for verden. Derfor er dets attraktivitet i højeste grad et afgørende kriterium, for først når den aktuelle beklagelige hjerneflugt, ikke kun i kvantitativ, men også i kvalitativ henseende, af verdens dygtigste og mest succesrige forskere er overvundet, kan denne opgave anses for at være løst. For at opnå dette skal alle de følgende væsentlige faktorer være opfyldt: niveau, udstyr, arbejdsbetingelser, politiske rammebetingelser, udfoldelsesmuligheder og handlefrihed, løn og samfundets anerkendelse.

1.10 Udvalget støtter *den åbne koordinationsmetode*, som anvendes til vurdering af medlemsstaternes strategiske mål og politikker samt til indbyrdes videndeling, så der således kan opnås en sammenhængende og optimeret europæisk forsknings-

politik. Derimod kan udvalget ikke bifalde topstyret koordinering af den europæiske forskning helt ned i detaljen og ind i forskningsorganisationer eller firmaer, ud fra en målsætning om at sikre en generel standard. Derfor skal man undgå at give indtryk af, at Kommissionen tilstræber en central styring af den europæiske forskning. Det drejer sig om at skabe en harmonisk balance mellem Fællesskabets rammer, medlemsstaternes selvstændighed samt institutionelle og individuelle initiativer og innovative evner. Kun ved en pluralistisk forening af metoder, initiativer og valg af emner kan man skabe de bedste resultater, metoder og innovationer.

1.11 Udvalget gentager sin opfordring om at reducere bureaukratiet. Derfor anbefaler udvalget således at inkludere *reduktion af bureaukratiet* som en yderligere vigtig politisk målsætning i Kommissionens fremtidige dagsorden. Det indebærer, at der skal udvikles koncepter i fællesskab med medlemsstaterne og forskningsorganisationerne for at forenkle den urimelige overregulering og mangfoldighed af europæiske, regionale og institutionelle rapporteringspligter, ansøgningsprocesser, evaluerings-, syns- og skønsprocedurer osv. og reducere dem til det højst nødvendige. Selv konkurrencebaseret støtte til avanceret forskning osv. øger i begyndelsen den tid og energi, forskerne skal investere i bureaukratiske procedurer. Derfor er det særligt vigtigt at finde en fornuftig løsning ved hjælp af reduktion og forenkling. Frygten for enkeltpersoners misbrug må ikke føre til overregulering og lammelse for alle.

1.12 Udvalget finder det nødvendigt, at der i støtteorganisationerne, og navnlig i Kommissionen, medvirker videnskabeligt kvalificerede embedsmænd med faglig ekspertise, som gennem længere tid har været og fremover vil være fortrolige med det pågældende fagområde og dets enkeltheder og specielle »samfund« (regelmæssige jobrotationer er i den forbindelse kontraproduktive!).

1.13 Udvalget anbefaler at supplere det europæiske forskningsrum med et *europæisk videnrum* med henblik på at skabe et europæisk videnssamfund. Dette kræver en fundamental bred uddannelse af alle borgere samt de for forskere og ingeniører yderligere krævede førstestages specialuddannelser. Heraf følger også referencen til en passende »videnstyring«. Forskning og udvikling er baseret på eksisterende viden med henblik på at skaffe ny viden.

1.14 Udvalget anbefaler at udvikle klare og forståelige regler for Fællesskabets mangfoldige instrumenter til fælles F&U-støtte og -koordinering, herunder en sammenfattende oversigt (og brugsvejledning) over alle de støtte- og koordineringsinstrumenter samt -former, som er til rådighed i forbindelse med Kommissionens F&U-målsætninger. Dette skal også gøre det klart, om disses voksende antal fortsat er præget af tilstrækkelig klarhed omkring opgaverne og selektiviteten, og om de er overskuelige og håndterbare for såvel potentielle brugere som for Kommissionens embedsmænd, eller om der eventuelt er behov for justeringer.

1.15 Mange af grønbogens emner kræver differentierede synsvinkler. I denne forbindelse og vedrørende yderligere aspekter henviser udvalget til den fulde tekst i sin udtalelse.

2. Kommissionens meddelelse

2.1 Kommissionens meddelelse tager udgangspunkt i den allerede gennemførte debat og vedtagelsen af det nugældende syvende rammeprogram for forskning og udvikling (F&U), de hertil udvalgte forskningsemner (de såkaldte særprogrammer), de til disse disponible instrumenter samt deltagelsesreglerne. I den aktuelle meddelelse fra Kommissionen drejer det sig derfor ikke længere om forskningsindhold, men derimod udelukkende om det europæiske forskningsrums strategiske målsætninger.

2.2 Til dette formål sammenfattes det europæiske forskningsrums opgaver og målsætninger efter et kort historisk overblik, og disse diskuteres, vurderes og tilpasses til den nye udvikling på baggrund af den konstaterede faktiske situation. Udgangspunktet for meddelelsen er den europæiske forsknings og udviklings betydning for Lissabon-strategien samt spørgsmålet om dens konkurrencedygtighed i den globale omverden.

2.3 I den forbindelse fremhæves følgende punkter som særlige opgaver og målsætninger:

- **En tilstrækkelig udveksling af kompetente forskere** med en høj grad af mobilitet mellem organisationer, discipliner, sektorer og lande.
- **Forskningsinfrastrukturer i verdensklasse;** infrastruktur-anlæggene skal integreres, samles i netværk og være tilgængelige for forskerhold fra hele Europa og hele verden, navnlig takket være nye generationer af elektronisk kommunikationsinfrastruktur.
- **Fremragende forskningsinstitutioner,** der er involveret i et effektivt offentlig-privat samarbejde og offentlig-private partnerskaber, og som udgør kernen i »klynger« for forskning og innovation, herunder »virtuelle forskningssamfund«, som for det meste er specialiseret i tværfaglige områder, og som tiltrækker en kritisk masse af menneskelige og økonomiske ressourcer.
- **Effektiv videndeling,** navnlig mellem den offentlige forskning og industrien samt i forhold til den brede offentlighed.
- **Velkoordinerede forskningsprogrammer og — prioriteringer** på nationalt, regionalt og europæisk plan.
- **Et europæisk forskningsrum, der er åbent** over for verden.

2.4 De hidtil opnåede resultater sammenfattes, og der tages udgangspunkt heri i de fremtidsorienterede foranstaltninger til konsolidering og yderligere udbygning af det europæiske forsk-

ningsrum. Det aktuelle EU-forskningsrammeprogram er fra Kommissionens synsvinkel udtrykkeligt udformet med henblik på at støtte disse foranstaltninger; Støttemidlerne er øget betragteligt, om end i mindre målestok end tidligere foreslået af Europa-Kommissionen (og anbefalet af udvalget!). Nye initiativer, der er skabt i forbindelse med det syvende rammeprogram (2007-2013), f.eks. Det Europæiske Forskningsråd, vil få effekt på det europæiske forskningslandskab. Også det fremtidige europæiske teknologiske institut vil kunne bidrage til at skabe viden- og innovationssamfund i verdensklasse.

2.5 Samtidig henvises der — fra Kommissionens synspunkt — til svagheder, som skal afhjælpes, f.eks. (i forkortet form):

- Forskere er stadig udsat for at få deres karrieremuligheder begrænset.
- Virksomhederne finder det ofte svært at samarbejde med forskningsinstitutioner.
- Den nationale og regionale forskningsfinansiering er stadig i vid udstrækning ukoordineret.
- Reformen på nationalt plan mangler ofte europæisk perspektiv og sammenhæng.

2.6 Udvalget kommer ind på yderligere elementer af grønbogen i de følgende bemærkninger.

2.7 For på baggrund af grønbogen at skabe en bred debat har Kommissionen formuleret 35 konkrete spørgsmål. De forventede svar på disse spørgsmål fra Parlamentet, Rådet, EØSU, Regionsudvalget, medlemsstaterne samt forskere og forskningsinstitutioner skal i 2008 munde ud i forslag til foranstaltninger. Mange af disse spørgsmål besvares allerede implicit i kapitel 3. Der tages stilling til enkelte specifikke spørgsmål i kapitel 4.

3. Udvalgets generelle bemærkninger

3.1 **Betydningen af høj videnskabelig kvalitet.** Udvalget har flere gange ⁽¹⁾ gjort opmærksom på, at optimale præstationer på det videnskabelige og teknologiske område samt omsættelsen af disse til et konkurrencedygtigt økonomisk potentiale er afgørende forudsætninger for at sikre vores fremtid globalt og for at undgå at bringe den europæiske sociale model i fare.

Derfor er det bydende nødvendigt at styrke de hidtidige F&U-foranstaltninger i Europa betydeligt, at etablere de hertil nødvendige politiske prioriteter samt at skabe de nødvendige rammebetingelser og økonomiske forudsætninger. Det er vigtigt, at konkurrenceprincippet anvendes ud fra en faglig bedømmelse. Udvalget har allerede flere gange udtalt sig om reglerne for den påkrævede statsstøtte ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 256 af 27.10.2007.

EUT C 325/16 af 30.12.2006.

⁽²⁾ EUT C 325/16 af 30.12.2006.

3.2 EU's indre marked for forskning og udvikling. Udover slagkraftige, fælles, nationale og industrielle F&U-programmer har vi brug for et europæisk indre marked for forskning og udvikling for bedre at kunne udnytte og frigøre det eksisterende og fremtidige potentiale i De Europæiske Fællesskaber — **det er det europæiske forskningsrum.**

3.3 Principiel accept. Udvalget bifalder derfor den i Kommissionens grønbog erklærede hensigt om at konsolidere, styrke og videreudvikle det europæiske forskningsrum i fortsættelse af den alt i alt positive udvikling. Udvalget kan også heri se vigtige elementer af sine tidligere anbefalinger gensejlet⁽³⁾. De målsætninger, som Kommissionen nævner i denne forbindelse, er fornuftige, og de fremlagte forslag anses i vid udstrækning for at være egnede og støtteberettigede, der er dog behov for at supplere og i enkelte tilfælde også at præcisere eller korrigere dem.

3.4 Udgangsposition

3.4.1 »Det videnskabelige samfund«. Allerede for mere end 50 år siden blev den europæiske organisation for kerneforskning⁽⁴⁾ CERN stiftet. Dette fik den uafhængige internationale sammenslutning, »Scientific Community«, dvs. den fælles selvbestaltede organisering af førende videnskabsmænd⁽⁵⁾, den nødvendige støtte til af de førende politikere i Europa. Således blev der oprettet et europæisk forsøgsanlæg i verdensklasse, hvilket ville have været en for stor belastning at finansiere og drive selvstændigt i forhold til de enkelte landes muligheder og vilje. Af lignende årsager fulgte senere oprettelsen af yderligere tværstatslige europæiske organisationer⁽⁶⁾ som ECMWF, EMBO, ESRF, ESO, ESA og ILL.

3.4.2 De Europæiske Fællesskaber. Den 25. marts 1957 undertegnedes i Rom traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (EURATOM-traktaten), som er en af de tre traktater, med hvilke De Europæiske Fællesskaber blev oprettet. Dette var således også begyndelsen på Fællesskabets engagement på forsknings- og udviklingsområdet⁽⁷⁾. F&U-rammeprogram

⁽³⁾ EUT C 110/3 af 30.4.2004.
EUT C 110/98 af 30.4.2004.
EUT C 157 af 28.6.2005.
EUT C 65 af 17.3.2006.
EUT C 185 af 8.8.2006.
EUT C 309 af 16.12.2006.
EUT C 325 af 30.12.2006.

⁽⁴⁾ CERN: Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire. Da denne betegnelse i lyset af den videre udbygning af CERN er misvisende, anvender man i dag betegnelsen »det europæiske laboratorium for partikelfysik« (»European laboratory for particle physics« — »Laboratoire européen pour la physique des particules«), hvilket er en bedre beskrivelse af organisationens aktuelle arbejde.

⁽⁵⁾ Udvalget anvender her principielt begrebet »videnskabsmand« eller »ingeniør« for mennesker af begge køn. Hermed bekræfter udvalget som flere gange tidligere, at det går ind for en fuldstændig ligestilling af kønnene inden for forskning og udvikling. Se også punkt 3.16.2.

⁽⁶⁾ ILL: Institut Laue-Langevin
ECMWF: European Centre for Medium-Range Weather Forecasts
ESRF: European Synchrotron Radiation Facility
ESO: European Southern Observatory
EMBO: European Molecular Biology Organization
ESA: European Space Agency
Se også <http://www.euroforum.org>

⁽⁷⁾ For en mere udførlig præsentation, se også *CORDIS focus Newsletter*, nr. 279, juni 2007.

grundstenen til en generel forskningspolitik i Fællesskabet, som var mere vidtrækkende end målsætningerne i EURATOM. Med beslutningen — i forbindelse med formuleringen af Lissabonstrategien — om *det europæiske forskningsrum* bekræftede de europæiske politikere i 2000 deres vilje til at skabe en formel ramme for den europæiske forskning. *Det europæiske forskningsrum* skulle samtidig forvandles til et varemærke med symbolværdi med en i Lissabonstrategien forankret begrundelse og angivelse af målsætninger.

3.4.3 Barcelona-målsætningen. Som det flere gange er blevet understreget, støtter udvalget Barcelona-målsætningen, der blev formuleret af Rådet for fem år siden som en konsekvens af Lissabonstrategien. Ifølge denne skal EU's samlede udgifter til forskning og udvikling øges, således at de i 2010 når op på hen ved 3 % af BNP. De nødvendige investeringer skal for en tredjedels vedkommende finansieres af det private erhvervsliv. I henhold til det aktuelle beslutningsgrundlag vil Fællesskabet dog kun bidrage med en andel på ca. 2 % (altså kun med en halvtredsindstyvendel!) af de i Barcelona-målsætningen tilstræbte F&U-investeringer.

3.5 Medlemsstaternes politiske forpligtelse. Hermed ligger langt den største politiske forpligtelse med henblik på at realisere Barcelona-målsætningen hos medlemsstaterne, og den økonomiske forpligtelse hos industrien og den private sektor. De følgende anbefalinger og appeller fra udvalget er derfor især rettede mod Rådet, Parlamentet og medlemsstaterne, som alle hver især skal tage de nødvendige skridt og støtte målsætningerne i grønbogen, således at forskningen og udviklingen i Europa igen kan komme i en førerposition på verdensplan, at man som det første skridt i denne retning kan realisere Barcelona-målsætningerne, og at alle yderligere nødvendige foranstaltninger kan træffes i denne sammenhæng

3.6 Bedre udnyttelse af Fællesskabets forskningsstøtte som løftestang. Imidlertid har forskningsstøtten på fællesskabsplan også meget stor betydning. Den har ikke alene en integrerende og koordinerende virkning, men fungerer især som en løftestang for medlemsstaternes og industriens forskningsinvesteringer. Derfor skal denne løftestangseffekt styrkes betydeligt, således at medlemsstaternes og industriens nødvendige, fulde bidrag til den hidtil fejlslagne Barcelona-målsætning endelig kan tilvejebringes. Europa skal være sig sin tradition som tidligere førende forsknings- og innovationsrum bevidst og genskabe den.

3.6.1 Forøgelse af Fællesskabets bidrag. I denne forbindelse har udvalget konstateret⁽⁸⁾, at Fællesskabets nu vedtagne F&U-budget ikke er tilstrækkeligt til at fungere som løftestang. Udvalget opfordrer derfor på ny til at øge Fællesskabets bidrag til de samlede tilstræbte F&U-udgifter i det europæiske forskningsrum fra de aktuelt langt under 2 % til mindst 3 % i 2008 ved den forestående budgetrevision og desuden at anvende en

⁽⁸⁾ EUT C 325 af 30.12.2006.

væsentlig del af strukturfondens midler til infrastrukturforanstaltninger på F&U-området ⁽⁹⁾ samt at styrke støttemulighederne via EIB betydeligt ⁽¹⁰⁾.

3.6.2 Det haster med en politisk beslutning. Netop offentliggjorte nøgletal ⁽¹¹⁾ fra Kommissionen om den aktuelle faktiske situation for europæisk forskning og finansieringen af denne sammenlignet med de internationale konkurrenter bekræfter, at det haster overordentlig meget med en politisk beslutning til gennemførelse af ovennævnte anbefaling fra udvalget. Det meget alvorlige og gennem længere tid undervurderede energi- og klimaproblem gør situationen endnu vanskeligere!

3.7 Kritisk masse, samling af ressourcer og ekspertise, europæisk merværdi. Fællesskabets indsats og støtte skal primært koncentreres om forskningsopgaver og projekter med stor betydning for videnskabelige og tekniske fremskridt, som overstiger de enkelte medlemsstaters muligheder og økonomiske potentiale, eller som får betydeligt større effekt ved fælles fodslag og integration på europæisk plan. Det vil resultere i en betydelig merværdi i forhold til de enkelte staters indsats.

3.8 Infrastrukturer og fremragende forskningsinstitutioner. På mange særligt relevante forskningsområder er ressourcerekrævende infrastrukturforanstaltninger og stort udstyr den apparatmæssige forudsætning for grundlæggende ny viden og tekniske fremskridt, og de muliggør nyskabende forbedringer og innovation inden for den tekniske udvikling (på det prækonkurrencemæssige stadium). Af denne årsag tillægger udvalget også den i grønbogen nævnte målsætning om at *skabe forskningsinfrastrukturer i verdensklasse* overordentlig stor betydning. De udgør grundlaget for og kondensationskim til fremragende forskning. De har en stor tiltrækningskraft på verdens førende forskere og ingeniører og understøtter således også på fremragende vis et andet vigtigt mål, nemlig at skabe *fremragende forskningsinstitutioner*, som kan give *den europæiske forskning og det europæiske forskningsrum* som mærkevarer langvarig anseelse.

3.8.1 ESFRI ⁽¹²⁾-liste. Udvalget bifalder i overensstemmelse hermed den under deltagelse af medlemsstaterne og Kommissionen udarbejdede *ESFRI-liste*, som Rådet ⁽¹³⁾ har udtalt sig positivt om og støtter. Samtidig henviser udvalget til det faktum, at det ud over medlemsstaternes primære engagement også i denne sammenhæng fremover vil være nødvendigt med Kommissionens styrkede, pålidelige og vedvarende engagement. Thi i denne

⁽⁹⁾ Udvalget bifalder i denne sammenhæng også det enslydende krav fra Det Europæiske Rådgivende Forskningsudvalg (EURAB), jf. http://ec.europa.eu/research/eurab/index_en.html.

⁽¹⁰⁾ Også på dette område rettes udvalgets appel om at træffe de pågældende politiske beslutninger til medlemsstaterne.

⁽¹¹⁾ European Commission: Key Figures 2007 On Science, Technology and Innovation, Towards a European knowledge area, Monday 11 June 2007.

⁽¹²⁾ ESFRI: Det Europæiske Strategiske Forum om Forskningsinfrastruktur (European Strategy Forum on Research Infrastructures); <http://cordis.europa.eu/esfri/>.

⁽¹³⁾ Rådet (konkurrenceevne, indre anliggender, industri og forskning), 21.-22. maj 2007.

sammenhæng bliver den politiske vilje til at yde et fremragende videnskabeligt og teknologisk pionerarbejde særlig tydelig. I overensstemmelse hermed giver udvalget sin fulde støtte til en konsekvent videreførelse af »køreplanen« samt en passende finansiel deltagelse fra Fællesskabets side til opførelse og langfristet drift af disse anlæg. Udvalget understreger betydningen af passende kontraktudformning med henblik på åbning og forøgelse af disse anlægs tiltrækningskraft for partnere eller brugere fra det samlede europæiske forskningsrum, og det støtter desuden bestræbelserne på at etablere partnerskaber eller delejerskaber uden for Europa ⁽¹⁴⁾.

3.8.2 Vedvarende støtte. Netop på grund af den store investering i forbindelse med langfristede projekter er det særlig vigtigt, at disse støttes pålideligt og vedvarende, så længe deres endelige målsætning opfylder kriterierne for høj videnskabelig kvalitet. Kraftige udsving, momenter af usikkerhed eller sågar afbrydelser i finansieringen medfører netop på dette område ikke alene spild af økonomiske investeringer og videnskabeligt og teknologisk udviklingsarbejde, men også en nedbrydning af de opbyggede netværk, det internationale samarbejde og tilliden til fremtidige bevillinger. Dette vil således også være til skade for det europæiske arbejdsmarked for forskere og ingeniører.

3.8.3 Integrationen af universiteter og institutter. Den grundlæggende forudsætning for, at disse betydelige investeringer i infrastrukturprojekter fører til resultater og den nødvendige basisudvidelse af avanceret forskning er den ansvarlige deltagelse af medlemsstaternes relevante universitetsgrupper, institutter og forskningsorganisationer i udviklingen og udnyttelsen af de pågældende forsøgsanlæg. Det er først med denne integration, at der skabes en helhed og europæisk merværdi. Derfor er det ligeledes nødvendigt, at dette netværk modtager en passende støtte, og at programelementerne *samarbejde* og *idéer* udstyres tilsvarende. Til dette formål skal der især også være tilstrækkelige midler til rådighed til rejser og ophold på stedet samt til kommunikationssystemer og hjælpeudstyr. Udvalget henviser desuden i denne sammenhæng til mobilitetsstøttens store betydning.

3.8.4 Uhindret mobilitet. Udvalget støtter målsætningen om at sikre uhindret mobilitet mellem medlemslande, organisationer samt den private og offentlige sektor inden for det europæiske forskningsområde. Mobilitet er ikke kun gavnlig for videndelingen og den faglige erfaring, men den udvider også generelt horisonten, skærper dømmekraften og understøtter den kulturelle forståelse. Derfor skal alle de mangler og fejlforanstaltninger, som fortsat hæmmer mobiliteten, overvindes eller elimineres. Til disse hører ud over mellemstatslige hindringer, en utilstrækkelig anerkendelse/mulighed for overførsel af erhvervede sociale rettigheder og skattemæssige ulemper/dårlige vilkår ved mobilitet, der medfører skift af bopæl, herunder salg af fast ejendom.

⁽¹⁴⁾ Som f.eks. i forbindelse med ITER-projektet.

3.8.5 **Situationen i de nye medlemsstater.** Dog må det sikres, og skal der udvikles incitamenter til, at den ønskelige interne mobilitet i Europa for forskere fra de nye medlemsstater ikke fører til en intern »brain-drain« på langt sigt. Udvalget har allerede i en tidligere udtalelse gjort opmærksom på, at etableringen af attraktive forskningscentre i de nye medlemsstater også af denne årsag har særlig betydning.

3.9 **Det europæiske forskningsrums anseelse.** Ved vellykket og effektivt internationalt samarbejde, navnlig i forbindelse med store europæiske fællesskabsprojekter, opstår der hos aktørerne en fællesskabsfølelse, som styrker det europæiske forskningsrums anseelse og symbolværdi.

3.10 **Selvstændig organisering og fagkonferencer.** Eksemplet CERN, men også f.eks. udviklingen af de europæiske fusionsforskningsanlæg viser »Scientific Communitys« vilje og evne til på eget initiativ at søge og finde internationale samarbejdspartnere og få regeringer i tredjelande til at bidrage til international finansiering. Den nødvendige forudsætning for dette er også at stille midler til rådighed til gennemførelse af særligt relevante videnskabelige og teknologiske fagkonferencer i Europa samt til, at særligt yngre europæiske forskere også kan deltage i internationale konferencer.

3.10.1 **Videnskabelige og teknologiske samfund — civilsamfundsorganisationer.** Fagkonferencer udgør det væsentlige forum for udbredelsen og vurderingen af resultater, viden- og idéudveksling samt for at bane vej for samarbejde og udvikling af nye eller forbedrede koncepter. Sådanne konferencer organiseres normalt af de pågældende videnskabelige og teknologiske fagorganisationer⁽¹⁵⁾, som er typiske eksempler på civilsamfundsorganisationer. Derfor anbefaler udvalget, at disse organisationer tildeles større opmærksomhed og anerkendelse, og derudover bør deres aktiviteter vedrørende videndeling, resultatvurdering og forskningskoordinering i højere grad udnyttes og støttes.

3.11 **Rammeprogrammer.** Efter udvalgets mening er Fællesskabets væsentlige instrumenter til realisering af det europæiske forskningsrum det fælles rammeprogram for forskning og udvikling og Det Europæiske Atomfællesskabs rammeprogram.

Programelementerne *infrastrukturer og idéer* giver derudover vigtige incitamenter til koordineret samarbejde (se punkt 3.13) i programelementerne *samarbejde og mennesker* og de hermed

⁽¹⁵⁾ F.eks. *European Physical Society*, føderationen af europæiske nationale ingeniørforbund/*European Federation of National Engineering Associations*, de europæiske akademier (*IASAC*, *ALEA*, *IAP*) osv. Mange af disse er også organiseret i paraplyforbund, som f.eks. *Initiative for Science in Europe* (ISE).

forbundne støtteforanstaltninger. Derfor er der i den fagligt korrekte gennemførelse af disse et væsentligt element af tværstatslig, synergiskabende identitetsdannelse, hvad angår *den europæiske forskning og det europæiske forskningsrum*.

3.11.1 **Grundforskning og anvendelse.** I den forbindelse skal den eksplicite medtagelse af grundforskning og anerkendelsen af dens afgørende betydning for fremskridt og innovation fremhæves. Heraf følger også den nødvendige **balance** mellem den planlagte støtte til grundforskning på den ene side og til anvendt forskning samt produkt- og procesorienteret forskning på den anden side. Som understreget⁽¹⁶⁾ flere gange er der ingen skarpe skillelinjer mellem disse områder, men derimod adskillige vekselvirkninger; idet de er afhængige af hinanden.

3.11.2 **Fælles teknologiinitiativer, teknologiplatforme og ETI.** Udvalget understreger, at de fælles teknologiinitiativer og teknologiplatforme spiller en særlig rolle. De har til formål på strategiske forskningsområder at skabe nødvendige partnerskaber mellem den offentlige og private sektor og gennemføre fælles forskningsprogrammer. Udvalget anbefaler at trække på erfaringerne herfra i forbindelse med de **viden- og innovations-samfund** (*Knowledge and Innovation Communities — KICs*), som endnu mangler at blive oprettet af det europæiske teknologiske institut (ETI). Også erfaringerne fra ERA-Net-projekterne samt EUREKA-grupperne kan udgøre værdifulde bidrag.

3.11.3 **SMV.** En særlig vigtig rolle i forbindelse med partnerskaberne mellem den private og offentlige sektor, men også i forbindelse med de industrielle partnerskaber spiller den tilstrækkelige integration af små og mellemstore virksomheder (SMV). Udvalget bifalder Kommissionens aktuelle og fortsatte anstrengelser i denne forbindelse. Til dette formål kan CORNET-projektet⁽¹⁷⁾ (*Collective Research Networking*), som er påbegyndt af ERA-Net, desuden bidrage.

3.11.4 **Hemmeligholdelse af information.** Den frie videregivelse af information om ny viden var og er et af succeskriterierne i den moderne videnskab (se også punkt 4.4.2 **Open Access**). Den problematiske begrænsning af denne omfatter ud over aspekter vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder især det spørgsmål, fra hvilket udviklingstrin af nyskabende/innovativ teknologi hemmeligholdelse — pga. den markedsøkonomiske konkurrence⁽¹⁸⁾ — hindrer den nødvendige videndeling og det videre samarbejde med og mellem industrielle partnere. Udvalget anbefaler at undersøge dette vigtige spørgsmål nærmere, for det er afgørende for et succesrigt samarbejde — især et samarbejde mellem den offentlige og private sektor.

⁽¹⁶⁾ EUT C 325 af 30.12.2006, punkt 4.6.

⁽¹⁷⁾ Jf. også og CORDIS focus, emnetillæg, udgave nr. 24, juni 2007.

⁽¹⁸⁾ Og, så længe der ikke er nogen patentretlig fornyelsesfrist, for ikke at miste mulige, senere opståede patentkrav.

3.12 Forskningsinstitutionernes styrke. Udvalget støtter målsætningen om at styrke forskningsinstitutionerne — men også deres overordnede paraplyorganisationer — som de væsentligste initiativtagere til og bærende kræfter inden for forskning og udvikling. Forskningsinstitutionen koordinerer, planlægger og forsker, og det arbejdsklima samt den handlefrihed og forskningsstil, der udvikler sig der, er afgørende for den pågældende forskningsinstitutions omdømme og succes. Derfor har forskningsinstitutionerne behov for at kunne planlægge langfristet og råde over tilstrækkeligt udstyr samt passende frihed til at træffe beslutninger. Forudsætningerne herfor er en højere grad af ejerskab i udnyttelsen af ressourcerne, en pålidelig og tilstrækkeligt høj relativ andel (typisk mindst 75 % til 80 %) af den institutionelle grundfinansiering, totalfinansiering af projekter, overførsel af årsbudgetter, reduktion af administrative byrder for de bærende kræfter, incitament og støtte til avanceret forskning ved konkurrencebaseret tildeling af yderligere midler med en tilstrækkelig langsigtet horisont.

3.13 Åben koordinering. Væsentlige impulser til at skabe en vekselvirkende *åben koordinering* og evaluering af medlemsstaternes forskningspolitikker og strategiske mål kommer fra de velfungerende europæiske beslutningsprocesser vedrørende Kommissionens forskningspolitiske initiativer samt fra de forbedrende høringstrin. Udvalget mener, at yderligere afstemnings- og koordinationsforanstaltninger mellem medlemsstaterne og regionerne om specifikke prioriteringer eller infrastrukturprojekter er vigtige og fornuftige, således at der kan opnås en større sammenhæng og en optimeret europæisk forskningspolitik. Derfor er koordinering også fornuftigt ved etableringen af mellemstatslige europæiske forskningsinstitutioner i forbindelse med store projekter og infrastrukturer (se punkt 3.8). Koordinering fra Kommissionens side sker derudover gennem støtteforanstaltningerne i det 7. Rammeprogram (se punkt 3.11).

3.14 Ikke for meget koordinering. Derimod kan udvalget ikke bifalde topstyret koordinering af den europæiske forskning helt ned i detaljen og ind i forskningsorganisationer eller firmaer, ud fra en målsætning om at sikre en generel standard. Dette ville — f.eks. med den erklærede hensigt at forhindre dobbeltforskning⁽¹⁹⁾ og fragmentering — begrænse den nødvendige pluralitet i forskningsinitiativer og metoder (se navnlig også punkt 4.7.1) og resultere i en afvisende holdning fra forskerne, institutionerne og den involverede industri.

⁽¹⁹⁾ Allerede i sin udtalelse »Videnskab, samfund og borgere i Europa« CES 724/2001 gjorde udvalget i punkt 4.7.5 opmærksom på følgende »eftersom det er nødvendigt at påvise, at givne resultater kan reproducere, er andre forskeres parallelforskning eller gentagelse af eksperimenter (ofte kaldet »dobbeltforskning«) — for det meste med ændrede teknikker eller processer — et afgørende element i den videnskabelige metode og det videnskabelige fremskridt. Denne metode er et værn mod fejl, fejltagelser eller endog forfalskninger«.

Derfor skal man undgå at give indtryk af, at Kommissionen tilstræber en central styring af den europæiske forskning. For dette ville yderligere bidrage til borgernes⁽²⁰⁾ allerede eksisterende angst i medlemsstaterne for en for stor grad af centralisering i Bruxelles. Det drejer sig snarere om at skabe en harmonisk balance mellem Fællesskabets rammer, medlemsstaternes selvstændighed og beslutningsevne samt institutionelle og individuelle initiativer og innovative evner.

3.14.1 Pluralisme i metodevalg, tilgang og valg af emne. Kun ved en pluralistisk forening af metoder, initiativer og valg af emner kan man skabe de bedste resultater, metoder og innovationer. Pluralisme er ikke spild, men et nødvendigt middel til optimering og evolution i søgningen efter ny viden og nye kundskaber. Udvalget anbefaler i forbindelse med dette vigtige afgrænsningsspørgsmål især at rådføre sig med Det Europæiske Forskningsråd.

3.15 »Reduktion af bureaukratiet« som en yderligere målsætning. På trods af dette anbefaler udvalget — som en gentagelse af tidligere advarsler — at Kommissionen medtager »reduktionen af bureaukratiet« som en yderligere målsætning på dens fremtidige politiske dagsorden. I fællesskab med medlemsstaterne og forskningsorganisationerne skal der udvikles koncepter for at forenkle den urimelige overregulering og mangfoldighed af europæiske, regionale og institutionelle rapporteringspligter, ansøgningsprocesser, evaluerings-, syns- og skønsprocedurer osv. og reducere dem til det højst nødvendige. Selv konkurrencen om høj forskningskvalitet, støttemidler osv., som udvalget også selv er fortalere for, øger i begyndelsen den tid og energi, forskerne skal investere i administrative procedurer og procedurer for sagkyndig vurdering. Derfor er det særligt vigtigt at finde en fornuftig løsning ved hjælp af reduktion og forenkling. Udvalget har allerede⁽²¹⁾ gjort opmærksom på, at frygten for at begå fejl eller for den enkeltes ukorrekte adfærd ikke må føre til overregulering og udgøre en hæmsko for alle andre. Dette gælder tilsvarende for støtteorganisationernes og forskernes arbejdsmetode.

3.16 Et attraktivt arbejdsmarked og bedre karrieremuligheder. Udvalget støtter det vigtige mål, der består i at skabe et attraktivt arbejdsmarked for forskere. Med det formål for øje skal kontraktudformning, lønniveau, social sikkerhed/socialt ydelse og fremme af familiesammenhold udformes og forbedres på en måde, der sikrer, at videnskabsmænd ikke føler sig udnyttet i forbindelse med deres idealisme og drager den konklusion, f.eks. pga. underbetaling, dårlige kontraktbetingelser eller tungtvejende usikkerhed vedrørende deres fremtidige erhvervskarriere, at deres investering i en meget krævende og selektiv uddannelse ikke kan betale sig med henblik på at skabe en succesfuld karriere i Europa.

⁽²⁰⁾ Lüder Gerken og Roman Herzog i *EUROPE'S WORLD*, sommer 2007 issue.

⁽²¹⁾ EUT C 256 af 27.10.2007.

3.16.1 **Mangler i medlemsstaterne.** Navnlig i medlemsstaterne er der tale om meget store mangler, og det iagttages fortsat, at udviklingen går i den forkerte retning ⁽²²⁾! Derfor appellerer udvalget til specielt medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter om at afhjælpe disse mangler, og frem for alt til at give unge forskere attraktive karrieremuligheder, som kan konkurrere med alternative karrieremuligheder for højtbegavede akademikere. På den måde vil flere unge igen være parat til at investere deres energi og tid i et meget krævende og selektivt studium og således bidrage til at afhjælpe den beklagelige mangel på kvalificerede videnskabelige og teknologiske eksperter, herunder dimittender i Europa.

3.16.2 **Lighed mellem kønnene.** Udvalget understreger, at det støtter lige muligheder for og ligebehandling af kønnene. Vi har brug for de bedste talenter af begge køn — det er evnerne og præstationen, der tæller. (Begreberne »videnskabsmænd« og »ingeniører« bruges her om mennesker af begge køn).

3.16.3 **Mobilitet mellem institutioner, discipliner, sektorer og lande.** I overensstemmelse hermed støtter udvalget også den i grønbogen formulerede målsætning om en mærkbar forbedring af mobiliteten mellem institutioner, discipliner, sektorer og lande. Udvalget peger i denne forbindelse på den ene side på de ovennævnte anbefalinger, på den anden side på sin tidligere anbefaling om et attraktivt stipendiesystem (*sabbatical*) til personaleudveksling mellem universiteter og industri.

3.16.4 **Familiesammenhold.** Udvalget har allerede adskillige gange gjort opmærksom på et særlig vigtigt aspekt af mobilitetsstøtten, nemlig at man skal muliggøre og støtte familiesammenholdet. Dette vedrører især beskæftigelse af ægtefællen (f.eks. *dual career couples*), egnede skoler til børnene, støtte ved skift af bolig (kompensation for omkostninger, forskelle i beskatning) osv.

3.17 **Et europæisk forskningsrum, der er åbent over for verden.** I grønbogen prioriteres målsætningen om at skabe et europæisk forskningsrum, der er åbent over for verden, særlig højt. Dette støtter udvalget fuldt ud. At nå dette mål vil i praksis være et væsentligt kriterium for Lissabon-strategiens succes.

3.17.1 **Attraktivitet som det afgørende kriterium.** I denne forbindelse er — ud over det mere formelle og allerede i mange henseender realiserede aspekt vedrørende en principiel åbning — det europæiske forskningsrums attraktivitet dog det afgørende kriterium. Invitationer til internationale førende forskere er det første nødvendige skridt, men derefter drejer det sig om at opnå, at de virkelig kommer, og hvad angår europæiske

forskere, der arbejder i tredjelande, gælder det om at bevirke, at de senere kommer tilbage til Europa igen.

3.17.2 **Overvindelse af hjerneflugten.** Først når den aktuelle, åbenlyse, beklagelige hjerneflugt, ikke kun i kvantitativ, men også i kvalitativ henseende, af de på verdensplan dygtigste og mest succesrige forskere og ingeniører er overvundet, kan denne opgave anses for at være løst. For at opnå dette skal alle følgende væsentlige faktorer være opfyldt: niveau, udstyr, arbejdsbetingelser, pålidelige rammebetingelser, udfoldelsesmuligheder og handlefrihed, indtjening (herunder sociale ydelser) og samfundets anerkendelse.

3.18 **Videreførelse af den første succes.** På trods af de endnu udestående mangler og de betragtelige opgaver, der skal løses, kan udvalget med tilfredshed fastslå, at de hidtidige anstrengelser inden for den europæiske forskningspolitik for at skabe det europæiske forskningsrum allerede viser de første succesrige resultater og generelt peger i den rigtige retning. Det er derfor vigtigt at videreføre den igangsatte udvikling ved yderligere, hurtig vækst i det europæiske F&U-potentiale gennem en konkurrenceorienteret støttepolitik, ved netværks- og integrationseffekter samt især ved skabelsen af attraktive og pålidelige rammebetingelser og karrieremuligheder (uden overregulering og centralisering). **Det europæiske forskningsrum skal være et begreb med verdensomspændende udstråling.**

3.19 **Europæisk videnrum.** Udvalget har allerede flere gange understreget, at det europæiske forskningsrum bør suppleres med et »europæisk videnrum« ⁽²³⁾. Hovedårsager er målsætningen om at skabe et europæisk vidensamfund, hvilket kræver en grunduddannelse af alle borgere samt de for videnskabsfolk og ingeniører yderligere krævede førsteklases specialuddannelser. Her spiller også livslang samt autodidaktisk læring en stor rolle. I denne udtalelse, som primært omhandler det europæiske forskningsrum, henvises der endvidere til nødvendigheden af en passende »videnstyring«, som skal sikre dokumentation, organisation, udbredelse, tilgængelighed og bevarelse af allerede genereret viden. Forskning og udvikling er baseret på eksisterende viden med henblik på at skaffe ny viden.

3.19.1 **Videnstyring og teknik.** Videnstyring er desuden også vigtig for den sikre anvendelse ⁽²⁴⁾ af tekniske metoder med henblik på at muliggøre optimal og sikker udnyttelse, minimere risici og undgå at bringe befolkningen i fare. Til dette formål bør Kommissionen, i samarbejde med de pågældende relevante internationale organisationer, også fremover skabe relevante initiativer og støtte de nødvendige forskningsprogrammer.

⁽²²⁾ F.eks. er den nye overenskomst inden for det offentlige i Tyskland udpræget mobilitetshæmmende!

⁽²³⁾ Jf. især udtalelsen om investeringer i viden og innovation, INT/325 (EUT C 256 af 27.10.2007).

⁽²⁴⁾ Se f.eks. IAEA Proceedings of the International Conference on Knowledge Management in Nuclear Facilities June 2007.

3.19.2 **Lærebøger og oversigtsværker.** Gode lærebøger, oversigtsværker og håndbøger spiller en vigtig rolle for bevarelse af viden, klarhed og organisering af viden og især for en uddannelse af høj kvalitet. Det kræver stor erfaring, grundighed og tid samt frigørelse fra andre opgaver at skrive disse bøger. Udvalget anbefaler at inddrage denne virksomhed i kataloget over støtteberettigede opgaver, da dette tidskrævende arbejde normalt ikke giver noget kommercielt afkast til forfatterne.

4. Særlige bemærkninger til spørgsmålene i grønbogen.

I det følgende behandles enkelte af grønbogens 35 spørgsmål, hvis emnet ikke allerede er behandlet i kapitel 3; af pladshensyn vil disse spørgsmål oftest ikke blive gentaget, og der henvises derfor til grønbogen.

4.1 Spørgsmål 1 til 3. **Elementer af visionen for det europæiske forskningsrum.** Den grundlæggende forudsætning er et åbent klima i samfundet over for forskning og udvikling, hvor forskningens og udviklingens afgørende betydning for velstand, konkurrenceevne, fremskridt og kultur bemærkes og anerkendes. Det er ligeledes vigtigt med en tilstrækkelig kommunikation mellem de forskellige forskningsdiscipliner, særligt mellem de naturvidenskabelige og humanistiske fag. Dette inkluderer en indsats for at nå frem til en fælles forståelse af grundlæggende metodiske principper. Dette er også en grundlæggende betingelse for på alle politiske niveauer at kunne skabe de nødvendige rammebetingelser og prioritere herefter. Kommissionen og medlemsstaterne kan desuden i endnu større udstrækning end tidligere ved hjælp af symposier og konferencer støtte udvekslingen af erfaringer mellem forskningssamfundet og det almindelige civile samfund samt reklamere for det europæiske forskningsrum. I den forbindelse bør medierne også indtage en vigtig rolle, hvor hovedvægten bør lægges på information frem for holdningsdannelse. Udvalget støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at skabe *offentlig debat og yderligere tiltag*.

4.2 Spørgsmål 8 — 10: **Ph.d.-niveau.** Man bør begynde med de unge forskere med færdige universitetsuddannelser, nemlig de ph.d.-studerende. Det drejer sig ikke om mennesker under uddannelse⁽²⁵⁾, men derimod om væsentlige bærende kræfter inden for forskning og uddannelse. Selve forskningen og uddannelsen samt litteraturarbejde, konferencedeltagelse, seminarer og såkaldte »sommerskoler« er den bedste videreuddannelse og en deltagelse heri skal derfor også udtrykkeligt støttes og gøres mulig. Selvstændige initiativer og selvstændighed skal så vidt muligt tilskyndes og belønnes, da sådanne ikke opstår i skolernes regi.

4.3 Spørgsmål 12 ff. Man skal begynde med og lære af ETI og de enkelte »viden- og innovationssamfund«.

⁽²⁵⁾ Formålet med en ph.d er at kunne dokumentere selvstændigt videnskabeligt arbejde!

4.3.1 Spørgsmål 18: Først skal man samle erfaring fra enkelt-sager. Risikoen og ansvaret skal være fastlagt, f.eks. hvis en partner ophører.

4.3.2 Spørgsmål 19: Først skal der trækkes på erfaringerne med allerede eksisterende »virtuelle institutter« fra forskningsorganisationer i medlemsstaterne, og ellers gælder følgende: hierarkiske strukturer!

4.3.3 Spørgsmål 20 i): Der bør indhentes forslag fra de pågældende institutioner.

4.3.4 Spørgsmål 20 ii): **Ingen objektivt målbare kriterier.** På dette område har udvalget meget store betænknin-ger. Det kan nemlig frygtes, at kvantitative og objektivt målbare kriterier — som næsten ikke findes inden for forskning i praksis⁽²⁶⁾ — vil komme til at spille den afgørende rolle. Dette kan måske være hensigtsmæssigt ved produktudvikling, men inden for forskning ville det fremme det kortsigtede og det overfladiske (fremskaffelse af midler). Selv industrielle forskningsinstitutter har handlefrihed til langfristet og grundlæggende forskning, hvis vigtighed netop demonstreres af de mest succesrige institutioner⁽²⁷⁾, men som det i forbindelse med ekspertvurderinger, der er orienteret mod fastlåste og kvantitativt målbare kriterier, ikke er nemt at argumentere for. Udvalget henviser desuden til bemærkninger i tidligere udtalelser herom⁽²⁸⁾.

4.4 Spørgsmål 21: **Videndeling. Her Rådata.** Det er et svært og ømtåleligt spørgsmål. Hvad angår rådata (på hvilket tidspunkt i processen opstår »rådata«? Deres korrekthed må ofte kontrolleres eller evalueres af forskerne bag), drejer det sig om det individuelle indbyrdes tillidsforhold mellem forskere⁽²⁹⁾. Spørgsmålet savner forståelse for interne eksperimenterende og personalemæssige processer (samarbejdsevne, konkurrence, prioritet osv.) mellem forskere. Det er i denne forbindelse hensigtsmæssigt at skabe incitamenter for direkte videndeling. Evnen til at reproducere resultater er nøgleordet. Det frarådes på det kraftigste at udstede regler ovenfra — og dette også på europæisk plan. Eventuelt kan anbefalinger om, hvor længe rådata som minimum skal gemmes, og hvem der skal være ansvarlig herfor, være fornuftige. Uanset dette (se 3.19.1) er der stadig behov for en generel videnstyring for at sikre, at viden ikke går tabt. I givet fald bør Det Europæiske Forskningsråd også beskæftige sig med dette spørgsmål.

⁽²⁶⁾ Se f.eks. også »Erwägen, Wissen, Ethik« (EWE) Jg. 18/2007 Heft 1, Seite 12, Kapitel 3.4 — ISSN 1610-3696

⁽²⁷⁾ F.eks. kosmisk baggrundsstråling hos BELL, højtemperatur-supraleder hos IBM.

⁽²⁸⁾ Jf. f.eks. punkt 7.5 i EUT C 256 af 27.10.2007.

⁽²⁹⁾ Dette vedrører i grundforskningen primært spørgsmålet om en udviklings eller idéns prioritering, i praksis dog også patentrelevante spørgsmål.

4.4.1 Tilbage til spørgsmål 21: **Hindringer i adgangen til og udvekslingen af information.** Et yderligere problem tages op i form af dette spørgsmål, nemlig den uhindrede og hurtige adgang til den allerede publicerede information i fagtidsskrifter fra videnskabelige forlag. På grund af den aktuelle fortolkning af »copyright«-rettigheder findes der ingen frit tilgængelige online-biblioteker, og elektroniske kopier må ikke længere fremsendes. Den hurtige adgang til bestandene af vigtig videnskabelig og teknologisk litteratur er dermed massivt indskrænket, hvilket er en alvorlig hindring for videnskabelig videndeling og fremskridt generelt.

4.4.2 **Open Access.** Derfor opfordrer udvalget så meget desto mere Kommissionen til at beskæftige sig med dette spørgsmål og finde nye og bedre løsninger. En mulighed kunne være *Open Access*-informationssystemer⁽³⁰⁾, f.eks. i anerkendte *Open Access*-fagtidsskrifter med kollegial ekspertvurdering (se herom nedenfor).

4.4.3 Spørgsmål 23: **Fornyelsesfrist.** I denne sammenhæng har udvalget allerede flere gange udtalt sig positivt om en fornyelsesfrist for at bløde op på konflikten mellem »den hurtigste publikation« — forskere vurderes i overensstemmelse med antallet af publikationer — og »den første til at patentanmelde«.

4.5 Spørgsmål 25 — 29: **Optimering af forskningsprogrammer og — prioriteringer.** Generelt bør man i denne sammenhæng trække på de hidtidige erfaringer med ERA-Net.

4.5.1 Spørgsmål 25: **Evalueringsprincipper.** Spørgsmålet om fælles — der menes vel i virkeligheden standardiserede — principper for kollegiale ekspertvurderinger, kvalitetssikring og evaluering er et vanskeligt emne, da der på den ene side ikke findes nogen perfekt, men kun bedre eller mindre gode metoder til vurdering, og da forskellige forskningsinstitutioner på den anden side har forskellige fremgangsmåder, og det derfor er forskellige fremgangsmåders (relative) succes, der skal anvendes som kriterium. Derfor er udvalget også her principielt betænkeligt, hvad angår en planlagt standardisering. Ganske vist er kollegiale ekspertvurderinger uden tvivl den bedste metode⁽³¹⁾, men metodens kvalitet og effektivitet afhænger i høj grad af detaljer⁽³²⁾. Frem for alt bør man undgå overfladiskhed, som i dag ofte nemt opstår i forbindelse med de adskillige, påbudte, løbende og gentagne evalueringer. Derfor bør man følge princippet om at evaluere sjældnere, men grundigere.

⁽³⁰⁾ Jf. f.eks.

<http://www.open-access.net/RMK>.

⁽³¹⁾ Dog gælder: desto mere innovative (normafvigende) processer, ideer, standarder eller modeller er, desto mindre er selv kollegiale ekspertvurderinger i stand til konsekvent at nå frem til en korrekt bedømmelse. Desto vigtigere er det at holde fast i en nødvendig pluralisme (punkt 3.1.4.1) med konkurrerende tilgange og metoder.

⁽³²⁾ Med henblik på en behandling af dette emne, se flere artikler i »Forschung und Lehre« (Deutscher Hochschulverband) 6/07, ISSN: 0945-5604; www.forschung-und-lehre.de.

4.5.2 Tilbage til spørgsmål 25 og derudover: **Ekspertembedsmænd.** Det er især en ubetinget nødvendighed, at der i støtteorganisationerne, og således også i Kommissionen, deltager videnskabeligt kvalificerede embedsmænd med faglig ekspertise, som gennem længere tid har været og fremover vil være kvalificerede inden for og fortrolige med det pågældende fagområde, dets enkeltheder, eksperter (peers) og specielle »samfund« (regelmæssige jobrotationer er i den forbindelse kontraproduktive). Også her gælder det, at frygten for den enkeltes fejl eller ukorrekte adfærd ikke må føre til overregulering eller svækkelser for alle andre. Man bør også i denne forbindelse bygge på eksempler på særligt succesfulde forskningsorganisationer.

4.5.3 Spørgsmål 26: **Forenkling.** En yderligere forenkling af relevante regler og procedurer med henblik på at spare forskere for unødigt bureaukrati mm., er et ofte fremført mål. Udvalget er nok klar over, at dets generelle fokusering på pluralisme og »bottom-up« til en vis grad kan opfattes som værende i modstrid med kravet om forenkling og reduktion af bureaukratiet, som har taget overhånd. Derfor støtter det en koordineret fremgangsmåde (se også punkt 3.15) med fælles vurderinger i forbindelse med enhver aktivitet, som Fællesskabet med sine støtteprogrammer har eller planlægger at have en vis andel i. Vedrørende valget af vurderingsprocedurer bør Det Europæiske Forskningsråd høres.

4.5.4 Spørgsmål 29: **Deltagelse i mellemstatslige forskningsinstitutioner.** Begrebet »blive medlem« skal præciseres. Et medlemskab af rådgivende organer vil være fornuftigt, ved medfinansiering fra Fællesskabets side naturligvis også af de pågældende bestyrelser. Et medlemskab af de direkte eksekutive organer frarådes derimod på det kraftigste.

4.6 Spørgsmål 30 og 31: **Åbning over for verden: internationalt videnskabeligt og teknologisk samarbejde.** Udvalget støtter fuldt ud det forskningspolitiske mål. Med hensyn til valg af instrumenter skal der skelnes mellem programmer, hvor der er behov for stort apparatur, f.eks. accelerator, fusionsanlæg, satellit, vindtunnel osv., på den ene side og på den anden side programmer, som er fordelt på mange centre eller apparaturer. Der bør i vid udstrækning trækkes på eksisterende eksempler og erfaringer, idet man dog skal være påpasselig med generaliseringer, som ikke tager højde for forskelligheder i enkeltsager. Generelt er udvalget af den opfattelse, at der allerede findes fungerende mekanismer og præcedenttilfælde på dette område, og at der således ikke er behov for yderligere instrumenter.

4.7 **Generel bemærkning til de stillede spørgsmål.** På baggrund af Kommissionens spørgsmål får man det indtryk, at den hele tiden tilstræber vedtagelse af generelle regler, som så skal have gyldighed for alle enkeltsager. En sådan hensigt har udvalget meget store betænkeligheder ved (se også 3.1.4.1).

4.7.1 **Ingen standardisering, men handlefrihed og uhierarkiske strukturer.** Derfor må alle bestræbelser på en for stor grad af standardisering afvises. Standardiseringer forhindrer nemlig en indledende empirisk vurdering af de til enhver tid bedste procedurer ved — hvilket principielt er muligt i forbindelse med det uhierarkiske princip — konkurrence mellem de forskellige procedurer, metoder og kulturelle synsvinkler og dermed også udnyttelsen af fordelene ved en evolutionær udvikling. Kun på denne måde kan man finde ud af, hvilken procedure der er særlig succesfuld, fortjener yderligere støtte og kan tjene som eksempel for andre.

4.7.2 **De eksisterende mekanismer er tilstrækkelige.** De eksisterende mekanismer såvel på politisk som på program- og projektniveau giver allerede den fornødne og fornuftige handlefrihed. Yderligere foranstaltninger og regler kan indføres eller

tilpasses, hvis der på det pågældende område opstår et specifikt behov.

4.8 **Instrumenter til støtte og koordination på fællesskabsplan.** I modsætning hertil anbefaler udvalget at udvikle generelle, klare og forståelige regler for Fællesskabets mangfoldige instrumenter til F&U-støtte og -koordinering. I den forbindelse ville det være en meget stor hjælp, hvis Kommissionen kunne udfærdige en oversigt og beskrivelse (dvs. en forståelig brugsanvisning) indeholdende **alle** de støtte- og koordineringsinstrumenter samt -former osv., som er til rådighed. På den måde ville det også blive synligt, om disses voksende antal stadig er præget af tilstrækkelig klarhed om opgaverne og selektiviteten, og om de er overskuelige og håndterbare for såvel potentielle brugere som for Kommissionens embedsmænd, eller om der er behov for en revision.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et fællesforetagende for initiativet om innovative lægemidler«

KOM(2007) 241 endelig — 2007/0089 (CNS)

(2008/C 44/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Gérard Dantin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Medicinalindustrien betragtes med rette som en helt central strategisk sektor, og dens produkter yder et afgørende bidrag til EU-borgernes sundhed og trivsel. Desuden er industrien vigtig ud fra et beskæftigelsessynspunkt.

1.2 Navnlig ud fra denne betragtning og i lyset af den dalende forskning i lægemidler i EU er beslutningen om oprettelse af IMI JU (fællesforetagendet for initiativet om innovative lægemidler) fuldt berettiget. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over og bifalder denne beslutning, især fordi der er tale om et reelt partnerskab mellem den offentlige og den private sektor.

1.3 IMI JU's grundlæggende opgaver skal navnlig være følgende:

- forbedre mulighederne for på forhånd at vurdere nye lægemiddellemlers sikkerhed og effektivitet, navnlig inden de kliniske forsøg påbegyndes,
- ved hjælp af videnbasestyringssystemer at imødegå ressourcspild som følge af den nuværende gentagelse af allerede udført forskning i såvel den private som den offentlige sektor,
- afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft ved etablering af uddannelsesforløb med det formål at skabe overensstemmelse mellem de ansattes uddannelsesniveaue og de krævede kvalifikationer inden for lægemiddelforskningen,
- skabe et instrument til udvikling af den nødvendige synergi til et samarbejde mellem den af IMI JU igangsatte forskning og de nationale og europæiske aktiviteter for derved at bidrage til at oprettelsen af det europæiske forskningsrum i denne sektor.

1.4 EØSU glæder sig over den bredt anlagte høringsfase forud for udarbejdelsen af den forelagte forordning og bifalder den bebudede plan om at fremlægge en årlig rapport om resultaterne af IMI JU's arbejde. Derimod beklager udvalget manglen på en detaljeret statusopgørelse over arbejdet i og resultaterne af de tidligere europæiske teknologiplatforme.

1.5 På grund af finansieringen, de mange involverede interesser og de betydelige fællesskabsressourcer, der er afsat til initiativet, finder EØSU, at der er behov for mere præcise retningslinjer for ejerskabet til og anvendelsen af forskningens slutprodukter, navnlig hvad angår intellektuel ejendomsret og spørgsmålet om patenter.

1.6 Udvalget mener, at der bør overvejes mekanismer til fremme af afkastet af de europæiske investeringer. Endvidere ville det være ønskeligt, om det overskud, forskningen genererer, investeres i EU.

2. Indledning

2.1 Formålet med det forelagte forslag til forordning er at igangsætte de allerførste offentlig-private partnerskaber på F&U-området. Forslaget definerer ét af de to første fælles teknologinitiativer (FTI). Initiativet vedrører innovative lægemidler ⁽¹⁾.

2.2 FTI's formål er, helt eller delvis, at gøre det muligt for industrien, forskningsinstitutionerne, medlemsstaterne og Kommissionen at samle deres ressourcer for at kunne gennemføre målrettede forskningsprogrammer.

2.3 I modsætning til den traditionelle fremgangsmåde, hvor projekterne får tilført midler fra det offentlige ét for ét, vedrører FTI forskningsprogrammer i stor skala med fælles strategiske forskningsmål. Formålet med den nye metode er at give europæisk forskning og innovation kritisk masse, skabe stabile forskningsmiljøer inden for de vigtigste strategiske områder og harmonisere finansieringen af projekterne for at få udnyttet forskningsresultaterne så hurtigt som muligt. FTI er rettet mod de kerneområder, hvor de nuværende instrumenter hverken er omfattende eller effektive nok til at sikre EU en topplacering i den globale konkurrence. Der er tale om områder, hvor national, europæisk og privat forskningsfinansiering vil kunne give en betydelig merværdi, navnlig ved at øge incitamenterne til privat investering i F&U.

2.4 Det fælles teknologinitiativ om innovative lægemidler (IMI) skal støtte udviklingen af ny viden, instrumenter og metoder med det formål hurtigere at give adgang til bedre og sikrere lægemidler.

2.5 Ved hjælp af en nyskabende finansieringsmetode vil FTI bidrage til at øge den private sektors investeringer i F&U, intensivere vidensoverførslen mellem universiteterne og virksomhederne og gavne SMV's deltagelse i europæisk forskning.

3. Baggrund

3.1 I løbet af de seneste 10 til 15 år er der gradvis blevet forsket mindre og mindre i lægemidler i EU. Mens investeringerne i F&U i USA i 2005 var 4,6 gange højere end i 1990, var det tilsvarende tal i EU kun 2,8. Virksomhederne flytter i højere og højere grad deres avancerede forskning til lande uden for EU, navnlig til USA, men gennem de senere år også til Asien.

3.1.1 Denne omstændighed kan få alvorlige konsekvenser for EU's konkurrenceevne, eftersom innovation og avanceret teknologi er én af nøglerne til økonomisk vækst på lang sigt. Dette er én af de vigtigste grunde til igangsættelsen af et fælles teknologinitiativ om innovative lægemidler.

3.2 Mens regeringerne handler inden for en national ramme, er industriens blik rettet mod verdensmarkedet. Store lande som USA og Kina har en samlet investeringsstrategi, der giver virksomhederne bedre muligheder for at planlægge og tiltrække ressourcer. De nationale forvaltninger i EU koordinerer ikke deres investeringer i F&U, og medicinalvirksomhederne tvinges til at bruge ressourcer på at tilpasse deres aktiviteter til lokale forhold.

3.3 Et lovgivningsinitiativ på europæisk plan kan etablere et målrettet og sammenhængende F&U-program, der kan trække på alle investeringskilder inden for F&U (offentlige så vel som private) i EU, og vil således kunne forbedre Unionens muligheder. Dette er formålet med den forelagte forordning.

4. Kommissionens forslag

4.1 Forslaget til forordning om oprettelse af et fællesforetagende for initiativet om innovative lægemidler (KOM(2007) 241) udspringer af bestemmelserne i det 7. rammeprogram for forskning (FP7), der er genstand for Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1982/2006/EF. Denne fastsætter, at der på lang sigt skal ydes et fællesskabsbidrag til oprettelsen på europæisk plan af offentlig-private partnerskaber inden for forskning.

4.2 Disse partnerskaber har form af fælles teknologinitiativer (FTI) og udspringer af det arbejde, der blev udført i de gamle europæiske teknologiplatforme (ETP).

⁽¹⁾ Et andet teknologinitiativ vedrører »indlejrede computersystemer«. Disse behandles i udtalelsen INT/364.

4.3 Rådet har i sin beslutning 971/2006/EF om særprogrammet »Samarbejde« understreget behovet for at etablere offentlig-private partnerskaber og udpeget seks områder, på hvilke fælles teknologiinitiativer ville være velegnede til at sætte fornyet skub i europæisk forskning. Det drejer sig om

- brint- og brændselsceller,
- luftfartsteknik og lufttransport ^(?),
- **innovative lægemidler**,
- indlejrede computersystemer ^(?),
- nanoelektronik ^(*),
- GMES (global miljø- og sikkerhedsovervågning).

4.4 I forlængelse af denne overordnede strategi fastsætter det forelagte kommissionsforslag til forordning, KOM(2007) 241, gennemførelse af **det fælles teknologiinitiativ om innovative lægemidler (IMI FTI)** ved oprettelse af et **fællesforetagende for initiativet om innovative lægemidler (IMI JU)**.

4.5 I henhold til Kommissionen vil oprettelsen af et fællesforetagende om innovative lægemidler gavne deltagelse af aktører, der i dag ikke er i stand til at gennemføre dyre og omfattende forskningsprogrammer (universiteter, små og mellemstore virksomheder, kliniske centre, offentlige myndigheder osv.).

4.6 IMI JU vil få form af et fællesforetagende, der har Det Europæiske Fællesskab, repræsenteret ved Kommissionen, og EFPIA (Den Europæiske Sammenslutning af Farmaceutindustriforeninger) som stiftende medlemmer, og vil som fællesskabsorgan i medfør af EF-traktatens artikel 171 være oprettet i henhold til en rådsforordning. Medlemsstater, der er tilknyttet det 7. rammeprogram, vil, i lighed med enhver anden juridisk person på F&U-området, kunne deltage på betingelse af, at der bidrages til finansieringen.

4.7 Programmet vil få et budget på 2 mia. EUR, der skal investeres over en syvårig periode, og som finansieres ligeligt af Kommissionen (midlerne kommer fra det 7. rammeprogram i henhold til bestemmelserne i artikel 54 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002) og de virksomheder, der er medlem af EFPIA. Sidstnævnte vil primært skulle stille personale, udstyr, materialer o.a. til rådighed.

4.8 IMI JU vil konkret støtte forskningsaktiviteter i medlemsstaterne og lande, der er tilknyttet det 7. rammeprogram. Fællesskabsbidraget på 1 mia. EUR vil udelukkende være rettet mod de små og mellemstore virksomheder og universiteterne og gives til forskning, der kan anvendes på lægemiddelområdet. De store virksomheder, der deltager i initiativet, investerer et tilsvarende beløb, idet de selv finansierer deres egen forskningsandel, som de inddrager SMV og universiteterne i.

^(?) INT/369.

^(?) INT/364.

^(*) INT/370.

4.9 IMI-fællesforetagendet anses for en international organisation med status som juridisk person, jf. artikel 2 i direktiv 2004/17/EF og artikel 15 i direktiv 2004/18/EF. Det får hjemsted i Bruxelles, og dets aktiviteter ophører i december 2017, medmindre Rådet viderefører foretagendet.

5. Generelle bemærkninger

5.1 I rapporten »Mod et innovativt Europa« beskrives medicinalindustrien med rette som en helt central strategisk sektor, hvis produkter yder et afgørende bidrag til EU-borgernes sundhed og trivsel. Konkret bidrager fornuftig og korrekt brug af lægemidler til en forbedret livskvalitet.

5.2 Medicinalindustrien yder derudover et betydeligt bidrag til beskæftigelsen i EU. I 2004 beskæftigede branchen 612 000 mennesker, herunder 103 000 højt kvalificerede inden for den videnskabelige forskning.

IMI JU's rolle

5.3 Oprettelsen af IMI JU er først og fremmest begrundet i det almindeligt anerkendte behov for at imødegå EU's dalende lægemiddelforskning og få vendt denne udvikling, der allerede blev bemærket i Kommissionens meddelelse af 1. juli 2003 med titlen »En stærkere europæisk lægemiddelindustri til gavn for patienterne — en opfordring til handling«.

5.4 Til den ende forekommer det uomgængeligt at ændre på de traditionelle bilaterale samarbejdsformer. I dag er der brug for en ny metode på europæisk plan, hvor universiteterne, de berørte SMV og de offentlige institutioner samarbejder direkte med medicinalbranchen i kraft af de finansielle bestemmelser, der er fastsat i det 7. rammeprogram.

5.5 IMI JU's grundlæggende opgaver er følgende:

- forbedre mulighederne for på forhånd at vurdere nye lægemiddelemners sikkerhed og effektivitet, navnlig inden de kliniske forsøg påbegyndes,
- ved hjælp af videnbasestyringssystemer at imødegå ressourcespild som følge af den nuværende gentagelse af allerede udført forskning i såvel den private som den offentlige sektor,
- afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft ved etablering af uddannelsesforløb med det formål at skabe overensstemmelse mellem de ansattes uddannelsesniveau og de krævede kvalifikationer inden for lægemiddelforskningen,
- skabe et instrument til udvikling af den nødvendige synergi til et samarbejde mellem den af IMI JU igangsatte forskning og de nationale og europæiske aktiviteter for derved at bidrage til at oprettelsen af det europæiske forskningsrum i denne sektor.

6. Særlige bemærkninger

6.1 EØSU noterer sig med tilfredshed den bredt anlagte høringsfase forud for udarbejdelsen af forordningen og støtter, at der etableres passende uddannelsesforløb for at sikre, at der er rådighed over de nødvendige faglige kvalifikationer i en branche, der har afgørende betydning for EU's økonomi og borgernes livskvalitet.

6.2 Som nævnt under punkt 4.2 udspringer FTI af det arbejde, der blev udført i de gamle europæiske teknologiplatforme (ETP). De opfyldte imidlertid kun i sjældne tilfælde deres målsætning om en strategisk relancering af europæisk forskning. Igangsættelsen af FTI skyldes den delvise fiasko med ETP, hvis rolle egentlig var at yde et væsentligt bidrag til industriens konkurrencedygtighed.

6.2.1 Samtidig beklager EØSU imidlertid, at kommissionsforslaget ikke indeholder en mere detaljeret gennemgang af det arbejde, der tidligere blev udført af de europæiske teknologiplatforme (ETP). Der gøres ikke status, de opnåede resultater opregnes ikke, og der anføres ingen bibliografiske referencer.

6.2.2 Derfor bifalder udvalget den bebudede plan om, at der fremlægges en årlig rapport om resultaterne af det arbejde, der udføres af FTI.

6.3 Alligevel vurderer EØSU oprettelsen af et fællesforetagende for initiativet om innovative lægemidler positivt. Foretagendet har overordnet rent faktisk de egenskaber, der er afgørende for at få sat fornyet skub i lægemiddelforskningen i EU,

fordi der er tale om et reelt partnerskab mellem den offentlige og den private sektor. Initiativet er i overensstemmelse med Lissabon-strategiens målsætninger, der fastsætter investeringer på 3 % af BNP i F&U, hvoraf to tredjedele skal komme fra den private sektor.

6.3.1 På grund af den sammensatte finansiering og de betydelige fællesskabsressourcer, der er afsat til initiativet, finder EØSU, at der er behov for mere præcise retningslinjer for ejerskabet til og anvendelsen af forskningens slutprodukter. Her burde spørgsmålet om patenter og intellektuel ejendomsret, som det er defineret i forordningen og dens bilag, der begrænser sig til en opremsning af principper, være behandlet mere præcist og fyldestgørende på trods af risikoen for, at det vil kunne vise sig at være ét af de mest kildne i forhold til en gnidningsløs gennemførelse af IMI JU.

6.3.2 De store medicinalkoncerner, der har hjemsted i Europa, er i de fleste tilfælde globale. Der bør overvejes mekanismer til fremme af afkastet af de europæiske investeringer, igen på grund af den betydelige fællesskabsfinansiering. I det lys — og idet man bør være opmærksom på ikke at skabe hindringer for anvendelsen af lægemidlerne i tredjelande — kunne forordningen fastsætte bestemmelser om, at såvel den samlede forskning som produktionen af de kemiske forbindelser, der bliver resultatet heraf, skal foregå i EU. Endvidere ville det ligeledes være ønskeligt, om samme bestemmelser fastsatte, at det overskud, som den økonomisk af IMI JU igangsatte forskning genererer, investeres i EU.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af »Artemis-fællesforetagendet« til gennemførelse af det fælles teknologiinitiativ vedrørende indlejrede computersystemer«

KOM(2007) 243 endelig — 2007/0088 (CNS)

(2008/C 44/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Gérard Dantin** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU godkender generelt Kommissionens strategi. Thi det mener, at relancering af investeringerne i F&U er et egnet middel til at bibringe de europæiske virksomheder en sikker referenceramme som led i et nyt instrument, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplitning af EU's finansiering og forhindrer en skæv fordeling af programmerne, som næsten gør det umuligt at evaluere de opnåede resultater.

1.2 Udvalget godkender den bebudede hensigt om at forelægge resultaterne af ARTEMIS årligt. Derimod beklager udvalget, at der ikke foreligger en detaljeret status over de tidligere europæiske teknologiplatformes resultater og virkemåde.

1.3 Udvalget mener, at ARTEMIS-fællesforetagendet, som bygger på et offentligt-privat partnerskab, udgør et stærkt element i etableringen af et europæisk forskningsrum og et vigtigt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

1.4 Ved at afgive en positiv udtalelse om det foreliggende forslag understreger EØSU det vigtige i den nyskabende strategi, der foreslås på investeringsområdet, som omfatter ressourcer fra Fællesskabet, virksomheder, diverse medlemsstater og de F&U-organer, der deltager.

1.5 Denne nye samarbejdsmetode, som måske er indviklet, hvad de fremkomne forskningsresultaters anvendelse angår, foranlediger EØSU til at udtrykke tilfredshed med den betydning og præcision, som tillægges intellektuel ejendomsret i artikel 24 i forordningen om fællesforetagendet.

1.6 Endelig anser udvalget følgende for nødvendigt:

— En reel forenkling af procedurerne, bl.a. på grund af den uheldige rolle, som en indviklet administration har spillet ved tidligere F&U-programmer;

— Et informationsprogram, der gør det muligt at bidrage til at fremskaffe de fornødne økonomiske ressourcer;

— Udarbejdelse af erhvervsuddannelsesprogrammer, som gør det muligt at afpasse arbejdstagernes kvalifikationer og de ARTEMIS-baserede arbejdspladser efter hinanden. Formålet er at skabe de forudsætninger, der kræves for at være industrielt førende i denne strategiske sektor.

2. Indledning

2.1 Formålet med det forelagte forslag til forordning er at igangsætte de allerførste offentlig-private partnerskaber på F&U-området. Forslaget definerer ét af de to første fælles teknologiinitiativer (FTI). Initiativet vedrører indlejrede computersystemer ⁽¹⁾.

2.2 FTI's formål er, helt eller delvis, at gøre det muligt for industrien, forskningsinstitutionerne, medlemsstaterne og Kommissionen at samle deres ressourcer for at kunne gennemføre målrettede forskningsprogrammer.

2.3 I modsætning til den traditionelle fremgangsmåde, hvor projekterne får tilført midler fra det offentlige ét for ét, vedrører FTI forskningsprogrammer i stor skala med fælles strategiske forskningsmål. Formålet med den nye metode er at give europæisk forskning og innovation kritisk masse, skabe stabile forskningsmiljøer inden for de vigtigste strategiske områder og harmonisere finansieringen af projekterne for at få udnyttet forskningsresultaterne så hurtigt som muligt.

2.4 Forslaget indfører en retsramme for ARTEMIS, det fælles teknologiinitiativ om indlejrede computersystemer.

⁽¹⁾ Et andet teknologiinitiativ vedrører »innovative lægemidler«. Disse behandles i udtalelsen INT/363.

2.5 FTI ARTEMIS vedrører usynlige computere (integrerede systemer), som får en lang række maskiner, fra biler over energinet til flyvemaskiner og telefoner, og en række husholdningsapparater som vaskemaskiner, fjernsyn m.v. til at fungere.

2.6 Det ventes, at der i verden vil findes over 16 mia. integrerede processorer i 2010 og over 40 mia. i 2020. I 2010 vil dette usynlige udstyr og den indlejrede software tegne sig for 30-40 % af værdien af nye produkter: forbrugerelektronik (41 %), telekommunikation (37 %), motorkøretøjer (36 %) og udstyr i sundhedssektoren (33 %).

2.7 ARTEMIS-budgettet til forskning bliver på i alt 2,7 mia. euro over syv år. Erhvervslivet skal levere de 60 %, 410 mio. euro kommer fra Kommissionen og 800 mio. euro fra medlemsstaternes programmer.

3. Baggrund

3.1 Informations— og kommunikationsteknologier (ikt) har en grundlæggende økonomisk og social betydning og spiller en væsentlig rolle for gennemførelsen af den reviderede Lissabon-strategi, hvor det fremhæves, at viden og innovation i Fællesskabet er med til at sætte skub i vækst og beskæftigelse.

3.2 De samlede F&U-udgifter på verdensplan ventes i de næste ti år at stige med ca. 170 %, hvorimod udgifterne til indlejrede systemer menes at ville stige med 225 %, nemlig fra 58 mia. euro i 2002 til 132 mia. euro i 2015 ⁽²⁾.

3.3 I EU andrager F&U i ikt ca. 18 % af de samlede F&U-udgifter, mens tallet er på 34 % i USA og 35 % i Japan ⁽³⁾. I forhold til antallet af indbyggere er udgifterne i EU på ca. 80 euro pr. indbygger, mod 350 euro i USA og 400 euro i Japan. Forskning i indlejrede systemer er et vigtigt forskningsområde inden for ikt og beløber sig i EU til 380 mio. i offentlige midler og over 50 % af virksomhedernes ikt-forskningsbudget.

3.4 For at kunne spille en rolle på dette felt, som har et kraftigt udviklingspotentiale, er EU nødt til at øge sine investeringer på dette strategiske område og udnytte dem bedre, snarere end at sætte sin lid til en forskningsstruktur, der spreder indsatsen og fører til dobbeltarbejde. EU's virksomheder har i dag ingen ramme at henholde sig til, som gør det muligt at udvikle de

fornødne teknologier og standarder.

3.4.1 Generelt set bremses fremskridt af mangelen på koordinering af virksomhedernes F&U-mål, dobbeltarbejde og en ikke-optimal anvendelse af de begrænsede forskningsbevillinger.

3.4.2 Kommissionens forslag har til formål at ændre herpå.

4. Kommissionens forslag

4.1 Beslutningen om oprettelse af ARTEMIS-fællesforetagendet, som behandles i Kommissionens dokument KOM(2007) 243 endelig, er en følge af afgørelse nr. 1982/2006/EF om det syvende rammeprogram, som indeholder bestemmelser om fællesskabsbidrag med henblik på at etablere længerevarende offentligt—private partnerskaber på europæisk plan inden for den videnskabelige forskning.

4.2 Disse partnerskaber har form af fælles teknologiinitiativer (FTI) og udspringer af de tidligere europæiske teknologiplatforme (ETP).

4.3 I beslutning 971/2006/EF om særprogrammet Samarbejde ⁽⁴⁾ understreger Kommissionen det nødvendige i at etablere offentligt-private partnerskaber og indkredser seks områder, hvor oprettelse af fælles teknologiinitiativer egner sig til at sætte nyt skub i den europæiske forskning. Det drejer sig om:

- Brint- og brændselsceller
- Luftfart og lufttransport ⁽⁵⁾
- Innovative lægemidler ⁽⁶⁾
- **Indlejrede computersystemer**
- Nanoelektronik ⁽⁷⁾
- GMES (global miljø- og sikkerhedsovervågning)

4.4 I forlængelse af denne overordnede strategi lægger den forordning, som er genstand for det foreliggende forslag i KOM(2007) 243, op til vedtagelse af en Rådsforordning om oprettelse af ARTEMIS-fællesforetagendet til gennemførelse af det fælles teknologiinitiativ vedrørende indlejrede computersystemer.

4.5 Valget af en virksomhed, som skal behandle det vigtige emne »indlejring af intelligens«, indgår i det strategiske område, der omfatter biler, husholdningsapparater, styresystemer og kontorudstyr.

4.6 I disse sektorer forventes det, at indlejrede systemer til styring af apparater, som allerede har stor betydning i dag, vil udvikle sig mærkbart i de næste fem år: indlejrede systemers andel af værdien af de endelige produkter ventes at nå op på mellem 35 og 40 %, og deres samlede antal anslås til 16 mia. i 2010 og over 40 mia. i 2020.

⁽²⁾ Software Intensive Systems in the Future, IDATE/TNO, 2005.

⁽³⁾ Kommissionens meddelelse: »i 2010 — Et europæisk informationsfund som middel til vækst og beskæftigelse«, Europa-Kommissionen, 2005.

⁽⁴⁾ EUT L 400 af 30.12.2006, s. 1.

⁽⁵⁾ INT/369.

⁽⁶⁾ INT/363.

⁽⁷⁾ INT/370.

4.7 Når det vælges at indføre et FTI er hovedårsagen den, at man ønsker at udforme et europæisk forsknings- og udviklingsprogram, der skal hjælpe den europæiske økonomi med at blive førende i verden inden for indlejrede computersystemer, som udgør nødvendige nyskabelser i sektorer af afgørende betydning for de europæiske virksomheders konkurrenceevne og udvikling.

4.8 Et initiativ som ARTEMIS er ifølge Kommissionen vigtigt for at undgå en gentagelse af, hvad man oplevede med desktop-teknologien og internettet, hvor det netop var manglende investeringer i forskning og innovation, der bevirkede, at produktionen blev flyttet uden for EU (USA, Japan m.fl.).

4.9 Etableringen af et ARTEMIS FTI følger efter bred høring af de berørte parter og en række vigtige initiativer og konferencer i EU. Initiativets mål og opgaver er på forhånd sendt til bedømmelse på universiteter og i virksomheder, som har medvirket til det foreliggende forslag med deres sagkundskab inden for indlejrede systemer. Medlemsstaterne har erkendt, at man kun gennem en indsats på EU-plan kan takle fremtidens udfordringer.

4.10 Retsgrundlag

Forslaget består i en rådsforordning og et bilag med fællesforetagendets vedtægter. Det bygger på traktatens artikel 171. Fællesforetagendet bliver et fællesskabsorgan, og selv om dets budget henhører under artikel 185 i Rådets forordning 1605/2002, skal det tage højde for initiativets særlige forhold, da der er tale om offentlig-private partnerskaber med et stort bidrag fra den private sektor, som mindst svarer til det offentlige bidrag.

4.11 Oprettelse

Det fælles teknologiinitiativ (FTI) stiftende medlemmer er Det Europæiske Fællesskab repræsenteret ved Kommissionen, medlemsstater, der har udtrykt ønske om at deltage i FTI, og ARTEMISIA (som er en sammenslutning, der repræsenterer en lang række virksomheder fra den berørte sektor og andre F&U-organisationer). I vedtægterne opstilles en liste over enheder, der senere kan blive medlemmer af ARTEMIS-fællesforetagendet, bl.a. lande, der er associeret med det syvende rammeprogram, men som ikke er medlemmer af EU, og andre juridiske personer, der kan yde et bidrag til at nå ARTEMIS-fællesforetagendets mål.

4.12 Finansiering

ARTEMIS-fællesforetagendets driftsudgifter (jf. artikel 4) dækkes af følgende bidrag:

— Et finansielt bidrag fra ARTEMISIA på højst 20 mio. euro eller højst 1 % af de samlede projektudgifter, dog højst 30 mio. euro,

— et finansielt bidrag fra Fællesskabet på højst 10 mio. euro

— bidrag i naturalier fra Artemis-medlemsstaterne.

F&U-aktiviteterne for perioden indtil den 31. december 2017 dækkes af følgende bidrag:

— et finansielt bidrag fra Fællesskabet på højst 410 mio. euro

— ARTEMIS-medlemsstaternes bidrag, som udbetales direkte til de forsknings- og udviklingsorganisationer, der deltager i F&U-projekterne,

— bidrag i naturalier fra forsknings- og udviklingsorganisationer.

4.12.1 Kommissionens maksimale bidrag er på 420 mio. euro frem til 31. december 2013. Midlerne stammer fra særprogrammet Samarbejde til gennemførelse af det syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling, i henhold til artikel 54, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1605/2002. I 2008 afsættes der 42,5 mio.

4.12.2 Denne store investering er begrundet i det forhold, at ARTEMIS' fremtidige resultater på de berørte områder også udgør vigtige holdepunkter for alle fællesskabspolitikker, bl.a. inden for miljø, transport, energi og det indre marked. De yder herigennem et konkret bidrag til opnåelse af Lissabons konkurrencemål og Barcelona-målene, hvad forskningsudgifter angår. Det foreslåede initiativ er et led i Fællesskabets ambitiøse strategi, som bl.a. omfatter forslaget om at oprette et europæisk teknologisk institut (ETI).

4.13 Intellektuel ejendomsret

ARTEMIS vedtager regler for formidling af forskningsresultater, hvormed det om nødvendigt sikres, at intellektuel ejendom, der frembringes i forbindelse med F&U-aktiviteterne, beskyttes, og at forskningsresultaterne anvendes og formidles. I artikel 24 i forordningen om fællesforetagendet beskrives dette princip nøje.

4.14 Ifølge Kommissionen indebærer oprettelsen af ARTEMIS-fællesforetagendet følgende objektive fordele:

— samordning af indsatsen på nationalt plan via opfyldelse af fælles europæiske mål, hvilket vil bidrage til opbygningen af europæiske forskningsrum inden for indlejrede computersystemer,

— større fleksibilitet i mobiliseringen af ressourcer fra medlemsstaterne,

- en løftestangseffekt for Fællesskabets finansielle bidrag i forholdet til medlemsstaterne og virksomhederne,
- programeffektivitet og fjernelse af svage punkter ved tidligere initiativer,
- økonomisk effektivitet via nedsat projekttid,
- forbedring af EU-økonomiens konkurrenceevne, fordi forskningsresultaterne hurtigere vil nå markedet.

5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU godkender generelt Kommissionens strategi. Thi det mener, at relancering af investeringerne i F&U er et egnet middel til at bibringe de europæiske virksomheder en sikker referenceramme som led i et nyt instrument, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplitning af EU's finansiering og forhindrer en skæv fordeling af programmerne, som næsten gør det umuligt at evaluere de opnåede resultater.

5.2 Som nævnt i punkt 4.2 udspringer FTI'erne af de tidligere europæiske teknologiplatforme (ETP). Disse har imidlertid kun sjældent formået at nå deres mål om strategisk relancering af forskningen i Europa, bl.a. fordi det blandt de deltagende aktører har skortet på ansvarsbevidsthed. Oprettelsen af FTI'er beror således på ETP'ernes delvise fiasko, da deres mål jo var at yde et vigtigt bidrag til at forbedre erhvervslivets konkurrenceevne.

5.2.1 Dog beklager EØSU, at Kommissionens forslag ikke indeholder en nærmere beskrivelse af det arbejde, som tidligere er udført i de europæiske teknologiplatforme: der gøres ikke status, det nævnes ikke hvilke resultater der er opnået og der er ingen bibliografiske henvisninger.

5.2.2 Med hensyn til FTI kan udvalget derfor godkende den bebudede hensigt om årligt at forelægge en rapport med en statusopgørelse over resultater og fremskridt.

5.3 Udvalget mener, at ARTEMIS-fællesforetagendet, som bygger på et offentligt-privat partnerskab, udgør et stærkt element i etableringen af et europæisk forskningsrum og et vigtigt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

5.4 Den fremtidige adgang til stadig mere intelligente systemer kan i høj grad bidrage til at fremstille endnu sikrere produkter og kan samtidig være med til at indføre uddannelser

og skabe kvalifikationer på højt niveau, som formår at befordre jobskabelse og -udvikling.

5.5 Ved at afgive en positiv udtalelse om det foreliggende forslag ønsker EØSU først at understrege det vigtige i den nyskabende strategi, som foreslås på investeringsområdet.

5.5.1 For første gang i forbindelse med forsknings- og udviklingsprogrammer skal der trækkes på ressourcer ikke blot fra Fællesskabet og virksomhederne — hvilket er usædvanligt — repræsenteret af ARTEMISIA, men også på ressourcer fra de forskellige medlemsstater og deltagende F&U-organer.

5.5.2 Denne nye samarbejdsmetode, som måske er udviklet, hvad de fremkomne forskningsresultaters anvendelse angår, foranlediger EØSU til at udtrykke tilfredshed med den betydning og præcision, som tillægges intellektuel ejendomsret i artikel 24 i forordningen om fællesforetagendet.

5.6 For imidlertid at nå målene og maksimere det potentiale, som dette nye instrument udgør, anser udvalget følgende for nødvendigt:

- en reel forenkling af procedurerne i alle de forskellige F&U-aktiviteters etaper, lige fra udvælgelsen af aktioner og til resultatformidlingen, idet ARTEMIS bør tillægges hovedansvaret for disse opgaver. Den udviklede administration og usikkerheden om finansiering og institutionelle referencer var nogle af årsagerne til forudgående fiaskoer med tidligere F&U-programmer,
- et omfattende oplysningsprogram om ARTEMIS-foretagendets muligheder, bl.a. om dets evne til at mobilisere de nødvendige økonomiske ressourcer på baggrund af de nye finansieringsformer,
- udarbejdelse af passende erhvervsuddannelsesprogrammer for at råde over en højt kvalificeret arbejdskraft, der besidder den viden, som er nødvendig for den ARTEMIS-støttede F&U, og som vil få afgørende strategisk betydning for EU's industrielle fremtid. Disse kvalifikationer på højt niveau, som omfatter de stærkt tekniske færdigheder, der er nødvendige for de F&U-stillinger, der skal oprettes, vil oven i købet bremse udvandringen af forskere og tilvejebringe forudsætningerne for, at EU kan blive industrielt førende i disse strategiske sektorer.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et fællesforetagende »Clean Sky« (fælles teknologiinitiativ)«

KOM(2007) 315 endelig — 2007/0118 (CNS)

(2008/C 44/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. juli 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 10. juli 2007 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007 (mødet den 25. oktober) Gérard Dantin til hovedordfører og vedtog med 97 stemmer for og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder beslutningen om at oprette fællesforetagendet Clean Sky. Det mener nemlig, at dette at man i kraft af dette princip sætter nyt skub i F&U-investeringerne via en offentlig-privat finansiering kan give virksomhederne en sikker referenceramme, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplittede fællesskabsfinansiering og samordne den ofte alt for spredte forskningsindsats og dermed fremme dens effektivitet.

1.2 Udvalget glæder sig over valget af sektor, som gør det muligt dels at bidrage til Lissabon-strategien og at bringe ny dynamik ind i en erhvervsbranche, der har teknisk innovativ karakter, og som indeholder mange muligheder for højt kvalificeret beskæftigelse, dels at bidrage til de fremskridt, det er nødvendige på miljøkvalitetsområdet.

1.3 Med sin positive udtalelse om det foreliggende forslag ønsker EØSU først at understrege betydningen for EU af den foreslåede strategi for investering og samordning af forskningsindsatsen. Det mener i den henseende, at strategien udgør et stærkt argument for oprettelsen af et europæisk forskningsrum, og at den udgør et vigtigt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne i denne sektor.

1.4 På grund af finansieringen, de mange involverede interesser og de betydelige fællesskabsressourcer, der er afsat til initiativet, finder EØSU imidlertid, at der er behov for mere præcise retningslinjer for ejerskabet til og anvendelsen af forskningens slutprodukter, navnlig hvad angår intellektuel ejendomsret og spørgsmålet om patenter.

1.5 Endelig anser udvalget følgende for nødvendigt:

— reel forenkling af procedurerne, bl.a. på grund af den uheldige rolle, som en indviklet administration har spillet ved tidligere F&U-programmer. Eftersom disse procedurer er under udarbejdelse vil udvalget sætte forstærket fokus på, at alle parter får mulighed for at være med til at vælge målsætningerne og til at analysere de endelige resultater;

— et informationsprogram, der gør det muligt at bidrage til at fremskaffe de fornødne økonomiske ressourcer;

— udarbejdelse af erhvervsuddannelsesprogrammer, som gør det muligt at afpasse arbejdstagernes kvalifikationer og de Clean Sky-baserede arbejdspladser efter hinanden. Formålet er at skabe de forudsætninger, der kræves for at være industrielt førende i denne strategiske sektor.

2. Indledning

2.1 Formålet med det forelagte forslag til forordning er at igangsætte et af de allerførste offentlig-private partnerskaber på F&U-området. Forslaget definerer det ene af de to første fælles teknologiinitiativer (FTI). Forslaget vedrører luftfartsteknik og lufttransport og har fået navnet »Clean Sky«.

2.2 FTI's formål er, helt eller delvis, at gøre det muligt for industrien, forskningsinstitutionerne, medlemsstaterne og Kommissionen at samle deres ressourcer for at kunne gennemføre målrettede forskningsprogrammer.

2.3 I modsætning til den traditionelle fremgangsmåde, hvor projekterne enkeltvis får tilført midler fra det offentlige, vedrører FTI store forskningsprogrammer med fælles strategiske forskningsmål. Formålet med den nye metode er at skabe en kritisk masse for europæisk forskning og innovation, at skabe stabile forskningsmiljøer inden for de vigtigste strategiske områder og at harmonisere finansieringen af projekterne for at få udnyttet forskningsresultaterne så hurtigt som muligt. FTI er rettet mod kerneområder, hvor de nuværende instrumenter hverken er omfattende eller effektive nok til at sikre EU en topplacering i den globale konkurrence. Der er tale om områder, hvor national, europæisk og privat forskningsfinansiering vil kunne give en betydelig merværdi, navnlig ved at øge incitamenterne til privat investering i F&U.

2.4 Det vigtigste formål med det fælles teknologiinitiativ vedrørende Clean Sky er at fremskynde udviklingen i EU af rene lufttransportteknologier med henblik på snarest mulig anvendelse. Ud over at opfylde kravet om at opretholde sektorens konkurrenceevne bør disse teknologier bidrage til at opfylde EU's strategiske miljømæssige og sociale prioriteringer kombineret med bæredygtig økonomisk vækst.

3. Baggrund og overordnede overvejelser

3.1 Dette program er både nødvendigt og berettiget, eftersom prognoserne viser, at lufttrafikken vil mere end fordobles over de næste 20 år, og eftersom indførelsen af et miljømæssigt bæredygtigt transportsystem er afgørende for at sikre økonomisk og social vækst i Europa, hvad angår både person- og varetransport.

3.2 Beslutningen om at sætte ind på europæisk plan synes at være på sin plads, eftersom tiltag, der iværksættes af deltagerne i de forskellige medlemsstater, ikke er den optimale løsning, hvad angår de økonomiske ressourcer og de nødvendige videnskabelige bidrag.

3.3 Medlemsstaternes direkte deltagelse udgør et nøgleelement både af hensyn til mobiliseringen af de nødvendige finansielle midler, og fordi der fortsat træffes mange beslutninger på nationalt plan, hvad angår såvel opfordringer til at deltage i programmerne som den løbende overvågning i samtlige programfaser og evalueringen af resultaterne.

3.4 Luftfartssektoren vil snart blive stillet over for nogle vanskelige udfordringer som f.eks. miljøpåvirkningen, som kan blive en hæmsko for sektorens udvikling.

3.5 Nedbringelse af luftfartens indvirkning på klimaet og nedbringelse af støjforureningen står øverst på dagsordenen. Det er derfor nødvendigt, at der i den nærmeste fremtid sker nogle virkelige teknologiske omlægninger, hvis man skal gennemføre de reduktioner, som er fastsat i EU-lovgivningen. (EU's luftfartsteknologiske platform »ACARE« (Det Rådgivende Udvalg for Luftfartsforskning i Europa) har i sin strategiske forskningsdagsorden opstillet et mål om at nedskære CO₂-emissionerne med 50 %, at reducere NO_x med 80 % og at nedbringe de eksterne støjgener med 50 % inden 2020).

3.6 EU's luftfartsindustri, som i dag beskæftiger tre millioner personer på europæisk plan, står desuden over for en skarp konkurrence, som hænger sammen med, at offentlige investeringer er tilladte i andre dele af verden, navnlig USA, hvor de forskningsmidler, der er afsat til sektoren, er tre gange større end, hvad den europæiske sektor for øjeblikket råder over.

3.7 Offentlige bidrag er i øvrigt hensigtsmæssige, idet denne sektor er kendetegnet ved, at der er lange tidshorisonter for

afkast på investeringer, hvilket kan føre til markedssvigt, når der ikke investeres i F&U på luftfartsområdet.

3.8 Beslutningen om at indlemme luftfartsteknik og lufttransport i særprogrammet Samarbejde (se nedenstående pkt. 4.3) er berettiget, eftersom EU har ambitioner om at forbedre den nuværende og de kommende generationers sundhed og livskvalitet ved at minimere luftfartøjers miljøpåvirkning, forbedre den lokale luftkvalitet og mindske støjforureningen omkring lufthavne samt forbedre passagerernes transportforhold.

4. Kommissionens forslag

4.1 Forslaget til forordning om oprettelse af fællesforetagendet Clean Sky (KOM (2007) 315 endelig) udspringer af bestemmelserne i det 7. rammeprogram for forskning (FP7), der er genstand for afgørelse nr. 1982/2006/EF. Denne fastsætter, at der på lang sigt skal ydes et fællesskabsbidrag til oprettelsen på europæisk plan af offentlig-private partnerskaber inden for forskning.

4.2 Disse partnerskaber har form af fælles teknologiinitiativer (FTI) og udspringer af de tidligere europæiske teknologiplatforme (ETP).

4.3 I sin beslutning 971/2006/EF om særprogrammet »Samarbejde« understreger Kommissionen behovet for at etablere offentlig-private partnerskaber og indkredser seks områder, hvor oprettelse af fælles teknologiinitiativer egner sig til at sætte nyt skub i den europæiske forskning. Det drejer sig om:

— brint- og brændselsceller

— **luftfartsteknik og lufttransport**

— innovative lægemidler ⁽¹⁾

— indlejrede databehandlingssystemer ⁽²⁾

— nanoelektronik ⁽³⁾

— GMES (global miljø- og sikkerhedsovervågning).

4.4 Det er inden for rammerne af denne overordnede strategi, at den forordning, der foreslås i KOM(2007) 315 endelig, gennemfører det fælles teknologiinitiativ (FTI) om luftfartsteknik og lufttransport ved at oprette fællesforetagendet Clean Sky.

4.5 I artikel 3 i de vedtægter, der er indsat som bilag i forordningen, redegøres klart og detaljeret for målene for fællesforetagendet Clean Sky. Disse mål, der er opsummeret i forordningens artikel 3, dækker en række stort anlagte og ambitiøse aktiviteter:

— at fremskynde udviklingen i EU af rene lufttransportteknologier med henblik på anvendelse snarest muligt

⁽¹⁾ CESE 1184/2007 (INT/363).

⁽²⁾ CESE 1185/2007 (INT/364).

⁽³⁾ R/CESE 1199/2007 (INT/370).

— at skabe et radikalt innovativt lufttransportsystem baseret på avancerede teknologier med det mål at nedbringe lufttransportens miljøpåvirkninger gennem reduktion af støj og gasemissioner samt forbedring af luftfartøjers brændstoføkonomi.

4.5.1 Clean Sky sikrer således integration og samordning mellem de forskellige forskningsaktiviteter og kan udnytte stor-driftsfordele. Fællesforetagendet er bygget op omkring seks forskellige teknologiske områder, de såkaldte »integrerede teknologidemonstratorer« (ITD):

- ITD Intelligente fastvingefly
- ITD Miljøvenlige regionalfly
- ITD Miljøvenlige rotorfly
- ITD Bæredygtige og miljøvenlige motorer
- ITD Systemer til grønne operationer
- ITD Miljøvenligt design.

De teknologiske mål for hver enkelt ITD er allerede blevet fastlagt.

4.6 Fællesforetagendet Clean Sky betragtes som en international organisation med status som juridisk person, jf. artikel 22 i direktiv 2004/17/EF og artikel 15, litra c), i direktiv 2004/18/EF. Den får hjemsted i Bruxelles, og dets aktiviteter ophører den 31. december 2017, medmindre Rådet viderefører foretagendet.

4.7 Retsgrundlag

4.7.1 Forslaget består i en rådsforordning og et bilag med fællesforetagendets vedtægter. Det bygger på traktatens artikel 171. Fællesforetagendet bliver et fællesskabsorgan, og selv om dets budget henhører under artikel 185 i Rådets forordning 1605/2002, skal det tage højde for initiativets særlige forhold, da der er tale om offentlig-private partnerskaber med et stort bidrag fra den private sektor, som mindst svarer til det offentlige bidrag.

4.8 Medlemmer

Stiftende medlemmer af fællesforetagendet Clean Sky er:

- Det Europæiske Fællesskab repræsenteret ved Kommissionen
- 12 ledere af integrerede teknologidemonstratorer (ITD) og op til 74 associerede medlemmer som anført i tiltrædelsesreglerne, jf. artikel 2 i de vedtægter, der er indsat som bilag i forordningen.
- Enhver offentlig eller privat enhed, der er etableret i en medlemsstat eller i et land, der er tilknyttet det syvende rammeprogram, kan søge om at blive medlem af fællesfore-

tagendet, forudsat at: — de som ITD-ledere forpligter sig til at bidrage med ressourcer, der står i et rimeligt forhold til og er i overensstemmelse med det fælles teknologiinitiativs samlede aktiviteter; — deres forpligtelse som associerede medlemmer står i et rimeligt forhold til budgettet for den ITD, de deltager i og er i overensstemmelse hermed.

4.9 Finansieringskilder

4.9.1 De løbende udgifter til fællesforetagendet Clean Sky skal deles ligeligt kontant mellem Det Europæiske Fællesskab og de øvrige medlemmer, der hver især bidrager med op til 50 %.

4.9.2 Fællesskabets maksimale bidrag til fællesforetagendet Clean Sky til dækning af de løbende omkostninger og forskningsaktiviteter udgør 800 mio. EUR, som afholdes af den budgetbevilling, der er tildelt temaet »Transport« i særprogrammet »Samarbejde« til gennemførelse af det syvende rammeprogram i henhold til bestemmelserne i artikel 54 i Rådets forordning nr. 1605/2002.

5. Generelle og særlige bemærkninger

5.1 EØSU bifalder beslutningen om oprettelse af fællesforetagendet »Clean Sky«, som udspringer af bestemmelserne i det 7. rammeprogram for forskning. Det mener nemlig, at relancering af investeringerne i F&U er et egnet middel til at bibringe de europæiske virksomheder en sikker referenceramme som led i et nyt instrument, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplittede fællesskabsfinansiering og forhindrer en skæv fordeling af programmerne, som næsten ville gøre det umuligt at evaluere de opnåede resultater.

5.2 Det forelagte initiativ er i overensstemmelse med EU's politikker og mål og med de retningslinier, der blev fastlagt i forbindelse med Lissabon-strategien, hvori der lægges vægt på, at viden og innovation i EU bidrager til at fremme vækst og beskæftigelse. »Clean Sky« omfatter foranstaltninger vedrørende EU's ordning for handel med emissionskvoter og skulle kunne gøre det muligt at tage et stort skridt fremad mod gennemførelsen af ACARE's strategiske forskningsdagsorden vedrørende miljø.

5.3 Udvalget mener, at fællesforetagendet »Clean Sky«, som bygger på et offentlig-privat partnerskab på linie med de andre FTI under det 7. rammeprogram for forskning, udgør et stærkt element i etableringen af et europæisk forskningsrum og et vigtigt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

5.4 Med sin positive udtalelse om det foreliggende forslag ønsker EØSU først at understrege betydningen for EU af den foreslåede strategi for investering og samordning af forskningsindsatsen.

5.5 På grund af den sammensatte finansiering og de betydelige fællesskabsressourcer, der er afsat til initiativet, finder EØSU dog, at der er behov for mere præcise retningslinier for anvendelsen af og ejerskabet til forskningens slutprodukter. Her burde spørgsmålet om patenter og intellektuel ejendomsret, som det er defineret i forordningens artikel 20, der begrænser sig til en opremsning af principper, være behandlet mere præcist og fyldestgørende; ellers er der fare for, at dette spørgsmål kan blive et af de prekære punkter i gennemførelsen af »Clean Sky«-FTI og deres funktionsmåde.

5.6 For imidlertid at nå målene og maksimere potentialet i det nye instrument anser udvalget følgende for nødvendigt:

- reel forenkling af procedurerne i alle de forskellige F&U-aktiviteters etaper, lige fra udvælgelsen af aktioner og til resultatformidlingen, idet »Clean Sky« bør tillægges hovedansvaret for disse opgaver. Den indviklede administration og usikkerheden om finansiering og institutionelle referencer var nogle

af årsagerne til de fiaskoer, man har oplevet med andre F&U-programmer;

- et omfattende oplysningsprogram om »Clean Sky«-foretagendets muligheder, bl.a. om dets evne til at mobilisere de nødvendige økonomiske ressourcer på baggrund af de nye finansieringsformer;
- iværksættelse af passende faglige uddannelsesprogrammer, for at man kan råde over højt kvalificeret arbejdskraft, som har den for »Clean Sky« nødvendige F&U-viden, der er af stor strategisk betydning for EU's industrielle fremtid. Denne efterspørgsel efter høje tekniske kvalifikationer, som er nødvendige for de F&U-arbejdspladser, der skal skabes, vil desuden lægge en bremse på udvandringen af forskere. Samtidig vil disse kvalifikationer være en af de nødvendige forudsætninger for, at EU kan blive førende inden for disse såvel industrielt som miljømæssigt set strategiske sektorer.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af ENIAC-fællesforetagendet«

KOM(2007) 356 endelig — 2007/0122 (CNS)

(2008/C 44/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 10. juli 2007 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 25. oktober, Gérard Dantin til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 106 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg tilslutter sig beslutningen vedrørende oprettelsen af ENIAC-foretagendet ⁽¹⁾.

1.1.1 Det mener nemlig, at dette, at man i kraft af dette princip sætter nyt skub i F&U-investeringerne via en

offentlig-privat finansiering, kan give virksomhederne en sikker referenceramme, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplittede fællesskabsfinansiering og samordne den ofte alt for spredte forskningsindsats og dermed fremme dens effektivitet.

1.2 Udvalget glæder sig over, at man har valgt netop den sektor. Denne sektor vil i kraft af sin udvikling, udover dens teknisk innovative karakter, med de mange fremtidsmuligheder og muligheder for højt kvalificeret beskæftigelse, bidrage direkte til realiseringen af Lissabon-målene vedrørende konkurrenceevnen, Barcelona-målene vedrørende den procent af BNP, der skal gå til forskning, men også til andre dele af fællesskabspolitikkerne som miljø, transport, energi og sundhed.

⁽¹⁾ ENIAC = European Nanoelectronic Initiative Advisory Council. ENIAC var også navnet på den første computer, som blev fremstillet af elektroniske komponenter (1945-1946).

1.3 Med sin positive udtalelse om det foreliggende forslag ønsker EØSU først at understrege betydningen for EU af den foreslåede strategi for investering og samordning af forskningsindsatsen. Det mener i den henseende, at strategien udgør et stærkt argument for oprettelsen af et europæisk forskningsrum og at den udgør et vigtigt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne i denne sektor.

1.4 Denne nye samarbejdsmetode er måske nok indviklet, hvad angår den industrielle anvendelse af forskningsresultater fra projekter, som ENIAC har sat i gang, men EØSU udtrykker ikke desto mindre tilfredshed med den betydning, som intellektuel ejendomsret tillægges i den forbindelse.

1.5 Udvalget glæder sig meget over, at man har været særlig opmærksom på risikoen for delokalisering af fremstillingen af nanoelektronik til andre regioner i verden. EØSU støtter forslaget om en specialiseret sektortilgang.

1.6 Endelig mener udvalget, at man for at maksimere mulighederne ved denne nye metode, har behov for følgende:

- reel forenkling af procedurerne, bl.a. på grund af den uheldige rolle, som en indviklet administration har spillet ved tidligere F&U-programmer. Eftersom disse procedurer er under udarbejdelse vil udvalget sætte forstærket fokus på, at alle parter får mulighed for at være med til at vælge målsætningerne og til at analysere de endelige resultater;
- et informationsprogram, der gør det muligt at bidrage til at fremskaffe de fornødne økonomiske ressourcer;
- udarbejdelse af erhvervsuddannelsesprogrammer, som gør det muligt at afpasse arbejdstagernes kvalifikationer og de ENIAC-baserede arbejdspladser efter hinanden. Formålet er at skabe de forudsætninger, der kræves for at være industrielt førende i denne strategiske sektor.

2. Indledning

2.1 Formålet med det forelagte forslag til forordning er at igangsætte et af de allerførste offentlig-private partnerskaber på F&U-området. Forslaget definerer det ene af de to første fælles teknologiinitiativer (FTI). Forslaget vedrører nanoteknologiområdet og har fået navnet ENIAC.

2.2 FTI's formål er, helt eller delvis, at gøre det muligt for industrien, medlemsstaterne og Kommissionen at samle deres ressourcer for at kunne gennemføre målrettede forskningsprogrammer.

2.3 I modsætning til den traditionelle fremgangsmåde, hvor projekterne enkeltvis får tilført midler fra det offentlige, vedrører FTI store forskningsprogrammer med fælles strategiske forskningsmål. Formålet med den nye metode er at skabe en kritisk

masse for europæisk forskning og innovation, at skabe stabile forskningsmiljøer inden for de vigtigste strategiske områder og harmonisere finansieringen af projekterne for at få udnyttet forskningsresultaterne så hurtigt som muligt. FTI er rettet mod kerneområder, hvor de nuværende instrumenter hverken har et omfang eller er effektive nok til at sikre EU en topplacering i den globale konkurrence. Der er tale om områder, hvor national, europæisk og privat forskningsfinansiering vil kunne give en betydelig merværdi, navnlig ved at øge incitamenterne til privat investering i F&U.

2.4 Det fælles teknologiinitiativ vedrørende nanoelektronik, benævnt ENIAC, har det overordnede sigte at bidrage til udviklingen af vigtige kompetenceområder vedrørende nanoelektronik for at styrke den europæiske konkurrenceevne. Med det formål for øje etablerer det foreliggende forslag en retlig ramme for oprettelsen af ENIAC.

3. Baggrund og overordnede overvejelser

3.1 Den stadig stigende andel af elektroniske komponenter i innovative højteknologiske produkter placerer nanoteknologi-sektoren blandt de strategiske sektorer for konkurrenceevnen og den industrielle vækst i Europa.

3.2 Nanoteknologi-sektoren fremstiller udstyr, der er absolut nødvendige for de vigtigste industrier inden for en lang række områder, f.eks. telekommunikation, forbrugsvarer, multimediatjenester, undervisning, transport, sundhedspleje, sikkerhed og miljø.

3.3 Ifølge prognoser vil markedet for nanoteknologiens industrielle produkter (som ud over direkte producenter også omfatter leverandører af produktionsudstyr og materialer) opleve en årlig stigning på ca. 15 %. Hvis man vil sikre så stor en vækst, skal man fra nu af sørge for at tildele området den nødvendige opmærksomhed.

3.4 Et initiativ på EU-plan bør således søge at bevare og styrke de repræsenterede sektors internationale førerposition via F&U-programmer, der gør det muligt at nå de nødvendige mål for industriel udnyttelse, ved at forfølge mere avancerede teknologiske målsætninger, ved at satse på en stadig stærkere konkurrence og ved at skabe nye arbejdspladser, der kræver høje faglige kompetencer og kvalifikationer på højt niveau.

3.5 Et fælles offentlig-privat foretagende bør muliggøre et kvalitetsløft i F&U-sektoren. Det er vigtigt at overvinde den nuværende fragmentering i de aktuelle forskningsprogrammer i de medlemsstater, som ikke kan nå den kritiske masse og som ikke råder over de nødvendige ressourcer til at finansiere de rette programmer.

3.6 Den europæiske dimension er således en nødvendig forudsætning, da det er eneste mulighed for at overkomme de vanskelige udfordringer, som nanoteknologisektoren vil blive stillet overfor.

3.7 En fornyet markering af EU-dimensionen bør desuden give muligheder for at forenkle de bureaukratiske og administrative procedurer med henblik på at erstatte de nuværende forskellige nationale procedurer med en enkelt fællesskabsprocedure og at forkorte fristerne for opnåelsen af en F&U-kontrakt i forhold til den nuværende situation i EU (se EUREKA) samt i øvrigt undgå forskelligartede evaluerings- og kontrolprocedurer.

3.8 Etableringen af et offentlig-privat foretagende, der direkte inddrager medlemsstaterne og sektorens berørte virksomheder, er en nyskabelse i forhold til de nuværende procedurer for deltagelse i fællesskabsprogrammerne for europæisk F&U. Derudover er meningen med de betydelige finansielle midler, som programmet tildeler på EU-niveau, at muliggøre opbygningen af den økonomiske kritiske masse, som er nødvendig for at nå programmets ambitiøse mål.

3.9 Tilstedeværelsen af medlemsstater og virksomheder samt deres direkte inddragelse via et finansielt bidrag på mindst 50 % af de forskningsrelaterede udgifter vil skabe en multiplikatoreffekt, der sætter skub i tiltrækningen af ny finansiering og er et stærkt bidrag til udviklingen af det europæiske forskningsrum.

3.10 Medlemsstaternes direkte deltagelse er absolut nødvendig for at mobilisere investeringer, men også og især fordi beslutningerne fortsat vil blive truffet på nationalt plan, herunder navnlig indkaldelserne af forslag og den direkte løbende overvågning i samtlige procesfaser.

3.11 En anden afgørende faktor er industriens direkte deltagelse, da resultaterne af dette ambitiøse F&U-program kan bidrage til realiseringen af vigtige og relevante mål for den europæiske industris konkurrenceevne og som en følge deraf få positiv effekt på beskæftigelsen i sektoren.

4. Sammenhæng

4.1 Referencen for forskningsprogrammerne er det syvende rammeprogram. Udgangspunktet er en fast overbevisning om, at et nyt investeringsfremstød inden for F&U er af afgørende betydning for en konkurrencedygtig og dynamisk økonomi.

4.2 Oprettelsen af fællesforetagendet FTI-ENIAC vil bidrage direkte til realiseringen af Lissabon-målene om konkurrenceevnen og til Barcelona-målene vedrørende forskningsudgifterne.

Det vil bidrage indirekte til andre dele af Fællesskabets politikker f.eks. miljø-, transport-, energi- og sundhedspolitikken.

4.3 Den referenceramme for Fællesskabets politikker, som FTI-ENIAC-initiativet vil være baseret på, består navnlig af den europæiske aktion »*Nanovidenskab og nanoteknologi: En europæisk handlingsplan for 2005-2009*« (KOM(2005) 243 endelig) og arbejdet i Den Videnskabelige Komité for Nye og Nylyt Identificerede Sundhedsrisici (SCENHIR).

5. Kommissionens forslag

5.1 Beslutningen om oprettelse af ENIAC-fællesforetagendet, som behandles i Kommissionens dokument KOM(2007) 356 endelig, er en følge af afgørelse nr. 1982/2006/EF om det syvende rammeprogram, som indeholder bestemmelser om, at der på langt sigt skal ydes et fællesskabsbidrag til oprettelsen på europæisk plan af offentlig-private partnerskaber inden for forskning.

5.2 Disse partnerskaber har form af fælles teknologiinitiativer (FTI) og udspringer af de tidligere europæiske teknologiplatforme (ETP).

5.3 I beslutning 971/2006/EF om særprogrammet Samarbejde (?) understreger Kommissionen behovet for at etablere offentlig-private partnerskaber og indkredser seks områder, hvor oprettelse af fælles teknologiinitiativer egner sig til at sætte nyt skub i den europæiske forskning. Det drejer sig om:

- brint- og brændselsceller
- luftfartsteknik og lufttransport (3)
- innovative lægemidler (4)
- indlejrede computersystemer (5)
- **nanoelektronik**
- GMES (global miljø- og sikkerhedsovervågning).

5.4 Det er inden for rammerne af denne overordnede strategi at forslaget til forordning i KOM(2007) 356 endelig opretter ENIAC-fællesforetagendet inden for nanoelektronik.

5.5 ENIAC-fællesforetagendet betragtes som en international organisation med status som juridisk person, jf. artikel 22 i direktiv 2004/17/EF og artikel 15, litra c), i direktiv 2004/18/EF. Det får hjemsted i Bruxelles, og dets aktiviteter ophører i december 2017, medmindre Rådet viderefører foretagendet.

(2) EUT L 400 af 30.12.2006, s. 1.

(3) INT/369.

(4) INT/363.

(5) INT/364.

5.6 Retsgrundlag

Forslaget består i en rådsforordning og et bilag med fællesforetagendets vedtægter. Det bygger på traktatens artikel 171. Fællesforetagendet bliver et fællesskabsorgan, og selv om dets budget henhører under artikel 185 i Rådets forordning 1605/2002, skal det tage højde for initiativets særlige forhold, da der er tale om offentlig-private partnerskaber med et stort bidrag fra den private sektor, som mindst svarer til det offentlige bidrag.

5.7 Oprettelse

Det Europæiske Fællesskab, repræsenteret af Kommissionen, og AENEAS, en sammenslutning, som repræsenterer virksomheder og andre F&U-organisationer, bør være stiftende medlemmer af FTI-ENIAC-fællesforetagendet. I vedtægterne opstilles en liste over enheder, der senere kan blive medlemmer af ENIAC-fællesforetagendet, bl.a. lande, der er associeret med det syvende rammeprogram, men som ikke er medlemmer af EU, og andre juridiske personer, der kan yde et bidrag til at nå ENIAC-fællesforetagendets mål.

5.8 Finansiering

5.8.1 ENIAC-fællesforetagendets driftsudgifter (jf. artikel 4) dækkes af følgende bidrag:

- et finansielt bidrag fra ENIAC på højst 20 mio. euro eller højst 1 % af de samlede projektudgifter, dog højst 30 mio. euro årligt
- et finansielt bidrag fra Fællesskabet på højst 10 mio. euro
- bidrag i naturalier fra ENIAC-medlemsstaterne.

ENIAC-fællesforetagendets F&U-aktiviteter for perioden frem til den 31. december 2017 dækkes af følgende bidrag:

- et finansielt bidrag fra Fællesskabet på højst 440 mio. euro
- finansielle bidrag fra ENIAC-medlemsstaterne, som højst udgør mindst 1,8 gange Fællesskabets finansielle bidrag
- bidrag i naturalier fra projektdeltagende forsknings- og udviklingsorganisationer til et samlet beløb, der overstiger eller svarer til de offentlige myndigheders bidrag.

5.8.2 Kommissionens maksimale bidrag er på 450 mio. euro i perioden frem til 31. december 2013. Midlerne stammer fra særprogrammet Samarbejde til gennemførelse af det syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling, i henhold til artikel 54, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1605/2002.

5.9 Målsætninger

Ifølge Kommissionen skal oprettelsen af ENIAC-fællesforetagendet tilgodese følgende mål:

- fastlægge og gennemføre en forskningsdagsorden for udviklingen af vigtige kompetenceområder vedrørende nanoelektronik med henblik på at styrke europæiske virksomheders konkurrenceevne og bæredygtighed og bane vejen for nye markeder
- støtte gennemførelsen af F&U-aktiviteterne gennem økonomisk støtte til deltagerne i de udvalgte projekter
- fremme et offentlig-privat partnerskab, der tilsigter at mobilisere og samle en indsats fra Fællesskabets side samt fra national og privat side og at styrke samarbejdet mellem den offentlige og private sektor
- sikre, at FTI vedrørende nanoelektronik er effektivt og holdbart
- opnå synergi og koordinering med hensyn til den europæiske F&U-indsats, herunder gradvis integrering i ENIAC-fællesforetagendet af de aktiviteter på området, der for tiden gennemføres via mellemstatslige F&U-ordninger (EUREKA).

6. Generelle og specifikke bemærkninger

6.1 EØSU accepterer afgørelsen vedrørende oprettelsen af ENIAC-fællesforetagendet og det dertil knyttede forordningsforslag. Ved at afgive en positiv udtalelse om det foreliggende forslag ønsker EØSU først at understrege betydningen for EU af den nyskabende strategi, som foreslås for investering og samordning af forskningsindsatsen.

6.2 For som det allerede var anført i udtalelsen om andre forordninger, der fulgte i kølvandet på Rådets beslutning 971/2006/EØF om særprogrammet Samarbejde, mener EØSU, at dette at sætte nyt skub i F&U-investeringerne er en passende måde at give de europæiske virksomheder en sikker referenceramme, der gør det muligt at overvinde den nuværende opsplittede fællesskabsfinansiering og undgå en alt for spredt fordeling af programmerne.

6.3 Det forelagte initiativ hænger sammen med EU's politikker og mål og svarer til målsætningerne for Lissabon-strategien, hvor det understreges, at viden og innovation i EU bidrager til at stimulere vækst og beskæftigelse. Nanoteknologien er en fremtrædende sektor, som i dag udgør en drivkraft for innovationen i en lang række sektorer, der er strategiske kernesektorer for udvikling og vækst i EU. (Mobilkommunikation, transport, informationsteknologi, produktionsautomatisering, sundhed, osv.) Oprettelsen af fællesforetagendet kan være et redskab for

EU til at bevare eller tilmed udvikle sin kapacitet til at udtænke og fremstille produkter, der lever op til dets egne høje kvalitetsstandarder, og til kravene om bæredygtighed og miljøvenlighed. Oprettelsen er et ankerpunkt i tilvejebringelsen af et fælles europæisk forskningsrum og et afgørende bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

6.4 Udvalget glæder sig især meget over, at man i den konsekvensanalyse, der ledsager forordningsforslaget om dette fælles teknologiinitiativ, er opmærksom på risikoen for delokalisering af fremstillingen af nanoelektronik til andre regioner i verden. Dette punkt er vigtigt, fordi produktionen udgør en stor merværdi, der er synonym med vækst og beskæftigelse, samtidig med, at den for en dels vedkommende skaber investeringsafkast af de midler, EU er villig til at sætte ind på udviklingen af sektoren. På den baggrund støtter EØSU forslaget om at iværksætte en specialiseret sektortilgang med henblik på at støtte denne nøgleindustri.

6.5 Denne nye samarbejdsmetode er måske nok indviklet, hvad angår den industrielle anvendelse af forskningsresultater fra projekter, som ENIAC har sat i gang. EØSU udtrykker ikke desto mindre tilfredshed med den indsats, der er gjort i forbindelse med udformningen af reglerne for intellektuel ejendomsret i vedtægternes artikel 23. Det glæder sig samtidig også over, at handlingsplanen i forordningen i markant grad tager højde for sundheds- og sikkerhedsproblematikken.

6.6 For bedst muligt at nå fællesforetagendets mål og maksimere potentialet på alle områder, som dette nye instrument omfatter, anser udvalget følgende for nødvendigt:

- en reel forenkling af procedurerne i alle de forskellige F&U-aktiviteters etaper, lige fra udvælgelsen af aktioner og til resultatformidlingen, idet ENIAC bør tillægges hovedansvaret for disse opgaver. Den udviklede administration og usikkerheden om finansiering og institutionelle referencer var nogle af årsagerne til forudgående fiaskoer med tidligere F&U-programmer,
- et omfattende oplysningsprogram om ENIAC-foretagendets muligheder, bl.a. om dets evne til at mobilisere de nødvendige økonomiske ressourcer på baggrund af de nye finansieringsformer,
- udarbejdelse af passende erhvervsuddannelsesprogrammer for at råde over en højt kvalificeret arbejdskraft, der besidder den viden, som er nødvendig for den ENIAC-støttede F&U, og som vil få afgørende strategisk betydning for EU's industrielle fremtid. Disse kvalifikationer på højt niveau, som omfatter de stærkt tekniske færdigheder, der er nødvendige for de F&U-stillinger, der skal oprettes, vil oven i købet bremse udvandringen af forskere og tilvejebringe forudsætningerne for, at EU kan blive industrielt førende i disse strategiske sektorer.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af forbrugerne i forbindelse med visse aspekter af timeshare, varige ferieprodukter, videresalg og bytte«

KOM(2007) 303 endelig — 2007/0113 (COD)

(2008/C 44/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, følgende udtalelse med 129 stemmer for, 3 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Resumé af udtalelsen

1.1 I forlængelse af sine udtalelser om grønbogen om gennemgang af forbrugerlovgivningen ⁽¹⁾ og om Kommissionens meddelelse om gennemførelse af direktivet om fjernsalg ⁽²⁾, støtter EØSU Kommissionens initiativ til at gennemføre en revision af direktiv 94/47/EF ⁽³⁾ af 26.10.1994 i den foreslåede form ⁽⁴⁾, som tager hensyn til udvalgets bemærkninger og henstillinger.

1.2 EØSU er stort set enig i hovedindholdet i Kommissionens forslag, navnlig hvad angår udvidelsen af anvendelsesområdet, definitionen og beskrivelsen af nye produkter, styrkelsen af kravet om information før aftalens indgåelse og i aftalens indhold samt harmoniseringen af fortrydelsesfristen og forbuddet mod enhver form for betaling i denne periode.

1.3 Skønt EØSU er enig i forslaget minimumstilgang, som giver medlemsstaterne mulighed for at give forbrugerne en højere beskyttelse i overensstemmelse med traktatens principper, mener det dog i overensstemmelse med det synspunkt, Kommissionen har givet udtryk for i grønbogen om gennemgang af forbrugerlovgivningen, at hvis der er et område, der bør komme i betragtning for fuld harmonisering, er det netop dette område — på baggrund af den pågældende rettigheds enestående karakter og de store nationale forskelle i udformningen og indholdet af dens mangesidede juridiske karakter, hvilket har meget forskellige følger i de forskellige landes retssystemer, navnlig hvad angår den minimale og maksimale varighed, annullering, ugyldiggørelse, ophævelse eller ophør af kontrakter.

⁽¹⁾ EUT C 256 af 27.10.2007, ordfører: Richard Adams.

⁽²⁾ EUT C 175 af 27.7.2007, ordfører: Jorge Pegado Liz.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF af 26. oktober 1994 om beskyttelse af køber i forbindelse med visse aspekter ved kontrakter om brugsret til fast ejendom på timesharebasis (EFT L 280 af 29.10.1994, s. 83) — EØSU's udtalelse: EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af forbrugerne i forbindelse med visse aspekter af timeshare, varige ferieprodukter, videresalg og bytte (KOM(2007) 303 endelig af 7.6.2007).

1.4 EØSU beklager derfor, at Kommissionen, selv om den anerkender, at de fleste problemer ofte er af grænseoverskridende karakter og således på grund af forskellene mellem de nationale lovgivninger ikke kan løses tilfredsstillende af medlemsstaterne alene, når det kommer til stykket kun tager fat på nogle enkelte aspekter ved de pågældende rettigheder. En række situationer overlades således endnu en gang til medlemsstaternes skøn, hvilket betyder, at der så godt som intet ændres ved de rejste problemer.

1.5 Selv om udvalget støtter vedtagelsen af et minimumsharmoniseringssystem, mener det i lighed med andre fællesskabsinstitutioner ⁽⁵⁾, at niveauet for beskyttelse af forbrugerrettigheder er sat for lavt, da erfaringen har vist, at et stort flertal af medlemsstaterne ikke har gjort brug af denne mulighed, men derimod følger en mere stringent tilgang ⁽⁶⁾, og at der som følge heraf ikke er opnået et tilstrækkeligt harmoniseringsniveau for forbrugerbeskyttelse. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til under hensyntagen til nærhedsprincippet at regulere andre lige så vigtige aspekter i direktivforslaget og i den forbindelse tage udgangspunkt i et højere forbrugerbeskyttelsesniveau.

1.6 EØSU foreslår derfor, at der gennemføres forbedringer af en række bestemmelser vedrørende det retssystem, der er gældende for de pågældende rettigheder, af hovedaftalens indhold og af dens forbindelse med supplerende aftaler, navnlig ikke-tilknyttede kreditaftaler, med henblik på at sikre en tilstrækkelig og styrket forbrugerbeskyttelse.

⁽⁵⁾ Rapport fra 1999 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF — SEK(1999) 1975 endelig og Europa-Parlamentets betænkning fra 2002 i RR\470922FR.doc, PE 298.410.

⁽⁶⁾ Danmark, Finland, Nederlandene, Irland, Italien, Luxembourg, Sverige, Tyskland og Østrig.

1.7 EØSU understreger som i tidligere udtalelser ⁽⁷⁾ nødvendigheden af at lægge vægt på effektiv information af de kontraherende parter, især de mindre oplyste. Udvalget mener derfor ikke, at medlemsstaterne uden videre bør fratages muligheden for, i tilfælde af alvorlige krænkelse af de rettigheder, der er omhandlet i direktivet, at fastsætte sanktioner, som står i rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning, og hvis grundelementer nærmere må fastlægges.

1.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre en detaljeret analyse af reaktionerne på sit høringspapir ⁽⁸⁾, især hvad angår de medlemsstater, som var omfattet af høringspapiret, men ikke af rapporten ⁽⁹⁾ om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF, som kun dækkede 15 medlemsstater. Kommissionen opfordres endvidere til omhyggeligt at studere den sammenlignende analyse, som dækker 25 medlemsstater ⁽¹⁰⁾, og i den forbindelse fokusere på forskellene mellem medlemsstaterne.

1.9 EØSU foreslår en række konkrete ændringer ⁽¹¹⁾ og fremsætter et antal henstillinger, der sigter mod at forbedre forslagets teknisk-juridiske aspekter og konsolidere og harmonisere idéer, begreber eller praksisser, som allerede er omfattet af andre direktiver, herunder navnlig direktivet om urimelig handelspraksis ⁽¹²⁾. Det er nødvendigt at tage hensyn til disse for at fremme forbrugernes sikkerhed og deres tillid til denne aftale-type, der så ofte er forbundet med aggressive markedsførings- og salgskampagner ⁽¹³⁾.

2. Resumé af direktivforslaget

2.1 Kommissionen sigter med dette direktivforslag på at revidere Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF af 26. oktober 1994 om beskyttelse af køber i forbindelse med visse aspekter ved kontrakter om brugsret til fast ejendom på timesharebasis, og den følger Rådets konklusioner af 13. april 2000 vedrørende Kommissionens rapport om gennemførelsen

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1997/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg« (EUT C 175 af 27.7.2007).

⁽⁸⁾ Høringspapiret om revisionen af timeshare-direktivet findes på ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_papper010606_en-doc.

⁽⁹⁾ Rapport om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF af 26.10.1994 — SEK(1999) 1795 endelig.

⁽¹⁰⁾ »Comparative Analysis D.Timeshare Directive« (94/47) udarbejdet af Hans Schulte-Noke, Andreas Borge og Sandra Fischer i »Consumer Law Compendium«.

⁽¹¹⁾ Navnlig af artikel 2, stk. 1, litra g, artikel 3, stk. 2 og 4, artikel 4, stk. 1, 2 og 3, artikel 5, stk. 1, 5, 6, 8 og 9, samt bilag I, litra l), bilag III, litra f) og bilag IV, litra d).

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked, som ændrer Rådets direktiv 84/450/EØF, direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og forordning (EF) nr. 2006/2004 (direktivet om urimelig handelspraksis), EUT L 149 de 11.6.2005, s. 22. EØSU's udtalelse: EUT C 108 af 30.4.2004, s. 81.

⁽¹³⁾ Som det i øvrigt blev påpeget både i EØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af køber i kontrakter om brugsret til fast ejendom på timeshare-basis« — ordfører: Manuel Atáide Ferreira (EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1), og i EØSU's udtalelse om »EF-handlingsplaner for turisme« — ordfører: L. Cunha, medordfører: G. Frandi (EFT C 49 af 24.2.1992).

af dette direktiv ⁽¹⁴⁾ samt Europa-Parlamentets henstillinger i beslutningen af 4. juli 2002 ⁽¹⁵⁾.

2.2 Det fremgår allerede af Kommissionens meddelelse om strategien for forbrugerpolitikken 2002-2006 ⁽¹⁶⁾, at dette direktiv skal revideres, og revisionen er et led i den »indgående analyse af forbrugerretten i EU«, som nævnes i grønbogen ⁽¹⁷⁾.

2.3 På baggrund af de konstaterede problemer i forbindelse med gennemførelsen af direktivet mener Kommissionen, at der i kraft af udviklingen af markedet i denne sektor er opstået en lang række nye produkter, der selv om de indebærer benyttelse af en feriebolig ikke falder inden for rammerne af direktivets anvendelsesområde.

2.4 Kommissionens rapport fra 1999 om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF ⁽¹⁸⁾ pegede allerede på en lang række mangler i forbindelse med omsætningen. Rådet vedtog rapportens konklusioner på mødet i april 2005 ⁽¹⁹⁾, hvor det opstillede en række elementer, der burde indgå i revisionen af direktivet.

2.5 Også i udtalelsen fra Europa-Parlamentets Udvalg om Miljø, Sundhedsanliggender og Forbrugerpolitik fra 2001 ⁽²⁰⁾ blev det påpeget, at direktivet fastsætter »det lavest acceptable niveau for forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger«.

2.6 Europa-Parlamentet anbefalede derefter i beslutningen af 4. juli 2002 Kommissionen at vedtage foranstaltninger for at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

2.7 Af disse grunde beskriver Kommissionen revisionen af det foreliggende direktiv som værende »hastende« og tilmed, at den udgør en »prioritet« på grund af »forbrugernes problemer, navnlig hvad angår videresalg og de nye produkter«, »der markedsføres på stort set samme måde som timeshare, og som med hensyn til det økonomiske aspekt i store træk ligner timeshare« i form af »ferieklubber med rabatter og videresalgsaftaler«.

⁽¹⁴⁾ SEK(1999) 1795 endelig.

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets beslutning om opfølgning af Fællesskabets politik vedrørende beskyttelse af køber i forbindelse med visse aspekter ved kontrakter om brugsret til fast ejendom på timesharebasis (direktiv 94/47/EF)/dok. P5_TA(2002)0369, EUT C 271 E af 12.11.2003, s. 578).

⁽¹⁶⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — »Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006« (KOM(2002) 208 endelig), (EFT C 137 af 8.6.2002, s. 2). EØSU's udtalelse: EFT C 95 af 23.4.2003, s. 1.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 744 endelig. Udtalelse CESE: EUT C 256 af 27.10.2007.

⁽¹⁸⁾ SEK (1999) 1795 endelig.

⁽¹⁹⁾ Rådet (forbrugeranliggender) Luxembourg, den 13. april 2000.

⁽²⁰⁾ PE 298.410 RR\470922PT.doc.

2.8 Blandt hovedbegrundelserne for dette forslag til revision fremhæver Kommissionen behovet for at ajourføre **kravene til oplysninger i salgsmaterialet og aftalen, standardisere** forbuddet mod enhver form for forskudsbetaling under fortrydelsesperioden og harmonisere fortrydelsesfristen og overveje muligheden for at indføre strafferetlige sanktioner.

2.9 De vigtigste interesserede parter blev hørt på møder i 2004-2006.

2.10 Da der var indkommet klager over timesthare, herunder navnlig i forbindelse med nye produkter — f.eks. feriekubber, turistaftaler med rabat-, bytte- og videresalgsordninger — offentliggjorde Kommissionen et høringsdokument⁽²¹⁾. Disse spørgsmål blev drøftet på mødet i marts 2006 i den stående arbejdsgruppe for medlemsstatseksperters vedrørende gennemgang af EU-reglerne.

2.11 Revisionsforslaget indgår i Kommissionens program for ajourføring og forenkling af fællesskabsretten⁽²²⁾.

2.12 Kommissionen mener, at retsgrundlaget for det foreliggende forslag fortsat skal være traktatens artikel 95 (realisering af det indre marked), og den mener i henhold til nærhedsprincippet, at den ikke bør udtale sig om timesthare-rettigbedernes juridiske karakter, og at medlemsstaternes mangfoldige holdninger hertil bør respekteres.

2.13 Men i og med at den lægger vægten på de tværnationale aspekter og ved at påpege, at »den overvejende del af klagerne fra forbrugerne vedrører tværnationale spørgsmål«, anfører Kommissionen kun, at »de mest problematiske forbrugerklager er tværnationale og derfor gør en fællesskabsindsats nødvendig«, hvorefter den overlader resten til de forskellige nationale lovgivninger, hvilket også indbefatter at fjerne alle henvisninger til ophævelse og ophør af aftalen, også når de er knyttet til fortrydelsesretten, som var reguleret i direktiv 94/47/EF.

3. Vigtigste bemærkninger til forslaget

3.1 Generelt

3.1.1 EØSU værdsætter Kommissionens initiativ, men må konstatere, at det kommer sent i betragtning af, at problemerne allerede blev påvist i 1999, så man kunne for længst have søgt at finde løsninger på disse problemer.

3.1.2 EØSU minder om, at mange af de spørgsmål, som nu tages op i meddelelsen, allerede er blevet rejst af EØU i dets udtalelse af 24. februar 1993⁽²³⁾, mens direktivet endnu var under udarbejdelse.

3.1.3 Efter EØSU's mening bør retsgrundlaget ikke være traktatens artikel 95, men snarere artikel 153, eftersom emnet ikke udelukkende falder ind under det indre marked, men også vedrører forbrugerbeskyttelse.

3.1.4 EØSU er enig med udvidelsen af forslaget's anvendelsesområde til visse kategorier af løsøre for på passende vis at imødekomme markedets stadige udvikling.

3.1.5 EØSU er enig i ændringerne af definitionerne⁽²⁴⁾ i nærværende forslag, da de passer bedre til de nye produkter, der markedsføres i denne sektor.

3.1.6 EØSU er ikke blot enig i opretholdelsen af forbuddet mod enhver form for forskudsbetaling for så vidt som dette forbud er en effektiv måde til at sikre, at forbrugeren kan udøve fortrydelsesretten uden nogen form for økonomisk pression, men mener også, at udvidelsen af bestemmelserne til tredjepart på passende vis dækker kontrakter om bytte og videresalg.

3.1.7 EØSU er enig i forlængelsen af fortrydelsesretten til 14 dage, således at denne frist bliver harmoniseret, skønt det ville have foretrukket, at fristen blev beregnet i arbejdsdage og ikke i kalenderdage, hvilket det i øvrigt har fremført i tidligere udtalelser⁽²⁵⁾. Det er i denne forbindelse vigtigt at minde om, at Rådet ved vedtagelsen af direktiv 97/7/EF afgav en erklæring, hvori Kommissionen opfordres til at undersøge muligheden for at harmonisere metoden til beregning af fortrydelsesretten, som findes i direktiverne om forbrugerbeskyttelse.

3.1.8 Som i tidligere udtalelser⁽²⁶⁾ og uanset bestemmelsen i artikel 1, stk. 1, tredje afsnit, anser EØSU det for uomgængeligt, at Kommissionen foretager en bedre afgrænsning af indholdet i, hagerne ved og konsekvenserne af retten til at træde tilbage fra, ophæve og bringe aftalen til ophør, da man ellers ikke vil nå frem til den ønskede harmonisering af lovgivningen, eftersom hver medlemsstat vil vedtage deres egne regler med de deraf følgende negative følger for udviklingen af grænseoverskridende forbindelser.

⁽²¹⁾ Høringsdokumentet om revisionen af timesthare-direktivet findes på ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en-doc.

⁽²²⁾ KOM (2006) 629 endelig 2006.

⁽²³⁾ EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1.

⁽²⁴⁾ Ændring af »køber« til »forbruger«.

⁽²⁵⁾ EUT C 175 af 27.7.2007 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg; ordfører: Jorge Pegado Liz.

⁽²⁶⁾ Se ovennævnte.

3.1.9 Da dette direktiv har til formål at tilnærme de nationale lovgivninger om denne form for rettigheder bør Kommissionen efter EØSU's mening — i modsætning til, hvad der anføres i forslaget fjerde betragtning, og på trods af de eksisterende forskelle mellem de forskellige lande — gå et skridt videre ved at definere den juridiske karakter⁽²⁷⁾ af disse rettigheder, dvs. om der er tale om tingslige rettigheder eller kreditorrettigheder. Ellers vil det foreliggende forslag ikke kunne bidrage til løsningen af de påviste problemer. Kommissionen bør således fastlægge de grundlæggende betingelser for opfyldelse af denne rettighed, og navnlig de registreringsmæssige konsekvenser, hvis der er tale om en tingslig rettighed.

3.1.9.1 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at give timeshare-retten en juridisk definition, hvad enten den udmøntes som en tingslig rettighed eller en personlig rettighed af bindende karakter — ret til en tjenesteydelse — med de deraf følgende konsekvenser i henhold til Bruxelles-forordningen og Rom I-forordningen, for ellers vil man ikke opnå den ønskede harmonisering og forbrugernes og virksomhedernes tillid. I ovennævnte udtalelse⁽²⁸⁾ har EØSU allerede bidraget til en sådan definition ved at påpege, at »en timeshare-kontrakt er en tingslig eller personlig ret. Der kan aldrig være tale om et lejeforhold, idet der i lejeforhold aldrig er tale om overdragelse. Den overdragne ret går på en udelelig genstand, en udelelig lejlighed og antager eller kan antage karakter af en tingslig ret.«

3.1.10 Uden at foregribe den nødvendige juridiske udformning af denne rettighed, eventuelt med sine helt særlige karakteristika — og netop af denne grund — er EØSU enig med forslaget til direktiv, som definerer nogle af denne rettigheds grundlæggende elementer: hvad enten den vedrører løsøre eller fast ejendom, er der tale om brugsret til et logi (hvilket indebærer ophold med overnatning) mod et vederlag og for en periode på mindst 1 år.

3.1.11 EØSU opfordrer Kommissionen til, at den ud over de produkter, der anføres i forslaget artikel 2, fastlægger en bestemmelse (med den nødvendige definition af de grundlæggende elementer) for at lette tilpasningen til eventuelle fremtidige produkter⁽²⁹⁾, som måtte komme på markedet efter direktivets ikrafttræden, og som viser sig ikke at kunne opfylde de krav, der er fastlagt i definitionerne af de nye produkter.

3.1.12 Efter EØSU's mening er muligheden for, at forbrugeren kan afkræves en godtgørelse eller et hvilket som helst

⁽²⁷⁾ Dom afsagt af Portugals Højesteret af 4.3.2004.

⁽²⁸⁾ EØSU's udtalelse om direktiv 94/47/EF, som Manuel Ataíde Ferreira var ordfører for (EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1).

⁽²⁹⁾ Ligesom det er tilfældet i den portugisiske lov (lovdekret 180/99 af 22.5, artikel 45, stk. 3), hvori det hedder, at de i stk. 2 nævnte rettigheder til benyttelse af en feriebolig omfatter juridisk bindende rettigheder, der er fastlagt i kontrakter vedrørende feriekubber med rabatordninger, rabatkort for turister og andre lignende rabatkort.

beløb i tilfælde af rettidig tilbagebetaling fra aftalen, er en klar fordring af denne rettighed, som går ud på, at forbrugeren ikke skal give nogen begrundelse eller betale noget som helst, hvorfor stk. 5 og 6 i artikel 5 bør udgå.

3.1.13 EØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på henvisningen til det nyligt vedtagne direktiv om urimelig handelspraksis⁽³⁰⁾, som det tilslutter sig. Det påpeger dog, at der i det pågældende direktivs artikel 14 og 15 ikke henvises til det nuværende direktiv og at det foreliggende forslag heller ikke indeholder en sådan henvisning.

3.1.14 Skønt EØSU tilslutter sig minimumsharmoniseringen, anser det dette direktivforslag for at være mere restriktivt end det gældende. Nok får medlemsstaterne mulighed for at vedtage bestemmelser, som yder større forbrugerbeskyttelse, men kun for fortrydelsesrettens vedkommende (hvad angår begyndelsestidspunktet, de nærmere bestemmelser og konsekvenserne af udøvelsen af denne rettighed), hvorimod det gældende direktiv i artikel 11⁽³¹⁾ giver større mulighed for udnyttelsen af denne mulighed. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at opretholde en lignende bestemmelse.

3.1.15 EØSU mener, at Kommissionen bør fastlægge et effektivt sanktionssystem ikke kun for at bekæmpe fremgangsmåder, som misligholder de i direktivet fastsatte forpligtelser, men også af hensyn til retssikkerheden⁽³²⁾. EØSU støtter muligheden for, at medlemsstaterne inden for rammer, som forudgående er defineret af Kommissionen⁽³³⁾, fastsætter strafferetlige sanktioner, der står i et rimeligt forhold til overtrædelserne, men samtidigt er tilstrækkeligt hårde til at virke afskrækkende på særligt alvorlige ulovlige fremgangsmåder.

3.1.16 EØSU tilslutter sig indføjelser af en bestemmelse om periodisk revision, som ikke findes i det nuværende direktiv, og som skal forhindre, at det hurtigt bliver forældet.

3.1.17 Skønt der er rejst sager mod nogle medlemsstater⁽³⁴⁾ for ukorrekt omsætning af nogle af direktivets bestemmelser, er EØSU forundret over, at Kommissionen ikke griber ind, især når der er tale om overskridelse af fristen for direktivets gennemførelse (30. april 1997). Kun to medlemsstater⁽³⁵⁾ har overholdt denne frist og EØSU opfordrer Kommissionen til i forbindelse med det nye direktiv at være mindre eftergivende over for så åbenlyse overtrædelser af bestemmelserne om gennemførelsen af EU-retten.

⁽³⁰⁾ Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22). EØSU's udtalelse: EUT C 108 af 30.4.2004, s. 81.

⁽³¹⁾ Artikel 11 i direktiv 94/47/EF — »Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne vedtager eller opretholder bestemmelser, der sikrer en bedre beskyttelse af køber på direktivets område, når deres forpligtelser i henhold til traktaten i øvrigt opfyldes.«

⁽³²⁾ Rapporten fra 1999 om anvendelsen af direktiv 94/47/EF påviste de mest forskelligartede sanktioner for misligholdelse af samme forpligtelse i de forskellige medlemsstater: bøder, erklæring af kontrakten for ugyldig, forlængelse af betænkningstiden, suspension af forretningsvirksomheden og den dertil knyttede reklamerings osv.

⁽³³⁾ EUT C 256 af 27.10.2007 og udtalelse CESE 867/2007 fin om strafferetlige foranstaltninger på områderne intellektuel ejendomsret og miljø — begge med Daniel Retureau som ordfører.

⁽³⁴⁾ Spanien, Sverige, Luxembourg og Irland.

⁽³⁵⁾ Det Forenede Kongerige og Tyskland.

3.2 Særlige bemærkninger

3.2.1 EØSU mener, at definitionen i artikel 2, stk. 1, litra g), set i relation til artikel 7, er for smal, eftersom det, der kendetegner tilknyttede aftaler, er deres komplementære karakter. Men det er netop det komplementære forhold mellem aftalerne, der bør fokuseres på, og ikke så meget deres underordnede karakter, fordi der, især for de fleste tilknyttede kreditaftalers vedkommende, er tale om sæt af aftaler, der i kraft af deres juridiske karakter er selvstændige aftaler og som sådanne falder uden for den definition, der nu foreslås.

3.2.2 EØSU er uenigt i ordlyden af artikel 3, stk. 2, især hvad angår de skriftlige oplysninger, som forbrugeren har krav på, hvis denne »anmoder« herom og kun hvis det er »relevant«. I betragtning af, at denne artikel omhandler oplysninger forud for indgåelse af aftalen, og at forbrugeren vil træffe sin beslutning om indgåelse af aftalen på dette grundlag, bør udlevering af skriftlige oplysninger være obligatorisk og Kommissionen opfordres til at formulere bestemmelsen i denne retning.

3.2.3 EØSU opfordrer Kommissionen til at erstatte artikel 3, stk. 4, artikel 4, stk. 1, og litra l) i bilag I, litra f) i bilag III, og litra d) i bilag IV, med en bestemmelse svarende til artikel 4 i det nuværende direktiv⁽³⁶⁾, som giver større forbrugerbeskyttelse, ikke kun fordi oplysningerne kræves affattet på sproget i den medlemsstat, hvor forbrugeren er statsborger, men også fordi der kræves en autoriseret oversættelse af kontrakten til sproget i den medlemsstat, hvor den faste ejendom er beliggende, navnlig af hensyn til eventuelle krav vedrørende registrering.

3.2.3.1 EØSU forudser, at de erhvervsdrivende vil begynde at anvende standardkontrakter, hvor forbrugeren må nøjes med at acceptere sproget uden at have nogen mulighed for at stille betingelser eller at forhandle, hvilket vil være til alvorlig skade for deres økonomiske interesser.

3.2.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at ændre ordlyden af artikel 4, stk. 2, ved at slette udtrykket »medmindre andet udtrykkeligt aftales mellem parterne«, da der er tale om vigtige oplysninger, som det ikke kan være frivilligt for parterne at medtage. Erfaringerne har vist, at de erhvervsdrivende bruger

denne bestemmelse til at tilbyde standardkontrakter, som forbrugeren blot accepterer.

3.2.4.1 Af hensyn til retssikkerheden bør Kommissionen endvidere efter EØSU's mening afklare/standardisere de »omstændigheder, som den erhvervsdrivende ikke selv er herre over« som i henhold til artikel 4, stk. 2, skal udgøre en integreret del af aftalen.

3.2.4.2 Hvad angår denne artikel opfordrer EØSU også Kommissionen til at fastlægge, hvorledes disse oplysninger skal formidles, hvilket bør ske på en passende, objektiv og klar⁽³⁷⁾ måde og med anvendelse af letlæselige⁽³⁸⁾ bogstavtyper.

3.2.5 EØSU foreslår, at Kommissionen afklarer udtrykket »den erhvervsdrivende [henleder] udtrykkeligt forbrugers opmærksomhed« i artikel 4, stk. 3, da den teknisk-juridiske betydning er uklar.

3.2.6 Hvis artikel 5, stk. 1, skal forstås således, at der vil være to perioder, hvor fortrydelsesretten kan udøves, opfordrer EØSU Kommissionen til at fastlægge en bestemmelse, hvorefter forbrugeren får én mulighed for at træde tilbage fra aftalen inden for en frist på 14 dage efter underskrivelsen af en bindende aftale, hvis denne er foregået af en foreløbig bindende aftale og loget ikke har været benyttet i mellemtiden.

3.2.7 EØSU opfordrer ligesom i tidligere udtalelser Kommissionen til at fastlægge, hvorledes meddelelsen om, at forbrugeren ønsker at udnytte fortrydelsesretten, skal gives, så der er sikkerhed for, at begge parter har bevis herfor. Ordlyden i det nuværende direktiv er faktisk mere passende⁽³⁹⁾.

3.2.8 EØSU mener, at overskriften for artikel 8 bør erstattes med udtrykket »rettighedernes bindende karakter«, eftersom hensigten med denne bestemmelse ikke er at fastlægge direktivets bindende karakter, men snarere at sikre, at disse rettigheder ikke udelukkes eller begrænses uanset, hvilken lov der finder anvendelse.

3.2.9 Hvad angår søgsmål og klagemuligheder er bestemmelserne i artikel 11 og 12 i direktivet om urimelig handelspraksis⁽⁴⁰⁾ efter EØSU's mening mere passende, da de er bredere og mere udtømmende. Derfor opfordres Kommissionen til at erstatte artikel 9 i det foreliggende forslag med lignende regler.

⁽³⁶⁾ Hvori det hedder:

»Medlemsstaterne fastsætter i deres lovgivning:

— at kontrakten, som skal være skriftlig, mindst skal indeholde de oplysninger, der er nævnt i bilaget; at kontrakten og det i artikel 3, stk. 1, nævnte dokument blandt Fællesskabets officielle sprog efter købers valg skal affattes enten på sproget i den medlemsstat, hvor han har bopæl, eller på sproget eller et af sprogene i den medlemsstat, hvor han er statsborger. Imidlertid kan den medlemsstat, hvor køber har bopæl, kræve, at kontrakten blandt Fællesskabets officielle sprog under alle omstændigheder mindst affattes på et eller flere af medlemsstaternes sprog;

— og — at sælger skal udlevere køber en autoriseret oversættelse af kontrakten til et af Fællesskabets officielle sprog, som er sproget eller et af sprogene i den medlemsstat, hvor den faste ejendom er beliggende.«

⁽³⁷⁾ Som fastsat i f.eks. artikel 8 i den portugisiske lov om forbrugerbeskyttelse.

⁽³⁸⁾ Som fastsat i f.eks. en dom afsagt af Lissabons Appelret af 3.5.2001.

⁽³⁹⁾ »på en måde, der kan bevises«.

⁽⁴⁰⁾ Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22. EØSU's udtalelse: EUT C 108 af 30.4.2004, s. 81).

3.2.10 EØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på ordlyden af de forskellige sprogversioner af dens forslag, for der er passage, som kræver en mere omhyggelig oversættelse ⁽⁴¹⁾.

4. Udeladte spørgsmål

4.1 EØSU mener, at der ud over ovennævnte udeladelser også er andre spørgsmål, som fortjener at blive taget op til fornyet overvejelse ved en revision af direktivet.

Dette gælder navnlig:

- a) Ordningen for bevisbyrde;
- b) Forebyggelse af risikoen for manglende eller ukorrekt opfyldelse af kontrakten;
- c) Begrænsning af anvendelsen af timeshare-kontrakter (logi) til ejendomme og dele heraf, som anvendes til turist- eller fritidsaktiviteter ⁽⁴²⁾, for derigennem at bidrage til en højnelse af kvaliteten og forhindre misbrug af sådanne kontrakter i ejendomssektoren;
- d) Fastlæggelse af regler om bevilling og tilladelse til udøvelse af erhvervsvirksomhed i denne sektor med krav om godtgørelse af teknisk og finansiel kapacitet;

- e) Fastlæggelse af en finansiel garantiordning som forsikring mod eventuelle tilfælde af insolvens eller konkurs, som det er tilfældet i andre EU-instrumenter ⁽⁴³⁾ og ikke kun i forbindelse med ejendomme under opførelse;
- f) Fastlæggelse af et system med forudgående registrering i det land, hvor erhvervsvirksomheden udøves og/eller i den medlemsstat, hvor virksomheden har sit hovedsæde ⁽⁴⁴⁾;
- g) Indførelse af et certificeringssystem på europæisk plan for erhvervsdrivende på dette område og sideløbende hermed et varslingsystem mellem medlemsstaterne med henblik på indberetning af kontraktbrud, som medfører tab af certifikat og underretning af forbrugerne ⁽⁴⁵⁾;
- h) Fastlæggelse i bilagene af obligatorisk oplysning om, at overdragelse sker uden panterettigheder eller andre hæftelser, da forbrugerne ellers vil miste deres rettigheder f.eks. i tilfælde af inddrivelse af et pantebrev ⁽⁴⁶⁾;
- i) Fastlæggelse i bilag II af, at forbrugeren — når der er tale om fast ejendom — har ret til at besøge ejendommen for at kontrollere, at den er i overensstemmelse med bygningsplanen;
- j) Fastlæggelse af databeskyttelse i forbindelse med overdragelse til tredjepart.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴¹⁾ Dette gælder i den portugisiske version navnlig: artikel 2, stk. 1, litra b), som ikke giver nogen mening, litra j) i bilag I, som siger det stik modsatte af det tilsigtede, og artikel 7, stk. 1, hvor udtrykket »dissolvido« i den portugisiske version bør erstattes med »resolvido« af indlysende lovetekniske grunde og af hensyn til sammenhængen med artiklens overskrift.

⁽⁴²⁾ Jf. EØSU's ovennævnte udtalelse vedrørende direktiv 94/47/EF (EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1).

⁽⁴³⁾ Rådets direktiv 90/314/EF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure (EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59) EØSU's udtalelse: EFT C 102 af 24.4.1989, s. 27.

⁽⁴⁴⁾ Jf. EØSU's ovennævnte udtalelse vedrørende direktiv 94/47/EF (EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1).

⁽⁴⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 36). EØSU's udtalelse: EUT C 221 af 8.9.2005, s. 113.

⁽⁴⁶⁾ Jf. EØSU's ovennævnte udtalelse vedrørende direktiv 94/47/EF (EFT C 108 af 19.4.1993, s. 1).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv Ikke-automatiske vægte (Kodificeret udgave)«

KOM(2007) 446 endelig — 2007/0164 (COD)

(2008/C 44/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, med 153 stemmer for og 2 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om belysningsanordninger til bagnummerplader på motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (Kodificeret udgave)«

KOM(2007) 451 endelig — 2007/0162 (COD)

(2008/C 44/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, med 144 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om radiostøjdæmpning af landbrugs- og skovbrugstraktorer (elektromagnetisk kompatibilitet) (Kodificeret udgave)«

KOM(2007) 462 endelig — 2007/0166 (COD)

(2008/C 44/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, med 153 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Statusrapport over biobrændstoffer — Rapport om de fremskridt, der er sket i Den Europæiske Unions medlemsstater med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer«

KOM(2006) 845 endelig

(2008/C 44/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. januar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Edgardo Maria Iozia til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 13 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU er yderst opmærksomt på de emner, der knytter sig til energieffektivitet, klimaændringer og reduktion af drivhusgasudledningerne, og er generelt enig i konklusionerne fra forårstopmødet den 8.-9. marts 2007, hvor det blev bekræftet, at energipolitikken for Europa (EPE) vil forfølge nedennævnte tre mål:

— at øge forsynings sikkerheden

— at sikre de europæiske økonomiers konkurrenceevne og disponibel energi til overkommelige priser

— at fremme miljømæssig bæredygtighed og bekæmpe klimaændringer.

1.2 I rapporten om de fremskridt, der er sket med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer, bemærker Kommissionen, at det ikke vil være muligt uden obligatoriske mål at opnå et tilfredsstillende niveau for anvendelse af biobrændstoffer.

Kommissionen mener, eftersom målet om en markedsandel på 5,75 % for 2010 ikke vil kunne nås, at man bør anvende den »evalueringsbestemmelse«, der findes i direktiv 2003/30/EF, artikel 4, stk. 2, til at opstille et mere realistisk mål om en markedsandel på 10 % for 2020 med henblik på at bidrage til overholdelsen af de af Rådet fastlagte forpligtelser. Mærkeligt nok fremhæver Kommissionen fordelene ved en markedsandel for biobrændstoffer på 14 %, selv om det erklærede mål er en markedsandel på 10 %, og henviser til urealistiske resultater for ligesom at »pynte på« meddelelsen.

1.3 Der er imidlertid mange vanskeligheder forbundet med første generationsbiobrændstoffer og de lever ikke helt op til EU's målsætninger. De medfører høje produktions- og miljøomkostninger, og de lægger beslag på korn, der ellers ville være blevet anvendt til fødevarer eller dyrefoder, samtidig med at de som påpeget af FAO er med til at øge kornpriserne på verdensmarkederne.

1.4 Anvendelse af første generationsbiobrændstoffer rejser således en række etiske spørgsmål som f.eks. konkurrencen mellem fødevarer og brændstoffer — et problem, som Kommissionen synes at bagatellisere. EØSU understreger nødvendigheden af et tættere samarbejde med de internationale institutioner og agenturer, der findes inden for landbrugs- og fødevarersektoren som f.eks. FAO og WFP (Verdensfødevarerprogrammet).

1.5 Hverken i Kommissionens meddelelse eller den vedhæftede konsekvensanalyse nævnes alvorlige problemer.

Hvad angår biodiesel, gør følgende problemer sig gældende:

- begrænset produktivitet
- høje omkostninger (0,4-0,7 EUR pr. liter)
- stabilitetsproblemer (tilstedeværelse af grupper af oxygenater), der giver lagringsproblemer.

Hvad angår bioethanol, gør følgende problemer sig derimod gældende:

- begrænset produktivitet (men i mindre grad end biodiesel)
- stort forbrug af vand og gødningsmidler
- uegnet til transport via de nuværende olieledninger til olie-baserede brændstoffer (korrosionsproblemer).

1.6 EØSU understreger nødvendigheden af, at der ud over de sociale, miljømæssige og økonomiske konsekvenser foretages en omhyggelig vurdering af de tekniske problemer, der er forbundet med udviklingen af biobrændstoffer. Der bør især ses nærmere på udbyttet af de råmaterialer, der anvendes til produktionen af biobrændstoffer: 1 ton sukkerroer giver f.eks. et udbytte på ca. 400 liter bioethanol (ca. 1 500 Mcal). I betragtning af den mængde energi, der er nødvendig for at kunne omdanne biomasse til biobrændstoffer, synes dette forhold hverken tilfredsstillende eller effektivt. Det ville være meget mere hensigtsmæssigt at anvende biomasse direkte til produktion af elektricitet, opvarmning, søtransport eller offentlig bytransport.

1.7 EØSU understreger, at man ud fra et rent miljømæssigt synspunkt bør være opmærksom på risiciene for afskovning og

de risici, der er forbundet med lagring af råmaterialer. De hermed forbundne biologiske og biokemiske problemer bør undersøges nøje og præcist.

1.8 EØSU rejser ligeledes spørgsmålet om »forskningsetik«. Vor planet er et åbent system, der uundgåeligt vil nærme sig en ligevægtstilstand, der samtidig vil være ensbetydende med dens endeligt. Det er videnskabsmændenes opgave at bremse denne nedadgående udvikling, og det er politikernes opgave at fremme de aktiviteter og undersøgelser, der er nødvendige i den forbindelse.

1.9 EØSU henstiller, at der foretages en analyse af de kemiske forbrændingsprocesser, der involverer andre molekyler end kulbrinter, for at se, om de kan føre til dannelse og udvikling af frie radikaler, der er skyld i oxidativ stress (betragtes som indledende patologisk stadium i de alvorligste sygdomme). Denne henstilling er berettiget, fordi der kun foreligger få oplysninger om emnet.

1.10 EØSU finder, at der bør gøres en særlig indsats for at værne om og beskytte jordbunden. Jordbunden skal beskyttes, da den beskytter os. Det gradvise fald i grundvandet og forværingen af dets kvalitet kan tilskrives uhensigtsmæssige udnyttelsesstrategier og udpining af jorden. Der bør sørges for vekseldrift for at genoplive jordbunden.

1.11 EØSU opfordrer Kommissionen og de øvrige EU-institutioner til at sætte større fokus på vandforbruget i forbindelse med produktion af biobrændstoffer. Blandt de mange negative virkninger af klimaændringerne vil begrænsningen af vandressourcerne kunne antage kritiske dimensioner især i visse regioner. Nylige undersøgelser foretaget af IWMI viser, at der skal mindst 1 000 liter vand, og evt. helt op til 4 000 liter, til for at kunne producere én liter biobrændsel, afhængigt af produkttypen og produktionsområdet.

1.12 Bortset fra disse problemer, der kunne reduceres ved hjælp af foranstaltninger til overvågning og certificering af metoder til produktion af biobrændstoffer, eventuelt gennem systemer, der skal sikre produkternes sporbarhed, finder EØSU, at der bør ydes mere støtte til forskning og udvikling af anden- og tredje generationsbiobrændstoffer som f.eks. biobutanol. Biobutanol har et lavt damptryk og er tolerant over for urenheder i vandet i benzinblandinger, hvilket gør det lettere at anvende biobutanol i de eksisterende forsynings- og distributionsnet for benzin. Biobutanol kan blandes benzinen i højere koncentrationer end de eksisterende biobrændstoffer og kræver ikke tilpasning af køretøjerne. Biobutanol giver desuden mulighed for større brændstofbesparelser end blandingsforhold af benzin og ethanol og giver dermed en bedre energieffektivitet og et lavere forbrug pr. liter. Den nye generation af brændstoffer har et højt energiudbytte og er forbundet med lave miljøomkostninger, eftersom der anvendes affald og biokemi for at fremme de naturlige processer til nedbrydning af cellulose — processer, der er komplekse og forbundet med store omkostninger.

1.13 EØSU mener også, at udviklingen af biobrændstoffer vil åbne nye muligheder for den europæiske økonomi og dermed bidrage til opfyldelsen af Lissabon-målsætningerne. Det syvende rammeprogram lægger eksplicit op til denne type handling, men der bør samtidig skabes flere synergier mellem de forskellige aktører på området, dvs. mellem landbrugsproducenter og forarbejdningsindustrien, men også mellem organisationer, der har til formål at beskytte miljøet og lokalområder, og arbejdstagerorganisationer, der viser stigende interesse for at kombinere bæredygtig udvikling med stadig mere avancerede modeller, når det gælder virksomhedernes sociale ansvar.

1.14 Landmændene skal opmuntres til at udnytte de muligheder, der er forbundet med udviklingen af biobrændstoffer, i det omfang de også bidrager til beskyttelsen af vigtige miljøaktiver og fælles ressourcer som f.eks. vand, fødevarer og dyrefoder. Landbrugsorganisationerne er ansvarlige for at holde landbruget orienteret om alle det internationale samfunds regler for produktion og salg af biobrændstoffer. De forskellige landbrugsorganisationer forventes at bidrage afgørende til emner som f.eks. spredning af certificerings- og sporingspraksis samt overensstemmelsesafprøvning på europæisk, nationalt og lokalt niveau. EØSU er parat til i dette og i andre spørgsmål vedrørende energieffektivitet, reduktion af drivhusgasudledninger og klimaændringer at samarbejde med de nationale økonomiske og sociale råd, der tidligere har vist stor interesse for disse spørgsmål, og som deltager aktivt i udarbejdelsen af flere EØSU-udtalelser på dette område.

1.15 Hvis man ser på beskatning, navnlig afgifter på biobrændstoffer og støtte til landbruget og bilindustrien, for at man her kan afholde de nødvendige udgifter til forskning, til forbrugerne, for at de kan få foretaget det nødvendige arbejde på biler, der ikke er beregnet til anvendelse af biobrændsler, og til producenter af biobrændstoffer, er der ingen tvivl om, at listen med støttekandidater er uendelig. Tyskland begrænsede for nylig i væsentlig grad skattefordelene, hvilket medførte et øjeblikkeligt fald i forbruget og ligeså hurtige protester fra virksomhederne. Investering kræver sikkerhed og stabilitet, men markederne for biobrændstoffer er stadig nærmest ikke-eksisterende. Eventuel støtte må dog ikke medføre konkurrenceforvridninger.

1.16 Forslaget lægger ikke op til, at transportsektoren skal være underlagt emissionskvoteordningen. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge muligheden af at udvide ordningen med emissionsattester til transportsektoren. Disse attester kan udgøre et yderligere incitament til at forbedre effektiviteten i søgningen efter nye løsninger, der kan reducere de skadelige udledninger. EØSU er i en særskilt sonderende udtalelse, som næstformanden, Barrot, har anmodet udvalget om at udarbejde, ved at indkredse en række konkrete løsningsforslag.

1.17 EØSU er enig i Europa-Parlamentets beslutning om en strategi for biomasse og biobrændstoffer, hvori det opfordrer Kommissionen til at indføre en obligatorisk og omfattende certificering, som tillader bæredygtig produktion af biobrændstoffer på alle stadier, og støtte udviklingen og anvendelsen af observationssystemet GMES (Global Monitoring for Environment and Security) til overvågning af arealudnyttelse i forbindelse med produktion af bioethanol for at forhindre ødelæggelse af regnskove og andre alvorlige konsekvenser for miljøet.

1.18 På baggrund af de problemer, som er kortlagt i denne udtalelse, opfordrer EØSU Kommissionen til løbende at overvåge målet om 10 % og at være parat til at fremlægge forslag om at ændre det, hvis problemerne ikke kan løses på tilfredsstillende og bæredygtig vis.

2. Kommissionens meddelelse

2.1 Kommissionen bemærker indledningsvis i sin statusrapport over biobrændstoffer, at drivhusgasudledningerne (i dette tilfælde kun CO₂) alene fra transportsektoren forventes at stige med 77 mio. tons om året mellem 2005 og 2020, hvilket svarer til mere end 60 % af den samlede stigning i udledningerne, der forventes at nå op på 126 mio. tons om året.

2.2 Det understreges også, at transportsektoren er næsten fuldstændig afhængig af olieimport, der er den energikilde, der udgør den største risiko for energiforsyningssikkerheden. En væsentlig øget anvendelse af biobrændstoffer vil nedbringe denne afhængighed.

2.3 Udviklingen af biobrændstoffer fører ikke til en reduktion af drivhusgasudledningerne, hvis det f.eks. er nødvendigt at omdanne eksisterende afgrøder eller landområder med en rig biodiversitet (som f.eks. regnskove) for at kunne producere dem.

2.4 Markedsandelen for biobrændstoffer var i 2001 på 0,3 %, og kun fem medlemsstater havde erfaring med anvendelse af biobrændstoffer. Direktiv 2003/30/EF indebærer ingen forpligtelser, men derimod et mål for 2010 (5,75 % af markedet for benzin og diesel) og et vejledende mål for 2005 (2 %).

2.5 Direktivets artikel 4, stk. 2, indeholder en særlig evalueringsbestemmelse, der giver Kommissionen mulighed for at fremsætte forslag til obligatoriske nationale mål, hvis målet om 2 % ikke kan nås af årsager, der er relevante og ubegrundede.

2.6 Den fælles landbrugspolitik spiller i den forbindelse en vigtig rolle, navnlig efter reformen i 2003. Ved at afbryde forbindelsen mellem indkomststøtten til landmændene og produktionen af de afgrøder, der dyrkes, gør reformen det muligt for dem at anvende udtagne arealer til produktion af ikke-fødevarer afgrøder som f.eks. biobrændstoffer.

2.7 Fra 2007 vil der kunne opnås indkomststøtte til »energiagrøder«. Denne støtte vil blive ledsaget af politikker til fremme af energi udvundet af træ og foranstaltninger til fremme af vedvarende energi (¹) som led i politikken for udvikling af landdistrikterne.

2.8 Selv om der er sket væsentlige fremskridt med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer, er målene kun blevet nået i to lande. Det overordnede resultat var således i 2005 på 1 %, med en andel på 1,69 % for biodiesel og en andel på 0,4 % for bioethanol. Kommissionen konkluderer derfor, at det ikke er muligt at nå målet om 5,75 % for 2010.

2.9 Erfaringer viser, at der kan opnås konkrete resultater ved at indføre skattefritagelser, uden at der sættes loft over den støtteberettigede mængde, eller pålægge brændstofleverandører at inkludere en vis mængde biobrændstof i den totale mængde brændstof, som de afsætter på markedet. Kommissionen finder, at det vil være mest effektivt med sådanne forpligtelser.

2.10 I Kommissionens meddelelse hedder det, at »det er altafgørende, at der udsendes et klart signal om, at EU er fast besluttet på at nedbringe afhængigheden af olie til transport«. Kommissionen betragter biobrændstoffer som den eneste måde, hvorpå man i praksis kan sikre sig mod høje oliepriser.

2.11 Dette signal bør være i form af juridisk bindende mål, hvis det skal have en troværdig indvirkning på olieproducenterne, der afsætter 300 mio. tons olie alene til EU's transportsektor.

2.12 Hvis de 27 medlemsstater yder en fælles indsats for at fremme den teknologiske forskning og udvikling på området, er der større chance for, at denne strategi lykkes. En markedsandel for biobrændstoffer på 10 % for 2020 er et realistisk mål.

2.13 Det er nødvendigt at vedtage klare lovgivningsmæssige rammer med en mindre administrationsbyrde og fastsætte vejledende mål — f.eks. for 2015 — for at bilfabrikanter kan tilpasse deres design.

2.14 I analysen af de økonomiske og miljømæssige virkninger af biobrændstoffer nævnes en række scenarier, der knytter sig dels til udviklingen i oliepriserne, import og konkurrencedygtigheden af landbrugspriserne, dels til udviklingen af nye teknologier, der kan sætte skub i udviklingen af »andengenerationsbiobrændstoffer« og dermed bidrage til at begrænse miljøbelastningen.

2.15 Hvis anvendelsen af biobrændstoffer øges med 14 % vil det set fra et omkostningsmæssigt synspunkt medføre ekstraomkostninger på 11,5-17,2 mia. EUR i 2020 (med en oliepris på ca. 48 USD/tønde) og 5,2-11,4 mia. EUR (med en oliepris på 70 USD/tønde). Break even-punktet for biodiesel og bioethanol er henholdsvis 69-76 EUR og 63-85 EUR/tønde (forfatterens anmærkning: 92,76-102,18 USD/tønde og 84,76-114,28

USD/tønde ved en kurs pr. 25.05.07 på 1,3444 dollar for 1 EUR).

2.16 Hvis der opnås en andel på 14 % biobrændstof i 2020, vil reduktionen af omkostningerne ved reservelagre medføre besparelser på op til 1 mia. EUR (forfatterens anmærkning: 720 mio. EUR i tilfælde af en andel på 10 %). Den bedste løsning vil være en forsyning, der er sammensat af produkter fra tredjelande og EU's medlemsstater, og den ønskede lancering af andengenerationsbiobrændstoffer på markedet.

2.17 Hvis bioethanol primært produceres internt i EU, vil det have en positiv indvirkning på beskæftigelsen (144 000 flere arbejdspladser) (forfatterens anmærkning: 100 000 i tilfælde af en andel på 10 %) og på EU's BNP (stigning på 0,23 %). De positive forskningsresultater, navnlig hvad angår andengenerationsbiobrændstoffer, kan fastholde EU's konkurrencedygtige stilling i sektoren for vedvarende energi.

2.18 I henhold til Kommissionens well-to-wheel beregninger vil udledningerne af drivhusgasser kunne reduceres med 35-50 %, hvis biobrændstoffer fremstilles ved hjælp af de bedste og mest økonomisk effektive teknologier, der i øjeblikket er tilgængelige. Ved fremstillingen af ethanol fra sukkerrør i Brasilien opnås der drivhusgasbegrænsninger på 90 %, mens der ved fremstillingen af biodiesel fra palmeolie og soja opnås drivhusgasbegrænsninger på henholdsvis 50 % og 30 %. Fremstillingen af andengenerationsbiobrændstoffer burde føre til begrænsninger i størrelsesordenen 90 %. En markedsandel for biobrændstoffer på 14 % burde medføre drivhusgasbegrænsninger på 101-103 mio. tons CO_{2eq} om året (forfatterens anmærkning: 71-75 mio. tons CO_{2eq} i tilfælde af en markedsandel på 10 %).

2.19 Hvad angår de miljømæssige virkninger, skønnes det i meddelelsen, at en biobrændstofandel på 14 % vil være til at håndtere, forudsat at afgrøderne ikke dyrkes på landbrugsjord, der er uegnet til formålet — som f.eks. tropisk skov og andre naturtyper med en høj naturværdi.

2.20 Kommissionen understreger afslutningsvis, at en øget anvendelse af biobrændstoffer vil føre til betydelige drivhusgasbegrænsninger samt en bedre forsyningssikkerhed. De miljømæssige risici kan mindskes gennem et målrettet incitament-/støttesystem, der modvirker inddragelse af landområder med en høj biodiversitet og anvendelsen af uhensigtsmæssige anlæg til fremstilling af biobrændstoffer, og som derved tilskynder til udvikling af andengenerationsbiobrændstoffer.

2.21 For at de foreslåede mål kan nås, bør der tages følgende skridt:

— standarden for diesel (EN 590), og formentlig også standarden for benzin (EN 228), bør revideres, så det bliver lettere at anvende blandinger med både biobrændstoffer og fossile brændsler;

(¹) På nuværende tidspunkt synes tallene at være de samme som for sidste år, uden at der er sket en stigning. Kommissionen har for nylig udtrykt tvivl om, hvorvidt støtten vil blive fastholdt i 2008.

- nye biler bør have indbygget (billige) tilpasninger;
- udviklingen af BTL-teknologier (biomass-to-liquid) bør fremmes;
- der bør opfordres til skovbrug og dyrkning af raps;
- de miljømæssige virkninger bør konstant overvåges.

2.22 Endelig foreslår Kommissionen at ændre direktivet om biobrændstoffer, sætte mindstemål for andelen af biobrændstoffer i 2020 (10 %) og sikre anvendelsen af effektive biobrændstoffer med gode miljømæssige egenskaber.

3. Biobrændstoffer — nogle tekniske aspekter

3.1 Biodiesel fremstilles af pressede oliefrø fra raps, soja eller solsikker via en såkaldt transesterificeringsreaktion, hvor de oprindelige alkoholkomponenter (glycerol) erstattes med methylalkohol (methanol). Bioethanol er en alkohol (ethanol eller ethylalkohol), der opnås ved gæring af diverse alkoholprodukter, som er rige på kulhydrater og sukker som f.eks. korn (majs, sorghum, hvede, byg), sukkefrugter (sukkerroer og sukkerrør), frugt, kartofler og kvas. Produkter, der opnås via en kemisk kombination af molekyler af biologisk oprindelse og molekyler af fossil oprindelse, betragtes også som biobrændstoffer. Det vigtigste eksempel er ETBE (ethyl-tert-butyl-ether), der er resultatet af en reaktion mellem bioethanol og isobuten.

3.2 Ethanol besidder de egenskaber, der kendetegner et fortrinligt biobrændstof; det har et højt oktantal og kan blandes (E5, E10), uden at det kræver væsentlige ændringer af motoren. Ved anvendelse i større målestok (E85) kræver det dog særlige motorer.

3.3 Anvendelsen af ethanol giver først og fremmest anledning til vanskeligheder, når det iblandes benzin. Selv ved iblanding af små mængder ethanol stiger damptrykket betydeligt (ca. 10 kPa) og dermed også dampudslippene. Ethanols affinitet med vand kan gå ud over kvaliteten af slutproduktet. Blandinger af almindelig benzin, der indeholder kulbrinter, og benzin, der indeholder ethanol, bør undgås ved at anvende en særskilt logistik- og distributionskæde for sidstnævnte.

3.4 Blandinger af biodiesel og almindelig dieselolie kan anvendes i dieselmotorer. I de europæiske lande iblandes almindeligvis op til 5 % biodiesel (B5) i dieselolie af standardkvalitet, uden at dette giver anledning til kompatibilitetsproblemer. Brændstoffer med et højt indhold af biodiesel (mere end 8-10 %) kan give problemer i biler med en tætning, der er lavet af et inkompatibelt polymermateriale. De største problemer er knyttet til partikelfiltre og fine partikler, der vil skulle ændres gennemgribende med store omkostninger til følge. Nogle bilproducenter har derfor allerede tilpasset deres bilspecifikationer, mens andre

begrænser deres garanti til B5-blandinger. Eftersom de har hygroskopiske egenskaber, opfører sig som et opløsningsmiddel og har en dårlig lagringsstabilitet, kræver blandinger med høje koncentrationer i nogle tilfælde, at der træffes særlige beskyttelsesforanstaltninger i bilerne og produktets distributionssystem.

3.5 Kommissionen fremlægger en række overbevisende argumenter, hvad angår nødvendigheden af på mere målrettet vis at fremme udviklingen af biobrændstoffer. Realistisk set overvejer Kommissionen ikke muligheden af i fremtiden at erstatte den nuværende produktion af benzin (1,2 mia. tons på verdensplan i 2004) fuldstændigt med biobrændstoffer (46 mio. tons i 2005, heraf 3 i EU, som vist i nedenstående tabel). Kommissionens mål er derimod, at biobrændstoffer med en markedsandel på mindst 10 % i løbet af lidt mere end 13 år skal supplere de eksisterende brændstoffer. Dette skal ske gennem vedtagelse af et direktiv og fastlæggelse af individuelle mål for hver enkelt medlemsstat.

2005	Mio. liter
USA	16 130
Brasilien	15 990
Kina	3 800
Indien	1 700
Den Europæiske Union	2 900
Andre	5 480

3.6 Brint, der allerede anvendes — i hvert fald på forsøgsbasis — som energikilde af nogle europæiske bilproducenter, opnås stadig primært ved elektrolyse eller udvinding fra naturgas og andre fossile brændstoffer. Dette vil ikke føre til drivhusgasbegrænsninger. Selv om man på det seneste har øget forskningen i brintfremstilling på basis af biomasse, i nogle tilfælde ved at anvende bioteknologier eller vedvarende energikilder, afhænger brintbilens mulige udbredelse og markedsføring også af de høje omkostninger, der er forbundet med erhvervelse af brændselsceller. For at brint kan blive en rentabel alternativ energikilde, må produktionsomkostningerne reduceres. På University of New South Wales er man i øjeblikket ved at undersøge, om særlige keramiske solfangere lavet af titanoxidkeramik kan anvendes til at nå dette mål. Titan er et yderst populært valg, når det gælder brint fra sollys, eftersom det har de rette halvlederegenskaber og er resistent over for vand. I sin naturlige, uændrede form kan titan dog endnu ikke anvendes tilstrækkeligt effektivt.

4. Generelle bemærkninger

Kritikpunkter

4.1 Kommissionen kommer ind på de mulige fordele, men ikke de problemer og kritikpunkter, som er forbundet med udviklingen af biobrændstoffer, selv om den dog undertiden kommer med enkelte advarsler. EØSU finder, at Kommissionens forslag bør analyseres nøje for at undgå, at man i forsøget på at løse ét problem skaber yderligere og større problemer, eller at man kun nævner de positive aspekter uden samtidig at komme ind på de negative. Mærkeligt nok fremhæves fordelene ved forslaget med udgangspunkt i et urealistisk scenario — nemlig en markedsandel på 14 % for 2020! Hvis målet om 10 % nås, vil fordelene objektivt set være færre.

4.2 Hverken i Kommissionens meddelelse eller den vedhæftede konsekvensanalyse nævnes alvorlige problemer. Spørgsmålet om bortskaffelse af affald fra produktionen af biobrændstoffer bør f.eks. generelt aktualiseres og vurderes i forhold til de moderne systemer, der er baseret på biobrændselsceller, og de elektroniske teknologier, der er knyttet til produktionen.

4.3 Hvad angår biodiesel, gør følgende problemer sig gældende:

- begrænset produktivitet
- høje omkostninger (0,4-0,7 EUR pr. liter)
- stabilitetsproblemer (tilstedeværelse af grupper af oxygenater), der giver lagringsproblemer.

4.4 Hvad angår bioethanol, gør følgende problemer sig derimod gældende:

- begrænset produktivitet (men i mindre grad end biodiesel)
- stort forbrug af vand og gødningsmidler
- uegnet til transport via de nuværende olieledninger til olie-baserede brændstoffer (korrosionsproblemer).

Fordelene derimod vedrører muligheden for at udvide dyrkningscyklussen ved at veksle mellem traditionelle afgrøder, der er beregnet til fødevarer eller dyrefoder, og særlige afgrøder, der er beregnet til produktion af biomasse i energijømed. Denne udvikling bør ske under særlig hensyntagen til produktionen på regionalt niveau. Produktionen i Europa er under alle omstændigheder underlagt regler om jordbundsbeskyttelse og anvendelse af kunstgødning.

4.5 Produktion af biobrændstoffer kræver, at de rette afgrøder dyrkes i stor målestok. Dette sker imidlertid på bekostning af andre afgrøder, der er mere nødvendige, når det drejer sig om at opfylde kravet fra fattige lande om fødevarer til den lavest mulige pris. Det vil åbne nogle interessante muligheder, hvis cellulose kan anvendes til produktion af biobrændstoffer, men det bør påpeges, at produktionen kræver en fysisk-kemisk forbehandling (en slags eksplosion af massen), for at cellulose bedre kan reagere på processen. Der bør også sættes fokus på problemet med spildprodukter og brugte katalysatorer, der gør det vanskeligere at bortskaffe affald på et senere stadium i processen.

4.6 Med henblik på anvendelse i stor målestok kunne man overveje at anvende glycerol som brændstof — enten ufortyndet, ren eller i blandinger med andre brændstoffer. Denne løsning er bl.a. forbundet med følgende ulemper: omkostningerne ved glycerol, hvis det anvendes rent; forarbejdningsomkostningerne, hvis det anvendes ufortyndet; dets lave varmeværdi og under alle omstændigheder nødvendigheden af at uskadeliggøre de giftstoffer, der dannes under forbrændingen (primært akrolein også kendt under navnet akrylaldehyd).

4.7 En anden løsning kunne være at anvende visse genmodificerede organismer, der kan gøre bestemte afgrøder særligt egnede til bioforarbejdning. Dette ville være ensbetydende med et stort udbytte og dermed et lavt energiforbrug under produktionen. Gensplejsning kunne også anvendes til at ændre organismer, der kan gøre det lettere at anvende cellulose.

4.8 Set fra et teknisk synspunkt er der også spørgsmålet om udbyttet fra de råmaterialer, der anvendes til produktion af biobrændstoffer. 1 ton sukkerroer giver som sagt et udbytte på ca. 400 liter bioethanol (ca. 1 500 Mcal). Er det tilstrækkeligt tilfredsstillende til, at man kan tale om en overordnet positiv vurdering, under hensyntagen til de mulige miljøsici og -ulemper, der er forbundet med anvendelsen af denne type energi?

4.9 Et andet aspekt, der ikke bør undervurderes, er udvindingsprocesserne og deres selektivitet samt gæringsprocesserne, der er forbundet med forholdsvis mange omkostninger, hvis slutproduktet skal være af så høj kvalitet som muligt. Eventuelle urenheder i brændstoffet kan desuden ved anvendelse medføre endnu større økonomiske tab, hvad angår sekundære reaktioner, kvaliteten af det opnåede brændstof og egenskaberne ved det producerede affald og spildprodukterne.

Miljøbeskyttelse

4.10 Set fra et rent miljømæssigt synspunkt bør man være opmærksom på risikoen for skovrydning (sådan som det er tilfældet i Malaysia og Indonesien som følge af produktionen af palmeolie og i Malawi og Uganda som følge af udviklingen af jatropha i områder beregnet til produktion af fødevarer eller særlig værdifulde regnskovsområder) og de risici, der er forbundet med lagring af råmaterialer. De hermed forbundne biologiske og biokemiske problemer bør undersøges nøje.

4.11 Et andet »etisk« aspekt, som bør tages i betragtning, er konkurrencen mellem fødevarer og brændstoffer. Priserne på ædle råvarer som f.eks. hvede, majs og ris vil uundgåeligt stige som følge af den stigende efterspørgsel fra »distillerier« af biobrændstoffer. (Rapport fra FAO og WFP 2007). I Mexico er prisen på »tortillaer« steget med 60 %, hvilket har ført til megen offentlig uro og protestdemonstrationer. I Kina har prisstigningerne på soja medført, at prisen på kød er steget med 43 % siden årets begyndelse og prisen på æg med 16 %. Prisen på majs og hvede er steget med henholdsvis 40 % og 20 %. I

Indien er kornpriserne steget med 10 % og prisen på hvede med 11 %. I henhold til det amerikanske landbrugsministerium vil USA også opleve prisstigninger på 10 % for fjerkræ, 21 % for æg og 14 % for mælk. Hvis korns værdi som brændsel i fremtiden overstiger dets fødevarer, vil markedet bevæge sig i retning af en energiøkonomi. Priserne på fødevarer vil stige sammen med oliepriserne, hvorved der også vil opstå risiko for fødevaremangel på europæisk niveau.

4.12 Stigningen i antallet af produktionsanlæg (alene i USA er 79 anlæg under opførelse ud over de 116, som allerede er taget i brug) vil medføre en eksponentiel stigning i kornforbruget, der ifølge EPI (*Earth Policy Institute*) andrager ca. 139 mio. tons, hvilket er dobbelt så meget som det skøn, der er blevet foretaget af det amerikanske landbrugsministerium. Hvis udbyttet antages at være 110 gallon ethanol (416,19 liter) pr. ton majs (hvilket svarer til lidt mere end fire fulde tanke for en SUV — »Sport Utility Vehicle«), antager spørgsmålet i sandhed foruroligende dimensioner.

4.13 EØSU har i en nylig udtalelse ^(?) desuden understreget nødvendigheden af at bevare biodiversiteten, især i regnskoven, der ikke kun rummer en fauna, som ellers uundgåeligt ville forsvinde, men som også er verdens eneste og sidste »lunge«. Der bør sættes en stopper for den intensive dyrkning af sukkerrør i Brasilien og palmetræer i Malaysia og Indonesien, hvor flere hundrede hektarer skov hver dag ofres til fordel for dyrkning af monoafgrøder.

4.14 Et andet problem vedrører »forskningsetik«. Vor planet er et åbent system, der uundgåeligt vil nærme sig en ligevægtstilstand, der samtidig vil være ensbetydende med dens endeligt. Det er videnskabsmændenes opgave at bremse denne nedadgående udvikling, og det er politikernes opgave at fremme de aktiviteter og undersøgelser, der er nødvendige i den forbindelse.

4.15 Omkostningerne — ikke kun de økonomiske, men også de miljømæssige og sundhedsmæssige — bør også fastlægges nøje. Der bør gøres en væsentlig indsats for at evaluere og undersøge virkningerne bedst muligt.

4.16 Der bør foretages en omhyggelig undersøgelse af de kemiske forbrændingsprocesser, der involverer andre molekyler end kulbrinter, for at se, om de kan føre til dannelse og udvikling af frie radikaler, der er skyld i oxidativt stress i processerne (dvs. en af de vigtigste årsager til onkologiske sygdomme). Der findes imidlertid ingen pålidelige data, der viser, at produktion af biobrændstoffer kan bevirke en forøgelse af de frie radikaler.

4.17 Beskyttelse af jordbunden spiller en vigtig rolle. Jordbunden skal beskyttes, da den beskytter os. Det gradvise fald i grundvandet og forværringen af dets kvalitet kan tilskrives uhensigtsmæssige udnyttelsesstrategier og udpining af jordbunden. Der bør sikres afgrøderotation for at genoplive jordbunden.

(?) EØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse »Stop for tab af biodiversitet inden 2010 og fremover — Opretholdelse af økosystemfunktioner til gavn for menneskeheden« (EUT C 97 af 28.4.2007).

Fødevarerikkerhed

4.18 Hvad angår fødevarerikkerhed, skal det nævnes, at FAO's kompetente komité på sit 33. møde i Rom den 7.-10. maj 2007 afsatte et vigtigt kapitel til dette emne i sin rapport. Det hedder (punkt 45), at »bioenergi både er ensbetydende med nye muligheder, men også risici for fødevarerikkerhedens fire dimensioner, dvs. tilgængelighed, adgang, stabilitet og anvendelse. Konsekvenserne af bioenergien for fødevarerikkerheden vil afhænge af omfanget og typen af det system, som overvejes, strukturen af energimarkedene og råmaterialerne samt de politiske valg på områderne landbrug, energi, miljø og handel. Den teknologiske udvikling inden for bioenergisektoren går hurtigt og er en anden væsentlig kilde til usikkerhed, når det gælder fødevarerikkerheden«.

4.19 I samme rapport understreger FAO, at »priserne på korn, navnlig hvede og majs, er steget enormt i 2006, og at de i november nåede op på et hidtil uset niveau de sidste ti år. Et magert høstudbytte i de vigtigste producentlande og en stigende efterspørgsel efter biobrændstoffer har især haft indflydelse på kornmarkedene. Også for ris er der sket et fald i udbuddet«.

4.20 Kina har også for nylig taget skridt til at begrænse produktionen af ethanol på basis af majs — sådan som det fremgik af *Asia Times Online* den 21. december 2006. »Wang Xiaobing, leder i det kinesiske landbrugsministerium, er kommet med følgende udtalelse: For Kina drejer det sig først og fremmest om at brødføde sine 1,3 mia. indbyggere. Først når dette mål er nået, vil vi støtte produktionen af biobrændstoffer«.

4.21 I Italien bragte avisen *La Repubblica* den 20. juli 2007 en artikel med overskriften »Krig mellem biobrændstoffer og spaghetti. Prisen på pasta vil stige med 20 % som følge af boom i salget af majs til produktion af biobrændstoffer«. Prisen på hård hvede, der er den vigtigste bestanddel i italiensk pasta, er steget med mere end 30 %, efter at landbrugerne er holdt op med at dyrke hård hvede og er gået over til at dyrke majs beregnet til produktion af bioethanol. På børsen i Chicago er »bushel« (27 kg) for hvede steget fra 3,6404 USD den 3. april 2007 til 5,64 USD den 14. juni 2007. Italienerne er meget følsomme over for sådanne prissvingninger, eftersom de er verdens største forbrugere (28 kg pr. indbygger om året) og producenter (3,2 mio. tons).

Vand

4.22 Et andet overset problem er forbruget af vand i forbindelse med produktion af biobrændstoffer. Ganske nylige undersøgelser, der er blevet foretaget af *International Water Management Institute* (IWMI) og offentliggjort den 10. maj 2007, viser f.eks., at der i Sri Lanka skal 1 000 — 4 000 liter vand til for at kunne fremstille én liter ethanol, afhængigt af plantetypen og de anvendte produktionsteknikker. I Brasilien viser beregninger, at

der skal 2 200 liter vand til for at kunne fremstille én liter ethanol, mens der i Indien, hvor der ikke falder samme regnmængder som i Brasilien, og hvor det er nødvendigt med kunstvanding, skal 3 500 liter til for at kunne producere den samme mængde ethanol! Disse data bekræftes af UNESCO-IHE Institute for Water Education, det internationale institut i Delft (grundlagt i 2003), der samarbejder med det lokale universitet, samt af nylige undersøgelser foretaget af landbrugsfakultetet ved universitetet i Colorado, der er ved at fremstille særlige majstyper, som kræver færre mængder vand. Disse data findes på www.waterfootprint.org.

4.23 I Europa gør vandproblemet sig især gældende i de sydlige regioner, der i mange år har lidt under vandmangel, og som på sigt vil få flere problemer som følge af de stigende temperaturer og den deraf følgende fordampning. Dette synes ikke at være tilfældet i de nordlige regioner — i hvert fald ikke indtil videre.

Omkostningerne

4.24 Nedenstående tabel (fremlagt af Mario Marchionna fra ENI på et seminar, der for nylig blev afholdt af AIDIC — den italienske sammenslutning af kemiingeniørvirksomheder) viser en sammenligning af priserne på fossile brændstoffer og biobrændstoffer med samme energiværdi.

Sammenligning af priserne for visse komponenter af biobrændstoffer

(med samme energiværdi)

Referencepris: Brent = 70 (56) USD/tønde

Brændstof	Ækvivalent €/liter
Benzin ⁽¹⁾	39 (31)
<u>Bioethanol</u>	
EU	75
Brasilien	39
USA	47
Italien (Val padana)	70-75
Dieselolie ⁽²⁾	46 (37)
<u>Biodiesel</u>	
EU	78
Malaysia	48
USA	60
Italien	78

⁽¹⁾ For benzin er referenceindikatoren Platt's Mediterranean CIF High.

⁽²⁾ For dieselolie er referenceindikatoren Platt's Mediterranean CIF High.

4.25 For at der i EU kan produceres den mængde biobrændstoffer, som er nødvendig for at opnå en andel på 10 % i 2020,

skønner Kommissionen, at der er behov for 18 mio. hektar opdyrkeligt land, herunder:

- 7 mio. hektar uopdyrket land
- 7 mio. hektar gennem omlægning af kornmarker ved hjælp af eksportstøtte
- 4 mio. hektar, der skal tages ud af landbrugsproduktionen.

Fordele for de fattige lande?

4.26 Kommissionen erklærer, at en øget anvendelse af biobrændstoffer vil resultere i betydelige fordele, navnlig for udviklingslandene, der vil kunne forøge deres produktion med henblik på eksport. De afrikanske landbrugere er imidlertid bekymrede over det økonomiske afkast af de investeringer, der er foretaget hidtil. Avisen *African Agriculture* bragte i majjagaven 2007 en artikel om jatropha (busk med oliefrø, der er giftige for mennesker, men som giver en biodiesel af rimelig kvalitet, der ikke kræver særlig behandling). I artiklen, der har titlen »Er jatropha-euforien ren og skær blændværk?«, rejses en række vigtige spørgsmål.

4.27 Også afrikanske miljøorganisationer har ladet deres stemme høre, sådan som det fremgår af en artikel bragt i *The East African Business* (on line-avis, der udkommer ugentligt, og som udgives af Kenyas førende forlagsgruppe, *Nation media group*) den 7. maj 2007. I Uganda øges skovrydningen med 2,2 % om året — i forhold til et verdensgennemsnit på 0,2 % om året. Med denne fart vil landet ikke have mere skov tilbage i 2040. En gruppe civilsamfundsaktivister har dannet koalitionen »Save Mabira«, der er opkaldt efter den skov, som Ugandas regering har besluttet at overdrage til *Sugar Corporation of Uganda Ltd* for at frigøre mere jord til dyrkning af sukkerrør til produktion af bioethanol. En fjerdedel af landets største urskov, eller 7 100 hektar land, vil blive inddraget til produktion af nogle få tons bioethanol, der evt. vil blive anvendt i miljøvenlige busser i Europa!

4.28 Kommissionen kommer praktisk talt ikke ind på dette aspekt. Den nævner blot flygtigt, at man på en eller anden måde bør modsætte sig anvendelsen af fødevarer afgrøder og udnyttelse af arealer med høj naturværdi, og overlader det til forebyggende økonomiske politikker at løse dette problem. Det er ærligt talt svært at få øje på det modige i Kommissionens tilgang. EØSU er stærkt bekymret over de miljømæssige risici, som uundgåeligt vil ledsage en spredning af GM-afgrøder, der evt. lettere vil kunne accepteres, hvis de anvendes til dette formål. Der er en reel risiko for spredning af GMO, og anvendelsen heraf vil først kunne evalueres, når al videnskabelig forskning i de mulige farer ved GMO er blevet tilendebragt. Biodiversiteten i EU bør under alle omstændigheder bevares.

4.29 EØSU finder, at det er nødvendigt at styrke samarbejdet med de internationale organer, der er involveret i kampen mod sult i verden, navnlig FAO og WFP (Verdensfødevarerprogrammet), og beklager, at Kommissionen i sin konsekvensanalyse har besluttet ikke at tage kontakt med disse internationale

agenturer, der leverer en seriøs indsats på området uden at dække over de problemer og risici, der er forbundet med udviklingen af biobrændstoffer, navnlig hvad angår forbruget af vandressourcer.

Det Europæiske Råd

4.30 EØSU noterer sig konklusionerne fra forårstopmødet den 8.-9. marts 2007, hvor der i høj grad blev lagt vægt på energipolitikken for Europa (EPE) og dens tre vigtigste mål:

- at øge forsyningssikkerheden
- at sikre de europæiske økonomiers konkurrenceevne og disponibel energi til overkommelige priser
- at fremme miljømæssig bæredygtighed og bekæmpe klimaændringer.

4.31 Det Europæiske Råd støtter og tilslutter sig generelt Kommissionens forslag på energiområdet, navnlig forslagene vedrørende biobrændstoffer, selv om den anvendte formulering i forbindelse med 10 %-forpligtelsen lægger op til nogen tvivl: »Målsætningens bindende karakter er hensigtsmæssig under forudsætning af, at produktionen er bæredygtig, at andengenerationsbiobrændstof er tilgængeligt på markedet, og at direktivet om brændstofkvalitet ændres i overensstemmelse hermed, så der tillades passende blandingsniveauer.«

4.32 Det er yderst vigtigt at forstå, hvordan disse begrænsninger kan anvendes effektivt af medlemsstaterne. Især den omtalte tilgængelighed på markedet af andengenerationsbiobrændstoffer synes stadig at være et reelt problem. Det vil være forbundet med mange omkostninger at omlægge eksisterende industrianlæg, anlæg, der er i en fremskreden opførelsesfase, og anlæg, der planlægges opført i de kommende år, eftersom produktionen af førstegenerationsbiobrændstoffer her sker på baggrund af væsentlig anderledes processer end dem, som anvendes ved produktionen af andengenerationsbiobrændstoffer. Hvis de ikke er tilgængelige, vil Det Europæiske Råds beslutning ikke være bindende. Hvad angår bæredygtighed, vil EU ud over de eksisterende direktiver være nødt til at vedtage yderligere lovgivning for at sikre, at produktionen af biomasse lever fuldt op til de fastsatte krav, og biobrændstofafgrøder ikke kommer i konkurrence med fødevarer og dyrefoder. Hvad angår de nødvendige ændringer i direktivet om kvaliteten af biobrændstoffer, er proceduren forholdsvis kompliceret og kræver fuldt engagement fra standardiseringsorganernes side, navnlig CEN, når det drejer sig om at analysere de problemer, der er forbundet med de tekniske specifikationer.

Andengenerationsbiobrændstoffer

4.33 Hvad angår andengenerationsbiobrændstoffer, findes der allerede en række løsninger til produktion af ethanol, der kan være baseret på en biologisk gærings- og destilleringsproces eller termokemisk forgasning af biomassen med det formål at producere syngas (H₂ og CO), der ved gæring producerer ethanol og skaber energi via en kombineret cyklus eller kraftvarmeproduktion. Det første anlæg med en årlig kapacitet på 180 000 tons starter op i år i Porvoo, Finland, og et yderligere anlæg forventes

opført samme sted i slutningen af 2008. Disse processer giver imidlertid et lavt og i nogle tilfælde negativt energiudbytte. Man har derfor undersøgt muligheden for at anvende en fotokemisk produktionsproces, der anvender sollys som energikilde og egnede katalysatorer, der kan forbedre egenskaberne. Biobutanol kan være en løsning, hvad angår nygenerationsbiobrændstoffer. Biobutanol har et lavt damptryk og er tolerant over for urenheder i vandet i benzinblandinger, hvilket gør det lettere at anvende biobutanol i de eksisterende forsynings- og distributionsnet for benzin. Biobutanol kan iblandes benzinen i højere koncentrationer end de eksisterende biobrændstoffer og kræver ikke tilpasning af køretøjerne. Biobutanol giver desuden mulighed for større brændstofbesparelser end blandingsforhold af benzin og ethanol og giver dermed en bedre energieffektivitet og et lavere forbrug pr. liter. Biobutanol kan fremstilles i de samme industrianlæg som bioethanol.

4.34 Under det syvende rammeprogram er der afsat betydelige ressourcer til udvikling af disse teknologier, der har en række interessante egenskaber, og som producerer »rene« biobrændstoffer:

- de indeholder hverken svovl eller aromatiske polycykliske komponenter
- de er stabile,
- de medfører begrænsede udledninger,
- de har et højt cetantal (85-100),
- de overskrider lavtemperatursgrænserne for anvendelse af visse typer biobrændstoffer,
- de kan i stort omfang tilføjes normal diesel (op til 60 %),
- deres tekniske egenskaber er allerede blevet fastlagt, og de er medtaget på listen over biobrændstoffer i artikel 2, stk. 2, i direktiv 2003/30/EF.

EØSU finder, at EU bør afsætte flere finansielle ressourcer til forskning i andengenerationsbiobrændstoffer.

5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU støtter målsætningerne for EU's energipolitik, men understreger, at der af hensyn til deres opfyldelse bør findes ressourcer til finansiering af de nødvendige investeringer ved at inddrage EU's finansielle institutioner.

5.2 EØSU finder, at man bør lægge vægt på forskning i biobrændstoffer, navnlig andengenerationsbiobrændstoffer, uden at det sker på bekostning af andre muligheder som f.eks. udvikling af brint fra sollys eller forarbejdning af biomasse.

5.3 EØSU anbefaler, at man sætter fokus på biodiversitet og udelukkende anvender ikke-fødevarer til produktion af biobrændstoffer for at undgå, at der opstår konkurrence mellem fødevarer og brændstoffer, i betragtning af at millioner af mennesker stadig ikke får tilstrækkeligt med føde og sulter ihjel. Det konkluderes i førnævnte FAO-rapport, at »854 mio. mennesker i verden stadig er underernærede, hvilket afspejler de

utilstrækkelige fremskridt, der er gjort med hensyn til opfyldelse af målsætningerne fra verdensfødevaretopmødet og millenniumudviklingsmålene. Mange lande, navnlig i Afrika syd for Sahara, har mulighed for at begrænse antallet af borgere, der lider af sult, men denne mulighed bringes i fare af prisstigningerne på fødevarer, et eventuelt faldende udbud på kornmarkederne, konflikter, sygdomme og klimaændringerne«. Ifølge de amerikanske forskere Ford Runge og Benjamin Senauer fra universitetet i Minnesota giver de ændrede priser på korn, der anvendes til føde, grund til at tro, at antallet af sultende mennesker i verden frem for at falde til 600 mio. i 2025 som forudset, vil stige til det dobbelte og nå op på 1 200 mio.!

5.4 For at nå målene om miljøbeskyttelse, reduktion af drivhusgasudledningerne, optimering af energiforbruget, anvendelse af alternative energikilder, energiuaafhængighed og forsyningssikkerhed foreslår EØSU, at der gives særbehandling (skatteincitamenter, lettelse af den administrative byrde) til produkter, der mere end andre bidrager til opfyldelsen af disse målsætninger.

5.5 EØSU finder, at de eksisterende teknologier på deres nuværende stadie kræver et højt forbrug af energi, vand og land (udbyttet pr. hektar er sådant, at hvis en tredjedel af Italiens samlede areal blev afsat til dyrkning af raps, ville det opnåede antal liter biodiesel være nok til at dække 10 % af Italiens samlede olieforbrug, og 40 % af dieselforbruget for køretøjer).

5.6 EØSU finder, at forslaget til et nyt direktiv bør ledsages af en omfattende evalueringsproces på det økonomiske, miljømæssige og sociale område, som i hvert fald ikke på dette stadium synes at være struktureret på en måde, der afspejler emnets vigtighed.

5.7 For at kampen mod forurening ikke skal være forgæves, bør det sikres, at biobrændstofferne produceres på basis af nationale »nul kilometer«-landbrugsprodukter. De bør ikke transporteres over lange afstande fra et land til et andet med et deraf følgende forbrug af fossile brændsler. De vanskeligheder, der er forbundet med udnyttelse af energi fra landbrugsfødevarer, skyldes affaldets store geografiske spredning, der medfører høje omkostninger ved transport til forarbejdningscentre, og dets høje vandindhold, der nødvendiggør forarbejdning af store mængder. Af disse grunde bør denne type biomasse helst forarbejdes på stedet.

5.8 EØSU mener, at man bør støtte forskningen i de teknologier, der er forbundet med »biofuel cells«, dvs. biobrændsels-celler, der anvender biokatalysatorer til at omdanne energi til elektricitet. Denne energiproduktionsproces giver mulighed for

at indfange alle de elektroner, som planten, hvorfra biomassen stammer, har akkumuleret i fotosyntesen (24 elektroner for hver glucose-molekyle, der er oxyderet til CO₂ og vand).

5.9 EØSU deler de synspunkter, som fremsættes af Europa-Parlamentet i dets beslutning om strategi for biomasse og biobrændstoffer, der blevet vedtaget i Strassburg den 14. december 2006. Europa-Parlamentet påpeger her i sine betragtninger, at »... transportsektoren er ansvarlig for mere end 20 % af drivhusgasemissionerne, selv om denne sektor ikke er omfattet af emissionshandelsmekanismen«. EØSU anbefaler derfor Kommissionen at overveje muligheden for at udvide modellen med hvide attester, således at den kommer til at omfatte automobilektoren.

5.10 I samme beslutning anmoder Europa-Parlamentet Kommissionen om at »indføre en obligatorisk og omfattende certificering, som tillader bæredygtig produktion af biobrændstoffer på alle stadier, herunder standarder for dyrknings- og forarbejdningsfaserne og for den samlede drivhusgasbalance i hele livscyklussen, og som både gælder for EU-producerede og importerede biobrændstoffer«. Europa-Parlamentet opfordrer ligeledes Kommissionen til at »støtte udviklingen og anvendelsen af observationssystemet GMES (Global Monitoring for Environment and Security) til overvågning af arealudnyttelse i forbindelse med produktion af bioetanol for at forhindre ødelæggelse af regnskove og andre alvorlige konsekvenser for miljøet«. EØSU er enig i og støtter Europa-Parlamentets forslag.

5.11 EØSU påpeger, at bilparken i nogle af de nyeste medlemsstater er stærkt forældet, da den består af de mindst effektive biler fra de rige markeder. Indkomsten pr. indbygger i disse lande er lav, hvilket også er tilfældet for store befolkning-kategorier i de lande, hvor indkomsten pr. indbygger er højere. Det er derfor ikke realistisk at pålægge disse EU-borgere forpligtelser og omkostninger, eftersom privatbilen for dem er et vigtigt arbejdsredskab.

5.12 EØSU finder, at biobrændstoffer på dette stadium kan understøtte brændstofmarkedet, men at der ikke er tale om et struktureret svar på markedets krav. Under alle omstændigheder bør produktionen af biobrændstoffer overvåges nøje for at undgå de miljømæssige og sociale risici, som nævnes i denne udtalelse. På baggrund af de potentielle problemer, som er kortlagt i denne udtalelse, mener EØSU, at Kommissionen løbende bør overvåge målet om 10 % og være parat til at foreslå ændringer heraf, hvis problemerne ikke kan løses tilfredsstillende og bæredygtigt.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Resultater af revisionen af Fællesskabets strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne fra personbiler og lette erhvervskøretøjer«

KOM(2007) 19 endelig

(2008/C 44/11)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 7. februar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Virgilio Ranocchiaro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 EØSU støtter Kommissionens initiativ til revision af EU's strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne fra vejtrafikken.

1.2 Kommissionen har foreslået at nedbringe CO₂-emissionerne fra biler til 130 g/km inden 2012 gennem teknologiske forbedringer af køretøjernes motorer — hvilket Rådet agter at bekræfte. Hvis det er teknisk muligt, skal en yderligere reduktion på 10 g/km opnås gennem andre teknologiske forbedringer og øget brug af biobrændstoffer for at nå det globale mål på 120 g/km i 2012.

1.3 EØSU mener, at dette ambitiøse initiativ kun kan lykkes, hvis det gennemføres med afbalancerede indgreb på forskellige områder og med tidsfrister, som tager hensyn til fabrikanternes behov for at tilpasse de udvalgte teknologiske løsninger til alle modeller, der er i produktion, hvilket er en kompleks opgave med varierende omkostninger. Med andre ord må forbedringer af bilernes ydeevne mht. CO₂-emissioner stå i et rimeligt forhold til fabrikanternes økonomiske og teknologiske muligheder for at gennemføre dem og med de potentielle køberes købekraft.

1.4 Ud fra denne synsvinkel er EØSU enig i, at bilfabrikanterne bør tilskyndes til at gøre hurtigere fremskridt i retning af yderligere nedbringelse af forbruget og emissionerne, men det peger også på nødvendigheden af at gå andre veje for at nå dette mål gennem en lovramme, der socialt, økonomisk og miljømæssigt set er så effektiv som muligt.

1.5 EØSU anbefaler derfor, at der foretages en bred og dybtgående konsekvensanalyse for at fastslå omkostninger og fordele ved de forskellige mulige løsninger — lige fra de teknologiske tilpasninger af køretøjerne til andre brugbare instrumenter: infrastrukturtilpasning, alternative brændstoffer,

skatteincitamenter, oplysning via forskellige former for vejledning i energirigtig kørsel (særligt vigtig i storbyer⁽¹⁾) og styring af efterspørgslen gennem afgifter, som er afpasset efter CO₂-emissionerne. EØSU mener endvidere, at man blandt de ønskværdige foranstaltninger også bør overveje anvendelse af dæk med lav rullemodstand, som ifølge kilder i bilindustrien kan nedbringe brændstofforbruget med 3-4 %. Kommissionens forslag om at indføre systemer til kontrol af dæktrykket er et skridt i samme retning.

1.6 En intelligent og velovervejet kombination af alle de instrumenter, som er til rådighed, kan gøre det muligt at nå målet om CO₂-reduktion uden at bremse udskiftningen af bilparken ved at begrænse og fordele den finansielle byrde for at undgå at straffe potentielle købere af nye biler.

1.7 EØSU håber også, at det lovgivningsinstrument, der vælges, bliver så neutralt som muligt hvad angår konkurrencen mellem fabrikkerne, og ikke pålægger bindende krav til de modeller, som fabrikkerne kan markedsføre, men snarere styrer forbrugernes efterspørgsel i retning af modeller med lavere emissioner. De krævede CO₂-reduktioner bør relateres til de eksisterende forskelle inden for viften af produkter under anvendelse af de parametre, der anses for at være mest udslaggivende og proportionelle med CO₂-emissionerne:

1.8 Det er af afgørende betydning, at det valgte parameter virker som et instrument, der kan lede forbrugerne i retning af en biltype, som svarer til deres reelle behov, for at undgå et forbrugs- og emissionsniveau, som er unødvendigt i den daglige brug.

1.9 Ud fra denne synsvinkel stiller EØSU sig uforstående over for Kommissionens planer om at inkludere lette erhvervskøretøjer i et lovgivningsinitiativ. Sådanne køretøjer, som er bestemt til erhvervsmæssig brug, bliver nøje undersøgt af potentielle købere, for så vidt angår brændstofforbruget og dermed

⁽¹⁾ Se udtalelse EUT C 168 af 20.7.2007 — »Trafik i by- og storbyområder«.

CO₂-emissionerne, eftersom dette har en betydelig indvirkning på forretningsomkostningerne. Følgelig har de køretøjer, der i dag er på markedet, allerede indbygget de mest omkostningseffektive løsninger, dvs. næsten udelukkende dieseldrevne motorer. Under alle omstændigheder anbefaler EØSU, at Kommissionen foretager en konsekvensanalyse baseret på en ajourført opgørelse over emissionerne fra lette erhvervskøretøjer, som ikke foreligger i dag.

1.10 Endelig mener EØSU, at medlemsstaternes indsats bør spredes over flere fronter end ovennævnte (veje, intelligente trafiklys osv.) og ikke mindst bør bestå i initiativer til miljøvenlige indkøb til deres egen park af tjenestebiler; desuden bør de dels anlægge infrastrukturen, der gør det muligt at tanke brændstoffer med en lavere miljøpåvirkning såsom naturgas, dels at gøre det lettere at erhverve køretøjer, der kører på naturgas eller LPG (Liquefied Petroleum Gas), hvilket EØSU har udtalt sig om i tidligere udtalelser ⁽²⁾.

2. Indledning

2.1 I 1995 blev der opstillet en EU-strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne, som skulle omfatte foranstaltninger rettet mod bilfabrikanternes udbud og forbrugernes efterspørgsel.

2.2 Hvad udbuddet angår, blev der i 1998 mellem de europæiske fabrikanter indgået en frivillig aftale om nedbringelse af de gennemsnitlige CO₂-emissioner fra biler til 140 g/km senest i 2008. Året efter indgik de japanske og koreanske fabrikanter samme forpligtelse for 2009.

2.3 Samtidigt blev der for efterspørgslens vedkommende som led i Kommissionens strategi foranstaltet forbrugeroplysning om CO₂-emissionerne for at styre forbrugernes valg i en fornuftig retning sideløbende med en målrettet udnyttelse af bilafgiftssystemet.

2.4 I praksis er der på udbudssiden sket betydelige forbedringer, men de har ikke i sig selv været tilstrækkelige til at nå målet, da der ikke har været nok opbakning fra de to andre instrumenter — forbrugeroplysning/vejledning og beskatning. Kommissionen har erkendt dette i og med, at den i meddelelsen anfører, at »forbedringer af bilteknologien har givet de fleste reduktioner«.

2.5 De gennemsnitlige CO₂-emissioner fra biler er faktisk faldet fra 186 g/km i 1995 til 161 g/km i 2005 svarende til en

nedbringelse på omkring 13 %, og 30 % af de biler, som blev markedsført i 2004, havde emissioner på under 140 g/km.

2.6 Tværtimod er forbrugerne i samme periode begyndt at foretrække større, tungere og kraftigere biler, der er anvendelige til flere formål, både fordi de opfattes som mere sikre og fordi mange er flyttet fra byerne. Oplysning om emissionerne, den såkaldte mærkning, har altså haft ringe indvirkning på forbrugernes valg.

2.7 Det andet instrument til styring af efterspørgslen, nemlig beskatning med henblik på nedbringelse af CO₂-emissionerne, er endnu ikke nået op EU-plan ⁽³⁾, men er begrænset til nationale initiativer i under halvdelen af medlemsstaterne med foranstaltninger, som i nogle tilfælde paradoksalt nok har haft en negativ indvirkning på CO₂-nedbringelsen. For blot at nævne et eksempel: de højere afgifter på diesel har bremset den udvikling, der har været de seneste år til øget anvendelse af diesel i mange medlemsstater, som har et større antal dieseldrevne køretøjer.

2.8 Kort sagt ser det ikke ud til, at de mål, der er opstillet for 2008-2009, vil kunne nås, hvad enten det skyldes eksterne faktorer, som har bremset den udvikling i retning af en reduktion, der blev sat i gang med revisionen af bilteknologierne på grundlag af de frivillige aftaler, eller fordi de øvrige planlagte instrumenter ikke er blevet udnyttet. Derfor har Kommissionen besluttet at revidere strategien og har fremlagt den meddelelse, EØSU nu høres om, og som udstikker retningslinierne for et specifikt lovforslag i første halvår af 2008.

3. Kommissionens meddelelse

3.1 I Kommissionens meddelelse foreslås det at nå EU-målet på 120 g/km i 2012 gennem en kombination af tiltag fra henholdsvis EU's og medlemsstaternes side.

3.2 Derfor vil Kommissionen senest i midten af 2008 foreslå lovgivningsmæssige rammer og fokusere på pligtige CO₂-emissionsreduktioner for at nå målet på 130 g/km for den nye gennemsnitsbil ved hjælp af forbedringer af bilmotorteknologien.

3.3 Hvis det er teknisk muligt, skal en yderligere reduktion på 10 g/km opnås gennem andre teknologiske forbedringer og gennem en øget anvendelse af biobrændstoffer. Nærmere bestemt er der tale om følgende foranstaltninger:

a) fastsættelse af minimumskrav for klimaanlægs effektivitet;

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Udvikling og fremme af alternative brændstoffer for vejtransport I EU, EUT C 195 af 18.8.2006, s. 75.

⁽³⁾ Forslaget til direktiv om skat på personbiler i EU (KOM(2005) 261 endelig), som gik ud på omlægning af personbilbeskatningen for helt eller delvist at basere den på CO₂-emissionerne.

- b) obligatorisk montering af systemer til overvågning af nøjagtigt dæktryk;
- c) fastsættelse i EU af maksimale grænser for dæks rullemodstand for dæk monteret på personbiler og lette erhvervskøretøjer;
- d) brug af gearskiftindikatorer under hensyntagen til, i hvor høj grad forbrugerne anvender disse anordninger under den daglige kørsel;
- e) bedre brændstoføkonomi i lette erhvervskøretøjer (varevogne) med det mål at nå ned på 175 g CO₂/km i 2012 og ned på 160 g CO₂/km i 2015;
- f) øget anvendelse af biobrændstoffer for at opnå størst mulig miljøvenlighed.

3.4 Kommissionen tilslutter sig, at de lovgivningsmæssige rammer til gennemførelse af målet for den nye gennemsnitsbil udformes således, at de sikrer konkurrencemæssigt neutrale, socialt retfærdige og bæredygtige reduktionsmål, der er retfærdige for de forskellige europæiske bilfabrikanter, og at der undgås uberettiget konkurrenceforvriddning mellem bilfabrikanterne.

3.5 Kommissionen opfordrer i denne forbindelse medlemsstaterne til at tilpasse deres bilafgiftspolitikker for at fremme køb af brændstoføkonomiske biler i hele EU og hjælpe fabrikanterne med at overholde de kommende regler for brændstoføkonomi.

3.6 Kommissionen foreslår også differentierede afgifter over hele spektret af biler på markedet for dermed gradvis at skabe en ændring i retning af biler med relativt lavere udledning som en effektiv måde til at mindske fabrikanternes gennemførelsesomkostninger.

3.7 Det nævnes også, at skattemæssige incitamenter ville være en effektiv måde, hvorpå man kan tilskynde til at vælge de reneste lette køretøjsklasser på markedet. Der lægges ligeledes vægt på nødvendigheden af at gøre forbrugerinformation om bilernes brændstofforbrug mere virkningsfuld (Kommissionen vil i 2007 vedtage et forslag om ændring af direktiv 1999/94/EF om brændstoføkonomimærkning).

3.8 Kommissionen understreger også nødvendigheden af, at medlemsstaterne fremmer miljøvenlig kørsel gennem uddannelseskampagner og/eller oplysning om kørsel, som mindsker forbruget (energirigtig kørsel).

3.9 Endelig opfordres bilfabrikanterne til i løbet af 2007 at indgå en frivillig aftale om god praksis for reklamer og for markedsføring af biler med det formål at fremme bæredygtige forbrugsmønstre.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU er helt enig i behovet for en revision af EU's strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne fra vejtrafikken, som tegner sig for 20 % af de samlede emissioner.

4.2 EØSU advarer imidlertid om, at revisionen er en vanskelig balanceakt. På den ene side skal den nedbringe CO₂-emissionerne yderligere, men på den anden side må dette ikke svække konkurrenceevnen i automobilektoren, som i forvejen opererer på et ekstremt konkurrenceudsat globalt marked.

4.3 Man må huske på, at automobilindustrien alene i Europa beskæftiger 2 millioner mennesker, hvortil kommer endnu 10 millioner ansatte hos underleverandørerne. Bilindustrien i sig selv tegner sig for 3,5 % af det europæiske BNP, nettoeksporten beløber sig til 33,5 milliarder EUR og sidst men ikke mindst tilføres statskasserne 365 milliarder EUR om året i bilafgifter.

4.4 I meddelelsen »Cars 21«⁽⁴⁾ søger Kommissionen da også at udstikke retningslinierne for de industripolitiske foranstaltninger i automobilektoren, som »spiller en vigtig rolle i den europæiske økonomi«.

Denne meddelelse er Kommissionens svar på den endelige rapport og de anbefalinger, som blev fremlagt i december 2005 af CARS 21-ekspertgruppen, som bestod af repræsentanter for industrien og de vigtigste kredse i civilsamfundet såvel som for Kommissionen. Dokumentet understreger, at realiseringen af ambitiøse mål på komplekse områder såsom nedbringelse af CO₂-emissionerne kræver en integreret tilgang for at få bidragene fra alle berørte aktører til at tilgodese samme almenyttige mål, så industriens konkurrenceevne og beskæftigelsen ikke bringes i fare.

4.5 EØSU deler de bekymringer, som er blevet fremført fra kredse, som frygter, at industriens omkostninger vil øges uforholdsmæssigt, hvis der træffes beslutninger, som direkte eller indirekte bringer beskæftigelsesniveauerne i bilindustrien i fare ved at fremme strategier, som åbner op for udflytning af industrien til lande uden for EU.

4.6 Med dette in mente er EØSU enig i, at bilfabrikanterne bør tilskyndes til at gøre yderligere fremskridt i retning af nedbringelse af forbruget og emissionerne, men det peger også på nødvendigheden af at gå andre veje for at få indført en lovramme for nedbringelse af CO₂-emissionerne, der er så effektiv som muligt set ud fra et socialt, økonomisk og miljø-mæssigt synspunkt.

⁽⁴⁾ En konkurrencevenlig lovramme for automobiler i det 21. århundrede (KOM(2007) 22 endelig) af 7.2.2007. EØSU har med Francis Davoust som ordfører udarbejdet en udtalelse herom.

4.6.1 EØSU fremsætter følgende anbefalinger med henblik på at opnå de bedst mulige resultater af den fremtidige EU-lovgivning om nedbringelse af CO₂-emissionerne fra vejtrafikken:

- **Infrastrukturer og dæk:** tilpasningen af vejinfrastrukturen er berettiget, da en bedre vejbelægning reducerer friktion og støjforurening og øger farbarheden. Desuden kan indførelsen af elektroniske trafikstyringssystemer til mindselse af flaskehalse og unødige standsninger ved trafiklys bidrage betydeligt til nedbringelse af CO₂-emissionerne. Ligeledes har anvendelsen af dæk med lav rullemodstand vist sig at have en gavnlig effekt, idet de reducerer brændstofforbruget med omkring 3-4 %. Kommissionens forslag om at indføre systemer til kontrol af dæktrykket er et skridt i samme retning.
- **Alternative brændstoffer:** først og fremmest biobrændstoffer, som også nævnes i den endelige CARS 21-rapport. Når den tekniske gennemførlighed og den miljømæssige og sociale indvirkning af biobrændstofferne af første generation ⁽⁵⁾ er undersøgt (i afventning af udbredelsen af biobrændstofferne af anden generation, som har en mindre indvirkning), kan disse sammen med de alternative brændstoffer, som bliver stadigt mere udbredte i Europa (naturgas, biogas på mellemlangt sigt og forhåbentlig brint på langt sigt), blive en afgørende faktor i nedbringelsen af CO₂-emissionerne.
- **Uddannelse, information og vejledning:** uddannelsesinitiativer for hele bilindustriens forhandlings- og distributionskæde bør fremmes og støttes, så man kan lede købernes valg i retning af løsninger med lave CO₂-emissioner ud fra et kompetent sagkundskab. Det er også nødvendigt at styre købernes adfærd direkte gennem CO₂-relaterede afgifter og incitamenter til energirigtig kørsel (*eco-driving*).

4.6.2 Alle disse foranstaltninger ville desuden have den effekt ikke at underminere udskiftningen af bilparken takket være fordelingen af den finansielle byrde ved nedbringelsen af CO₂-emissionsniveauet. EØSU vil gerne fremhæve, at ifølge ECCP ⁽⁶⁾ vil energirigtig kørsel kunne nedbringe CO₂-emissionerne med 50 millioner tons i Europa indtil 2010 (2006-2010) og en fælles TNO/IEEP ⁽⁷⁾ undersøgelse konkluderer, at energirigtig kørsel ikke alene er en mulig udvej, men også effektiv og målbar.

4.6.3 Derimod ville den gennemsnitlige salgspris for en bil stige med omkring 3 600 EUR, hvis målet om 120 g/km skulle nås alene ved hjælp af bilteknologien. Det kan tilføjes, at ifølge

⁽⁵⁾ Udtalelsen TEN/286 »De fremskridt, der er sket med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer« er netop til debat.

⁽⁶⁾ Det Europæiske Klimaændringsprogram. Inden for rammerne af ECCP har Kommissionens repræsentant (TNO) foretaget et skøn over omkostninger og den potentielle CO₂-nedbringelse, der kan opnås med de forskellige mulige foranstaltninger.

⁽⁷⁾ IEPP, Institute for European Environmental Policy — TNO Consultancy.

samme kilder ⁽⁸⁾ vil en nedbringelse til 130 g/km medføre ekstraomkostninger for køber i størrelsesordenen 2 500 EUR.

4.6.4 I Europa tager det, som Kommissionen bemærker, gennemsnitligt 12 år at udskifte bilparken, og det er indlysende, at så store prisstigninger ville bremse udskiftningen yderligere. Det er også klart, at sådanne prisstigninger vil have en social slagside, idet de vil gøre det endnu vanskeligere for de mindre-bemidlede at købe en bil.

4.7 Endelig kan EØSU ikke være enig med Kommissionen i, at komplementære teknologier kan bidrage med en nedbringelse af CO₂-emissionerne på 10 g/km, eftersom biobrændstoffers evne til at trænge igennem på markedet endnu er usikker og det kan ikke tages for givet, at de vil kunne bidrage med de forventede 5 g/km. Efter EØSU's mening er det afgørende at indføre et sæt af foranstaltninger, som kan kontrolleres med sikkerhed, som f.eks. energirigtig kørsel og infrastruktur.

5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU håber på baggrund af ovennævnte generelle bemærkninger og i lyset af den igangværende parlamentsdebat, at det fremtidige lovgivningsinstrument ikke vil gå ud over potentielle køberes evne til at købe ny bil for at sikre udskiftningen af bilparken, og at det vil være i stand til at styre efterspørgslen direkte i retning af modeller med lavere emissioner.

5.2 I mangel af en bred og dybtgående konsekvensanalyse, som kan påvise omkostninger og fordele ved de forskellige løsningsmuligheder, forbeholder EØSU sig ret til senere hen at afgive en udtalelse om passende og gennemførlige mål for nedbringelse af CO₂-emissionerne, men for indeværende anbefaler det, at der i det planlagte lovgivningsinstrument tages hensyn til, at bilproduktionscyklussen som bekendt er kompliceret og indebærer en »lead-time« ⁽⁹⁾ på op til 7 år.

5.3 I betragtning af, hvor lang tid det tager at fastlægge lovgivningen efter proceduren med fælles beslutningstagning, skønner EØSU, at den endelige tekst med de krav, der skal opfyldes, ikke vil ligge klar før 2009. Som nævnt ovenfor angående sektorens typiske produktionscyklus, vil kravene først kunne opfyldes i 2015, hvor forordning EURO 6 om nedbringelse af forurenende stoffer, der som CO₂ kræver konstruktionsmæssige ændringer af bilerne, også træder i kraft.

5.4 Tidshorisonten 2012 kan vise sig at være teknisk uigennemførlig og vil under alle omstændigheder have en klar negativ indvirkning på den europæiske bilindustriens konkurrenceevne og beskæftigelsen i denne sektor.

⁽⁸⁾ Se fodnote 6.

⁽⁹⁾ Den tid, det tager industrien at opfylde et hvilket som helst nyt krav, som indebærer ændringer af bilens konstruktion.

5.5 EØSU går her og nu ind for et lovgivningsinstrument, som ikke påvirker konkurrencen mellem fabrikanterne, dvs. som ikke opstiller bindende krav til de modeller, fabrikanterne markedsfører, men snarere styrer forbrugernes efterspørgsel i retning af modeller med lavere emissioner. De krævede CO₂-reduktioner bør relateres til de eksisterende forskelle inden for viften af produkter under anvendelse af de parametre, der anses for at være mest udslagsgivende og proportionelle med CO₂-emissionerne.

5.6 På denne baggrund mener EØSU, at det valgte parameter bør sikre, at bidragene til nedbringelse af emissionerne i de forskellige produktionssegmenter og de deraf følgende uundgåelige omkostningsstigninger ikke må være af en sådan art, at prisniveauet bliver for højt til, at kunderne kan købe ny bil inden for rammerne af deres købekraft.

5.6.1 Et muligt parameter er bilens vægt (som foreslået af ACEA, »Foreningen af Europæiske Bilfabrikanter«), da der er en direkte sammenhæng mellem vægten og CO₂-emissionsniveauet. EØSU minder om, at bilernes vægt er steget med 32 kg fra 1996 til 2005 og at der tilsvarende er registreret en relativ stigning i CO₂-emissionerne på 6,6 g/km. Vægten vil faktisk blive brugt som parameter i forbindelse med strategien for nedbringelsen af CO₂-emissioner i Japan, hvor det i 2006 blev besluttet at nå målet på 138 g/km senest i 2015. ACEA går således ind for anvendelsen af dette parameter, da det vil være et skridt i retning af en harmonisering af CO₂-politikken på verdensplan.

5.6.2 Det skal også understreges, at der i dag diskuteres andre parametre, som kunne anvendes til at identificere og differentiere viften af produkter. Især skal nævnes forslaget fra Chris Davies, medlem af Europa-Parlamentet, om at tage udgangspunkt i bilens »footprint« (den plads, bilen optager, beregnet ud fra akselafstand og hjulafstand ⁽¹⁰⁾).

5.6.3 EØSU mener for sin del, at det kunne være nyttigt og passende som parameter at vælge f.eks. bilens størrelse (»box volume«, dvs. længde × bredde × højde), der kan vise sig at være et brugbart middel til at lede forbrugerne i retning af biltyper, som modsvarer deres reelle behov uden overflødige CO₂-emissioner på grund af et misforhold mellem behov og bilens størrelse. Med andre ord vil en person, som har brug for en SUV (Sport Utility Vehicle) til at transportere flere passagerer og en større vægt, være rede til at betale mere, fordi han/hun virkelig har brug for en bil af denne type, mens en person, som ikke har disse behov, vil være mere tilbøjelig til at søge i en lavere kategori.

5.7 Europa-Parlamentets førnævnte ordfører, Chris Davies, har foreslået at indføre en mekanisme kaldet »Carbon Allowance Reduction System« (CARS) baseret på henholdsvis sanktioner for overskridelse af de fastsatte grænser og tilgodehavender for emissioner under grænserne. EØSU anser det dog ikke for muligt at indføre et system med handel med CO₂-kvoter på et marked, som er begrænset til automobilektoren.

⁽¹⁰⁾ Akselafstand: afstand mellem for- og baghjulakslerne. Hjulafstand: afstand mellem dækkene.

I betragtning af de ambitiøse mål forekommer det urealistisk at indføre kvoter, der er tilstrækkeligt store til, at systemet kan fungere.

5.7.1 EØSU anser det derimod for muligt at anvende et »åbent« system med emissionshandel (som tillader handel med andre sektorer), som har den fordel, at det vil sikre en generel nedbringelse af CO₂-emissionerne på en passende fleksibel måde samtidig med, at der sættes grænser for bilfabrikanternes køb af emissionskvoter. EØSU støtter således at åbent system, som skal defineres og gradueres efter økonomisk indvirkning i lyset af de ændringer, som måtte ske på emissionsmarkedet fra nu af og indtil 2015, idet det understreges, at denne økonomiske indvirkning ikke må være en trussel mod et for slutbrugeren overkommeligt prisniveau.

5.8 Med hensyn til meddelelsens opfordring til indførelse af en EU-kodeks for god praksis for markedsføring af og reklamer for biler gør EØSU opmærksom på, at der i de fleste medlemsstater allerede er indgået aftaler — oftest med meget strenge krav — med henblik på fastlæggelse af adfældsregler på dette område. Principielt går EØSU dog ind for en harmonisering af disse og er følgelig ikke imod fastlæggelse af en EU-kodeks for god praksis, således som Kommissionen har foreslået bilfabrikanterne.

5.9 EØSU bemærker endvidere, at Kommissionen ifølge meddelelsen agter at lade også lette erhvervskøretøjer være omfattet af et lovgivningsinstrument til nedbringelse af CO₂-emissionerne.

5.9.1 Efter EØSU's mening er der ikke behov for et sådant instrument for lette erhvervskøretøjer (kategori N1 og tilsvarende køretøjer til passagertransport), eftersom de er beregnet til erhvervsmæssig brug og brændstofforbruget og CO₂-emissionerne således under alle omstændigheder er afgørende faktorer for købernes valg, da de har meget stor indvirkning på forretningsomkostningerne. Følgelig har de køretøjer, der i dag er på markedet, allerede indbygget de mest omkostningseffektive løsninger og anvender næsten udelukkende dieseldrevne motorer.

5.9.2 Under alle omstændigheder anbefaler EØSU, at Kommissionen foretager en konsekvensanalyse baseret på en ajourført opgørelse over emissionerne fra lette erhvervskøretøjer, som ikke foreligger i dag.

5.9.3 Hvis der fastsættes mål i form af g/km for lette erhvervskøretøjer uden et præcist kendskab til de relevante data, kan man desuden risikere, at de enkelte køretøjers transportkapacitet mindskes med en deraf følgende ineffektiv drift, som ville medføre enten en stigning i antallet af køretøjer for at transportere samme mængde varer, eller større køretøjer, hvorved de samlede emissioner ville øges.

5.10 EØSU mener endvidere, at spørgsmålet om CO₂-emissioner fra personbiler og lette erhvervskøretøjer bør vurderes i sin helhed, så der tages hensyn til køretøjernes samlede livscyklus fra produktionsproces over anvendelse til bortskaffelse. I lyset af ovennævnte understreger EØSU også nødvendigheden af at koordinere og sikre sammenhæng mellem de lov- og reguleringsinitiativer for bilindustrien, som har indvirkning på CO₂-emissionerne, for at undgå, at initiativer vedrørende forskellige spørgsmål strider mod hinanden og forsinker gennemførelsen.

5.11 EØSU mener, at initiativerne under de fremtidige rammeprogrammer for forskning klart og ufortøvet bør prioritere projekter, som sigter mod at finde teknisk gennemførlige og økonomisk bæredygtige løsninger til nedbringelse af de globale CO₂-emissioner (følgelig ikke kun på transportområdet) ved at

tage højde for indvirkningen under de forskellige emissionskilders samlede livscyklus. EØSU er af den opfattelse, at forskningsprojekterne bør være langsigtede og indkredse løsninger på kort, mellemlangt og langt sigt stadig med det mål at sikre overkommelige priser såvel for fabrikanten som den endelige forbruger for at tilskynde til udveksling af bilparken i retning af bæredygtig mobilitet.

5.12 Endelig mener EØSU, at medlemsstaternes indsats ikke bør begrænses til ovennævnte (veje, intelligente trafiklys osv.) og ikke mindst bør bestå i miljøvenlige indkøb til deres egen park af tjenestebiler. Desuden bør de dels anlægge infrastrukturnet, der gør det muligt at tanke brændstoffer med en lavere miljøpåvirkning såsom naturgas, dels gøre det lettere at erhverve køretøjer, der kører på naturgas eller flaskegas (LPG — Liquefied Petroleum Gas).

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF for så vidt angår anvendelsen af visse bestemmelser i Estland«

KOM(2007) 411 endelig — 2007/0141 (COD)

(2008/C 44/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 47, stk. 2, og 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, med 150 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om udvælgelse af og udstedelse af tilladelser til systemer, som leverer mobile satellittjenester (mobile satellite services, MSS)«

KOM(2007) 480 endelig — 2007/0174 (COD)

(2008/C 44/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 25. september 2007 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forbedrende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

På grund af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 25. oktober, Marius Eugen Opran til hovedordfører og vedtog med 119 stemmer for og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse:

1. Konklusioner

1.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om udvælgelse af og udstedelse af tilladelser til systemer, som leverer mobile satellittjenester, og anbefaler, at det hurtigst muligt vedtages og træder i kraft.

1.2 Udvalget går varmt ind for forslaget hovedformål som formuleret i afsnit I, artikel 1, stk. 1: at indføre en fællesskabsprocedure for fælles udvælgelse på EU-plan af operatører af mobile satellitsystemer samt fastlægge bestemmelserne for medlemsstaternes samordnede udstedelse af tilladelser til udvalgte operatører af mobile satellitsystemer.

1.3 EØSU mener, at denne beslutning bør vedtages øjeblikkeligt, fordi:

- a. satellitkommunikationssystemerne har en iboende kapacitet til at dække store dele af Europa og flere af EU's medlemsstater samtidigt,
- b. de frekvensressourcer, som stilles til rådighed til disse kommunikationsformer, er relativt begrænsede,
- c. der i dag er forskellige procedurer for udvælgelse og udstedelse af tilladelser i medlemsstaterne,
- d. de tilgængelige radiofrekvenser anvendes mindre effektivt i dag.

1.4 EØSU understreger, at etablering og anvendelse af satellitkommunikationssystemer på grund af det store dækningsområde er et vigtigt initiativ, som sikrer den europæiske rumfartsindustri ekspansion og udviklingen af specifikke applikationer på kommunikationsområdet. Det er i overensstemmelse med Lissabon-strategien om at fremme bæredygtig udvikling, bl.a. ved at bidrage direkte til nye arbejdspladser og øget konkurrenceevne.

1.5 EØSU konstaterer med tilfredshed, at EU har mange tekniske ressourcer på dette område, hvilket taler til fordel for beslutningsforslaget. Tre af verdens største operatører af satellitsystemer er faktisk europæiske, og satellitkommunikation tegner sig for 40 % af den europæiske rumfartssektors løbende indtægter.

1.6 Det glæder EØSU, at Kommissionen har opnået konsensus om dette forslag, der allerede i udarbejdelsesfasen er blevet støttet af alle de hørte parter: satellitindustrien, operatørerne af telekommunikationsnet, Den Europæiske Rumorganisation og de nationale reguleringsmyndigheder i medlemsstaterne.

1.7 Samtidig mener EØSU, at beslutningen i sin endelige form er et godt kompromis mellem de forskellige synspunkter, der kom til udtryk under høringerne. De angik især udvælgelsesmetoderne og -kriterierne, behovet for større fleksibilitet på nationalt plan med hensyn til tidsrammen for at opnå tilladelse og dennes gyldighedsperiode samt en tættere samordning af de nationale tilladelsesprocedurer.

1.8 EØSU anbefaler, at beslutningen gennemføres i den foreslåede form. Hvad angår metoder til gennemførelse af bestemmelserne om udvælgelse og tilladelse, bør der fastlægges regler, som beskytter borgernes private interesser og garanterer privatlivets fred for brugerne af mobile satellitsystemers terminaludstyr.

2. Indledning

2.1 Udformning og gennemførelse af et paneuropæisk satellitkommunikationssystem udgør en innovativ, alternativ platform for forskellige former for paneuropæisk telekommunikations- og radio/tv/multidistributionstjenester, uanset hvor slutbrugerne befinder sig, f.eks. inden for højhastighedsadgang til

internet/intranet, mobile multimedier samt civilbeskyttelse og styring af ikke-militære kriser (naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer), beskyttelse af den indre sikkerhed og orden, »fleet management«, fjernlægehjælp m.m.

2.2 Som systemet er udformet vil det bidrage til at udvikle det indre marked, forbedre konkurrenceevnen i kraft af øget adgang til paneuropæiske tjenester og fremme effektive investeringer, især via nye tjenester, der skal sikre tilstrækkelig kapacitet til kommunikationsdækning af randområder på land og af havområder.

2.3 I forbindelse med paneuropæiske systemer er det særligt påkrævet at indføre en fællesskabsprocedure for udvælgelse af operatører af mobile satellitsystemer og fastlægge bestemmelserne for de nationale myndigheders samordnede udstedelse af tilladelser til de udvalgte operatører. Harmoniseringen af udvælgelseskriterierne for mobile satellitkommunikationssystemer gør det muligt at gennemføre en fælles EU-politik på dette område. Hvis forskellige medlemsstater udvælger forskellige operatører af mobile satellitsystemer, der anvender forskellige satellitter, kan det skabe komplekse, skadelige interferenssituationer eller endog hindre systemet som helhed i at fungere ordentligt, f.eks. hvis en operatør tildeles forskellige radiofrekvenser i hver medlemsstat, han opererer i. Denne risiko er grunden til, at det er afgørende for at sikre sammenhæng i medlemsstaternes tilladelsessystemer, at der fastlægges bestemmelser på EU-plan vedrørende synkroniseret tildeling af frekvensområder og harmoniserede tilladelsesbetingelser, som ikke skal berøre specifikke nationale vilkår, der er forenelige med Fællesskabets lovgivning.

2.4 Satellitkommunikation er en vigtig del af det indre marked. Den overskrider de nationale grænser og hører dermed ind under international lovgivning. Den kan yde et stort bidrag til at virkeliggøre EU's målsætninger såsom udvidelsen af den geografiske bredbåndsdækning.

3. Europa-Parlamentets og Rådets forslag

3.1 Med den foreslåede beslutning på **grundlag af EF-traktatens artikel 95** indføres der retlige rammer for udvælgelse af og udstedelse af tilladelser til mobile satellitkommunikationstjenester. Udvalget skal foretages i overensstemmelse med de generelle målsætninger og med en sammenlignende udvælgelsesmetode som beskrevet i forslaget. Det vil inddrage Kommissionen, som vil blive bistået af et kommunikationsudvalg. Tilladelser (rettigheder til at udnytte frekvensressourcer) til udvalgte operatører udstedes på nationalt plan på baggrund af et mindstesæt af harmoniserede betingelser, som fremgår af forslaget.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Kommissionen foreslår, at følgende punkter evalueres i forbindelse med beslutningens gennemførelse:

— operatører af mobile satellitsystemer skal udvælges gennem en fællesskabsprocedure,

— medlemsstaterne skal godkende de udvalgte operatører af mobile satellitsystemer,

— de udvalgte operatører af supplerende jordbaserede komponenter til mobile satellitsystemer skal godkendes af medlemsstaterne.

4.2 EØSU konstaterer, at udvælgelse af og udstedelse af tilladelse til 2-3 operatører af mobile satellitsystemer til at levere paneuropæiske tjenester under anvendelse af 2 GHz-frekvensbåndet vil være afsluttet i slutningen af 2008 eller begyndelsen af 2009.

4.3 Efter EØSU's mening bør tidsfristen for den faktiske adgang for europæiske forbrugere og virksomheder til paneuropæiske tjenester og mobile satellittjenester, herunder højhastighedsinternetadgang, mobile multimedier, civilbeskyttelse, indre sikkerhed og forsvar, ikke sættes senere end første kvartal af 2011.

4.4 EØSU mener, at det bør være en absolut prioritet for Kommissionen at afslutte forberedelserne til gennemførelse og udrulling af de europæiske systemer for global satellitpositionering.

4.4.1 Dog konstaterer EØSU med beklagelse, at de europæiske satellitnavigationsprogrammer Galileo og Egnos er fem år forsinket i forhold til den oprindelige tidsplan, og at de støder på mange problemer, der kræver Kommissionens indgreb for at finde løsninger, der kan løse op for den aktuelle situation.

4.4.2 Flere og flere moderne økonomiske aktiviteter anvender lokaliseringsdata kombineret med en tidsbestemmelssesbase af høj præcision.

4.4.3 EØSU understreger, at færdiggørelsen af satellitnavigationsystemet Galileo er afgørende for gennemførelsen af en lang række EU-politikker på så forskellige områder som transportstyring, transport af farlige stoffer, beredskabstjenester, indlandsskibsfart og søfart, lufttransport, civilbeskyttelse og humanitære missioner, landbrug, fiskeri og miljøovervågning, problemer vedrørende forsvar og indre sikkerhed eller garanti for sikre transaktioner på området for finansielle tjenester og banktjenester.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om udvælgelse af og udstedelse af tilladelser til systemer, som leverer mobile satellittjenester, beskriver i afsnit I »Formål og anvendelsesområde«, afsnit II »Udvælgelsesprocedure« og afsnit III »Tilladelser« særlige procedurer og tiltag til opfyldelse af beslutningens formål.

5.2 EØSU anbefaler, at beslutningen vedtages i den foreslåede form, idet det dog samtidig må sikres, at der fastlægges procedurer for en første tildeling af frekvenser til mobile satellittjenester i geografiske regioner, hvor der side om side findes

forskellige kommunikationssystemer, der kan skabe skadelige interferenssituationer.

5.3 EØSU mener, at Kommissionens beslutning 2007/98/EF af 14. februar 2007 om samordnet anvendelse af frekvensressourcer i 2 GHz-båndet med sigte på indførelse af systemer, som leverer mobile satellittjenester, bidrager væsentligt til at nå de målsætninger, som er defineret i tekstens artikel 1, stk. 1. I denne forbindelse bør kravet om, at »medlemsstaterne skal stille disse frekvensressourcer til rådighed for systemer, som leverer mobile satellittjenester i Fællesskabet pr. 1. juli 2007«, suppleres med særlige procedurer for overvågning og evaluering af gennemførelsen heraf.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tilpasning til forskriftsproceduren med kontrol Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 95/50/EF for så vidt angår de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen«

KOM(2007) 509 endelig — 2007/0184 (COD)

(2008/C 44/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, med 153 stemmer for og 7 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til direktiv om ændring af direktiv 98/70/EF dels for så vidt angår specifikationer for benzin, diesel og gasolie, dels ved indførelse af en mekanisme for overvågning og nedsættelse af emissionerne af drivhusgasser som følge af brug af brændstoffer til vejtransport, og om ændring af Rådets direktiv 1999/32/EF for så vidt angår specifikationer for brændstof, der benyttes i fartøjer til indlandstransport, og om ophævelse af direktiv 93/12/EØF«

KOM(2007) 18 endelig — 2007/0019 (COD)

(2008/C 44/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. marts 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 og 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 4. juli 2007. Ordføreren var Frederic Adrian Osborn.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 74 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter i høj grad EU's tiltag til imødegåelse af klimaændringer gennem nedsættelse af drivhusgasemissioner. Udvalget mener, at indsatsen inden for transportsektoren må tage fat om nældens rod og imødegå det pres, der igennem mange år har medført en jævn stigning i alle trafikformer.

1.2 Udvalget mener ligeledes, at der stadig er gode muligheder for at forbedre samtlige transportformers energieffektivitet. Udvalget beklager den tilsyneladende svækkelse af Kommissionens oprindelige planer i forbindelse med bilmotorens effektivitet med det resultat at det pres, der lægges på bilindustrien for at nå op på højere standarder, mindskes.

1.3 Udvalget støtter i princippet udbredelsen af biobrændstoffer i EU. Det mener dog, at biobrændstoffernes samlede CO₂-indvirkning bør vurderes meget nøje og at tempoet og balancen i udbredelsen bør evalueres løbende.

1.4 Mere specifikt bør Kommissionen præcisere, hvordan den agter at nå målet om 10 % biobrændstoffer inden 2020 under hensyntagen til de betingelser for at opfylde dette mål, som Rådet har stillet, og Kommissionen bør være parat til at ændre fremgangsmåde, hvis denne viser sig at være mindre effektiv til begrænsning af kulstofemissioner end håbet eller har andre uønskede følger for den globale landbrugsstruktur eller biodiversitet.

1.5 EØSU accepterer at det ikke desto mindre er passende at ændre bestemmelserne vedrørende specifikation af brændstof som foreslået i det foreliggende direktiv med henblik på at gøre

det muligt at producere og markedsføre en ny benzin med højt indhold af biobrændstof, forudsat at bekymringerne for eventuelle forureningsmæssige følger virkninger imødegås.

1.6 Udvalget bakker stærkt op om forslaget om, at brændstofbranchen pålægges at overvåge og indberette vugge-til-grav-emissionerne af de drivhusgasser, den markedsfører, og at reducere udledningerne med 1 % om året fra 2010 til 2020. EØSU mener, at meget taler for at forvalte denne ordning på EU-plan i stedet for at overlade forvaltningen til medlemsstaterne.

1.7 Udvalget støtter de foreslåede mindre ændringer vedrørende brændstoffers svovlindhold. Det foreslår, at forslaget om nedsættelse af svovlemissioner i to etaper for de indre vandveje revideres til nedsættelse og opnåelse af det endelige mål (10 ppm svovlindhold) i én etape for at undgå, at skibsejere skal foretage justeringer af deres fartøjer i to omgange.

2. Introduktion

2.1 Direktivet om brændstoffers kvalitet 98/70/EF (og senere ændringsdirektiver) indeholder miljøspecifikationer for brændstofkvaliteten af benzin og dieselolie i Fællesskabet med hovedvægt på en begrænsning af svovlindhold og for benzins vedkommende bly- og aromatindhold. Det fastlægger ligeledes en grænseværdi for svovl i gasolie brugt til mobile ikke-vejgående maskiner.

2.2 Rådets direktiv 1999/32/EF om ændring af Rådets direktiv 93/12/EF fastsætter svovlgrænser for visse flydende brændstoffer og henviser specifikt til brændstoffer til fartøjer på indre vandveje.

2.3 Det foreliggende forslag ændrer de opstillede specificationer, så det bliver tilladt at gøre brug af en ny type benzin med højt indhold af biobrændstoffer indeholdende op til 10 % ethanol. Forslaget indeholder ligeledes en mindre opstramning af de tilladte grænser for indholdet af svovl i brændstoffer.

3. De vigtigste udviklingstendenser i EU

3.1 Fællesskabet har for nylig forpligtet sig til at nå målet om en nedsættelse af drivhusgasemissioner til 20 % under 1990-niveau senest i 2020.

3.2 Landtransport står på nuværende tidspunkt for næsten 20 % af disse emissioner og må spille sin rolle i realiseringen af de opstillede reduktionsmål. Kommissionen har taget fat på et aspekt af drivhusgasemissionerne fra transport gennem vedtagelsen af en omfattende ny strategi til nedsættelse af kuldioxidemissioner fra nye biler og varevogne, der sælges i EU. Dette vil sætte EU i stand til at nå sit længe tilstræbte mål om at begrænse de gennemsnitlige CO₂-emissioner fra nye biler til 120 g pr. km inden 2012.

3.3 På brændstofsiden sigter EU's biobrændstofdirektiv (2003/30/EF) mod at give yderligere et nettobidrag til nedsættelse af CO₂-emissionerne ved at fremme brugen af brændstoffer baseret på biomasse og andre fornyelige brændstoffer til transport. Fællesskabets strategi for biobrændstoffer er yderligere udbygget i Kommissionens meddelelse fra 2006 »En EU-strategi for biobrændstoffer«, som EØSU vedtog en udtalelse om den 24. oktober 2007.

3.4 I marts 2007 fastlagde Rådet et bindende 10 % mindstemål for alle medlemsstater vedrørende biobrændstoffers andel af det samlede forbrug af benzin og diesel til transport inden 2020, der skal gennemføres på en omkostningseffektiv måde.

3.5 Hensigten med det foreliggende direktiv er at støtte denne strategi. Den største udfordring er at tillade at iblande større mængder ethanol i en ny benzin til bilisterne, så den hurtige udbredelse af biobrændstoffer, som Rådet har givet grønt lys for, kan gennemføres.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EU har med rette påtaget sig en ledende rolle i klimaforandningsproblematikken på globalt plan og har vedtaget konsekvente mål for reduktionen af udledningen af drivhusgasser i 2012 og 2020.

4.2 EØSU bakker helhjertet op om målsætningerne og om Kommissionens overordnede fremgangsmåde, der går ud på at iværksætte et omfattende handlingsprogram. Udvalget mener

imidlertid, at der for transportsektorens vedkommende er en vis fare for fejlprioriteringer.

4.3 Indsatsen inden for transportsektoren må efter udvalgets opfattelse tage fat om nældens rod og imødegå det pres, der igennem de seneste århundreder har medført en jævn stigning i alle trafikformer. EU's strategi for en bæredygtig udvikling, der blev vedtaget af Rådet i 2006, har forpligtet EU til en målsætning om at afkoble den økonomiske vækst fra væksten på transportområdet. Denne opgave bør have højeste prioritet. EØSU opfordrer endnu en gang indtrængende Kommissionen til at fremlægge en grundig og gennearbejdet plan for, hvordan opgaven kan løses.

4.4 En prioritet bør ligeledes være at fastsætte langt strengere krav til bilers og andre køretøjers brændstofeffektivitet. Forslaget om at fastsætte en grænse for CO₂-udledningen på 120 g pr. kilometer er et nyttigt skridt. Udvalget mener, at det burde være muligt at gøre større og hurtigere fremskridt på dette område og at det ville have været bedre at holde fast i det oprindelige forslag og stille krav til bilfabrikanterne om at nå dette mål. EØSU forventer, at Kommissionen øger sine bestræbelser i denne henseende.

4.5 Med hensyn til biobrændstoffer mener udvalget, at de muligvis vil kunne spille en nyttig rolle. Men det mener, at der må tages bedre højde for de miljømæssige, sociale, landbrugsmæssige og beskæftigelsesmæssige aspekter i såvel Europa som resten af verden. Udvalget er for øjeblikket i færd med at udarbejde en særskilt udtalelse om dette emne.

4.6 Væksten i afgrøder til fremstilling af biomasse kan være en hensigtsmæssig brug af landbrugsarealerne, forudsat at afgrøderne ikke erstatter anden brug af arealerne, der er lige så hensigtsmæssig eller bedre med hensyn til reduktion af drivhusgasudledninger. Dyrkning i Europa sker under overholdelse af høje miljøstandarder som følge af »cross compliance«-princippet, som principielt burde kunne udvikles til at blive et redskab til sikring af, at afgrøder til fremstilling af biomasse dyrkes på optimal vis set fra et kulstofeffektivitetssynspunkt. Det vil imidlertid være afgørende at betragte transport og raffinering i forbindelse med såvel fremstillingen af biobrændsel som fremstillingen af traditionelle brændstoffer ud fra en sammenlignende vurdering. Biobrændstoffernes samlede CO₂-indvirkning bør med andre ord vurderes meget nøje og kan vise sig ikke at være positiv i alle tilfælde.

4.7 I bredere forstand kan en massiv satsning på afgrøder til biobrændstoffer i Europa og andre dele af verden få andre vidtrækkende konsekvenser for fødevarerproduktion, beskyttelse af skove og biodiversitet, som ligeledes bør vurderes nøje. Også dette spørgsmål behandles udførligt i en særskilt udtalelse.

4.8 Efter udvalgets opfattelse er der behov for løbende overvågning af, hvad der er den bedst egnede fremgangsmåde til udvikling af biomasse- og biobrændstofmarkedet, og det er vigtigt, at direktivets foranstaltninger og andre tiltag til støtte for udvikling af disse markeder giver markedet mulighed for at finde den optimale vej til de mest effektive løsninger til en afbødning af kulstofafbrændingens virkninger.

4.9 På baggrund af disse forbehold over for omfanget af og tempoet i udviklingen af biobrændstoffer mener udvalget, at Kommissionen og EU løbende bør revidere målsætningen om dækning af 10 % af brændstofforbruget ved hjælp af biobrændstoffer inden 2020 og være parat til at ændre dette mål om nødvendigt.

4.10 Det er i dette lys, udvalget læser det forelagte direktiv. EØSU er ikke principielt imod en ændring af direktivet om brændstoffers kvalitet med henblik på at tillade iblanding af relevante biobrændstoftyper. Udvalget mener imidlertid, at der bør udfoldes store bestræbelser på at sikre, at blanding af benzin og biobrændstof ikke medfører skadevirkninger på miljøet så som frigivelse af de endnu farligere flygtige organiske forbindelser (VOC). Det er ligeledes vigtigt dels, at beregningerne af den forventede indvirkning på nettoudledningen af CO₂ gennemføres meget omhyggeligt, idet der i hvert enkelt tilfælde fuldt ud tages hensyn til den samlede vugge-til-grav-analyse med henblik på at udnytte de potentielle CO₂-gevinster bedst muligt.

5. Specifikke bemærkninger

5.1 Øget anvendelse af biobrændstoffer

5.1.1 Udvalget erkender, at der sandsynligvis i et vist omfang vil være behov for en øget anvendelse af biobrændstoffer. Det er derfor hensigtsmæssigt at ændre reglerne for brændstoffspekifikation som foreslået i direktivet med henblik på fremstilling og markedsføring af ny benzin med et højt indhold af biobrændstoffer under forudsætning af, at der findes en løsning på eventuelle forureningsbivirkninger.

5.1.2 Udvalget kræver yderligere tiltag i forbindelse med forslaget om at sænke grænserne for damptryk for at tillade højere tryk i den nye benzin med højt indhold af biobrændstof. Højere tryk vil medføre, at benzinen bliver mere volatil, og at der afgives flere flygtige organiske forbindelser (VOC) på tankstationerne og ved fordampning og udsivning fra tanke og andre dele af køretøjerne. Ved brug af passende tekniske foranstaltninger kan dette problem reduceres betydeligt.

5.1.3 EØSU foreslår, at Kommissionen undersøger dette aspekt nøjere, inden direktivet gennemføres. Visse kommentatorer har antydnet, at det måske er muligt at øge anvendelsen af biobrændstoffer uden at kræve højere værdier for tryk. Alternativt bør de højere tilladte værdier, som allerede planlagt af Kommissionen, kombineres med andre foranstaltninger for

benzinpumpernes vedkommende og tiltag til at begrænse anvendelsen af permeable dele i konstruktionen af køretøjerne for at sikre, at nettoafgivelsen af flygtige organiske forbindelser (VOC) ikke stiger, når biobrændstoffer indføres over en bredere kam.

5.2 Overvågning af vugge-til-grav-emissionerne af drivhusgasser

5.2.1 Udvalget bakker stærkt op om forslaget om, at brændstofbranchen pålægges at overvåge og indberette vugge-til-grav-emissionerne af de drivhusgasser, den markedsfører, og at reducere udledningerne med 1 % om året fra 2010 til 2020. Selvom brændstofbranchen i de senere år har forbedret sin egen energieffektivitet, er der stadig plads til væsentlige forbedringer. Omfanget af gasafbrændingen ved borebrøndene er stadig alt for omfattende. Dermed går en værdifuld ressource til spilde, hvilket giver anledning til udledning af millioner af tons kulstof og andre forurenende stoffer. Energieffektiviteten samt udslip og spild inden for raffinaderidrift samt transmission og transport via rørledning i brændstofbranchen er ligeledes stærkt svingende, og der kunne gøres en del for at forbedre standarderne, så de svarede til dem, branchens bedste operatører har.

5.2.2 De overvågningskrav, der foreslås pålagt brændstofbranchen, er udformet på en sådan måde, at den gradvise indførelse af biobrændstoffer i energimixet vil kunne medregnes i branchens bidrag til opnåelse af det samlede mål for reduktion af udledningerne. Udvalget er fortalende for en strategi, som udnytter biobrændstoffernes miljømæssige, markedstekniske og beskæftigelsespolitiske potentiale og på den måde opnår den størst mulige CO₂-reduktion samlet set, men er bekymret over, at det foreliggende forslag kan medføre, at brændstofvirksomhederne ikke udnytter mulighederne for at forbedre deres egen energieffektivitet til fordel for en forhastet satsning på biobrændstoffer.

5.2.3 Hvis forslaget skal viderebehandles, er der behov for at fremsætte en række bemærkninger. Det er afgørende at sikre, at analysen af biobrændstoffernes og olieprodukternes vugge-til-grav-emissioner gennemføres med stor grundighed og ikke behandles som en rutinesag. De forskellige typer af og kilder til biobrændstoffer vil have meget forskellig indvirkning på den samlede CO₂-balance. Med hensyn til vugge-til-grav-emission af CO₂ opnår biobrændstoffer generelt bedre resultater end fossile brændstoffer. De bedste løsninger bør støttes af EU.

5.2.4 Hvis den gavnlige virkning på CO₂'en skal udmøntes effektivt, bør hver enkelt anvendt kilde analyseres og vurderes for sig, idet forskellige anvendelser af biobrændstoffer medfører forskellige kulstofpåvirkninger.

5.2.5 Forslaget forholder sig med rette positivt til spørgsmålet om, hvorvidt biomassen skal anvendes til produktion af biobrændstof eller elproduktion. Dette bør føre til en positiv videreudvikling af markedet for biomasse.

5.2.6 Direktivforslaget siger intet om overvågningsstandarderne eller om, hvordan kravene skal kontrolleres og gennemføres. Da de fleste involverede firmaer opererer på globalt plan og har behov for en konsekvent håndtering af de krav, der pålægges dem, mener udvalget, at der er stærke argumenter for, at standarderne samt overvågningen og gennemførelsen bør håndteres på EU-niveau i stedet for at overlade dette til medlemsstaterne med fare for inkonsekvent fortolkning og gennemførelse.

5.3 Indholdet af svovl i brændstoffer

5.3.1 EØSU støtter den foreslåede fastholdelse af 2009 som bindende frist for indførelsen af et maksimalt svovlindhold i diesel på 10 ppm. Udvalget støtter ligeledes den foreslåede

reduktion af det maksimalt tilladte svovlindhold i gasolier bestemt til brug i mobile ikke-vejgående maskiner samt landbrugs- og skovbrugstraktorer. Forslagene skaber overensstemmelse med de bestemmelser om svovl, der allerede er vedtaget for vejretøjernes vedkommende, og de vil bidrage til en yderligere reduktion af svovl- og partikelforureningen.

5.3.2 Hvad angår de indre vandveje, foreslår Kommissionen en nedsættelse af svovlemissionerne i to etaper. EØSU beder Kommissionen overveje, om ikke en nedsættelse til det endelige mål i ét skridt ville være at foretrække for at undgå, at skibsejere skal foretage justeringer af deres fartøjer i to omgange. Det kunne ligeledes være relevant at overveje en vis lempelse for historiske eller kulturhistoriske fartøjer, som ikke umiddelbart er egnede til at få foretaget de nødvendige justeringer.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udvikling i udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder fra 2010«

(2008/C 44/16)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om: *Udvikling i udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder fra 2010*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Adalbert Kienle til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 143 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at områder med naturbetingede handicap fortjener særlig opmærksomhed i offentligheden og fra politisk hold. Dette gælder også fuldt ud de »andre ugunstigt stillede områder« (mellemliggende områder), der omtales i denne udtalelse.

1.2 Den udligningsgodtgørelse, som samfinansieres af EU og medlemsstaterne, er efter EØSU's opfattelse et nødvendigt instrument til bevarelse af kulturlandskabet og landbruget i områder, som økonomisk, økologisk og socialt set er særligt følsomme.

1.3 Målet med godtgørelsen er klart mere vidtgående end blot at bevare traditionelle driftsformer. Det vigtigste udgangs-

punkt for ugunstigt stillede områder bør også fremover være udligning af økonomiske ulemper for landmændene.

1.4 I forbindelse med Kommissionens forestående overvejelser om omklassificering af støtteområder anbefaler EØSU, at EU fastlægger rammebetingelserne herfor og forskellige, alternative klassificeringsmetoder. Det bør fortsat være op til medlemsstaterne og regionerne at vælge, hvilket system de vil anvende til områdeklassificering.

1.5 Det er efter EØSU's mening nødvendigt, at udbetalingen af godtgørelsesbeløb efterhånden bliver mere pålidelig. Eventuelle ændringer i støtteområder må ikke føre til strukturelle forstyrrelser.

1.6 Begreberne »ugunstigt stillede områder« og »udligningsgodtgørelse« er meget vanskelige at formidle til offentligheden og bør derfor skiftes ud med andre betegnelser.

2. Baggrund og forhistorie

2.1 Rådet har anmodet Kommissionen om i 2008 at forelægge et forslag til ændret klassificering af de såkaldte »andre ugunstigt stillede områder« (mellemliggende områder), som skal gennemføres i 2010.

2.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog allerede den 13. september 2006 en initiativudtalelse om »Fremtidsperspektiver for landbruget i områder med særlige naturbetingede handicap«⁽¹⁾. Udtalelsen satte fokus på bjergegne, øer og ultraperifere områder, men ikke kategorien »andre ugunstigt stillede områder (mellemliggende områder)« og »områder med specifikke handicap (småområder)«.

2.3 EØSU gjorde derfor udtrykkeligt opmærksom på, at det i en særskilt udtalelse — den her foreliggende — ville beskæftige sig med disse områder. Nærværende initiativudtalelse bidrager således til debatten om en eventuel omklassificering af de ugunstigt stillede områder.

2.4 Kravet om en revision af områdeinddelingen tager udgangspunkt i Revisionsrettens beretning (særberetning nr. 4/2003). Beretningens kritik fokuserede navnlig på følgende punkter: Medlemsstaterne anvender en bred vifte af indikatorer til klassificering af et ugunstigt stillet område, der er ikke tilstrækkelige pålidelige oplysninger om virkningerne af de pågældende foranstaltninger, og der er ikke nogen ensartet definition af »god landbrugspraksis«. I særberetningens hovedkonklusioner sættes fokus på klassificeringen af »andre ugunstigt stillede områder« og på godtgørelsesspørgsmål.

2.5 I november 2006 forelagde Kommissionens Generaldirektoratet for Landbrug en evalueringsrapport fra IEEP (Institute for European Environmental Policy) om udligningsgodtgørelse i ugunstigt stillede områder.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU betragter områder med naturbetingede handicap som en central del af »den europæiske landbrugsmodel«. Områder med naturbetingede handicap kræver særlig opmærksomhed i offentligheden og fra politisk hold, så der kan iværksættes konkrete foranstaltninger, der imødekommer disse områders reelle behov.

3.2 Ved hjælp af en klassificering som »ugunstigt stillet område« skal der foretages en kortlægning af de områder, hvor udnyttelsen af jord til landbrugsformål er truet på grund af lokalt betingede driftsmæssige handicap. Til grund herfor ligger

den erkendelse, at en bæredygtig arealudnyttelse til landbrugsformål er en vigtig forudsætning for attraktive landdistrikter. I overensstemmelse med princippet om multifunktionalitet rettes opmærksomheden i den forbindelse ikke kun mod landbrugens erhvervmæssige virksomhed, men også, i almenvellets interesse, mod landskabets bevarelse og pleje.

3.3 EØSU gør opmærksom på, at begrebet »ugunstigt stillede områder« er helt misvisende, da det ofte drejer sig om regioner, hvor landskabet og naturen er særlig rig og varieret, og hvor der også er en stor rigdom af folkelige traditioner og færdigheder. På grund af særlig vanskelige beliggenhedsforhold kan dette potentiale imidlertid ofte ikke udnyttes. Også for landmændene er de økonomiske alternativer både inden for og uden for sektoren ofte utilstrækkelige.

3.4 Efter EØSU's opfattelse er udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder et enestående og uundværligt værktøj til bevarelse af kulturlandskabet og landbruget i områder, der er særlig følsomme både i økonomisk, økologisk og social henseende. Udligningsgodtgørelsen har til hensigt at udnytte det betydelige potentiale, der ligger gemt i smukke europæiske kulturlandskaber, ved at fremme et aktivt, markedsorienteret landbrug. Målet med godtgørelsen er dermed klart mere vidtgående end blot at bevare traditionelle driftsformer. Det vigtigste udgangspunkt for ugunstigt stillede områder bør også fremover være udligning af økonomiske ulemper for landmænd i områder med særlig vanskelige driftsbetingelser. Hertil kommer, at udligningsgodtgørelsen fra 2007 er betinget af, at kriterierne for fødevarer-sikkerhed, miljø og dyrebeskyttelse overholdes (krydsoverensstemmelse).

3.5 I 1975 indledtes med udgangspunkt i bjergområder udviklingen af et omfattende europæisk system til klassificering af ugunstigt stillede områder. I dag er der tre typer ugunstigt stillede områder: bjergområder, andre ugunstigt stillede områder (mellemliggende områder) og områder med specifikke handicap (småområder). Hvad angår sidstnævnte områdetype er der store forskelle mellem medlemsstaterne både med hensyn til klassificering af områderne og størrelsen af den bevilgede godtgørelse. Med de betydelige finansielle midler, der er afsat til udligningsgodtgørelse, er det i vid udstrækning lykkedes at holde liv i landbruget, også i følsomme landdistrikter.

3.6 EØSU betragter udligningsgodtgørelsen til ugunstigt stillede områder som en fast bestanddel af landdistriktudviklingsprogrammet (ELFUL, jf. forordning (EF) 1698/2005). Da udligningsgodtgørelsen til ugunstigt stillede områder samfinansieres af EU og medlemsstaterne, er det nødvendigt med en fornuftig blanding af ensartede EU-regler og et vist spillerum på nationalt/regionalt plan med hensyn til den nærmere udformning af de pågældende foranstaltninger.

(¹) EUT C 318 af 23.12.2006, s. 93.

3.7 EØSU minder om, at et arbejdsrapport fra Kommissionen fra 2005 med titlen »Metode til omklassificering af »andre ugunstigt stillede områder« (mellemliggende områder)« stødte på manglende forståelse og blev afvist i mange regioner i EU. Det centrale i overvejelserne var forsøget på at nå frem til en ensartet definition af ugunstigt stillede områder ud fra kriterierne græsningsarealernes andel og kornudbyttet, men uden mulighed for at tage hensyn til særlige regionale forhold. I de videre drøftelser må der tages hensyn til de meget store betæneligheder og betydelige modargumenter mod denne tilgang.

3.8 IEEP's evalueringsrapport fra november 2006 peger på, at udligningsgodtgørelsen skal ses i sammenhæng med enkeltbetalingen pr. bedrift og med støtten til miljøvenligt landbrug. Samtidig anbefaler den en kraftigere profilering af udligningsgodtgørelsen for at kompensere for lokalt betingede driftsmæssige handicap. Størrelsen af den bevilgede udligningsgodtgørelse bør tilpasses bedre til de handicap, som der skal kompenseres for.

3.9 IEEP's evalueringsrapport henviser ikke til den fare for »overkompensation«, som Revisionsretten peger på. Udligningsgodtgørelsen reducerer, men fjerner ikke helt, den betydelige indkomstkluft mellem landbrugere i ugunstigt stillede områder og landbrugere i andre områder. Ifølge ekspertvurderinger bidrager udligningsgodtgørelsen med 10-50 % af landbrugsindkomsten, afhængigt af hvilken medlemsstat der er tale om.

3.10 EØSU mener, at udligningsgodtgørelsen i ugunstigt stillede områder yder et særdeles vigtigt bidrag til landbrugets videreførelse i regioner med ringe udbytte samt i tyndt befolkede områder. Landbrugsbedriftenes overlevelse i disse områder afhænger først og fremmest af indtægterne fra landbrugsproduktionen og af salget af produkterne på markedet, af indtægter opnået ved diversificering og af foranstaltninger under den fælles landbrugspolitik. Med henblik på navnlig at give unge landmænd i ugunstigt stillede områder gode fremtidsperspektiver ved overtagelsen af landbrugsbedrifter er det nødvendigt at sikre, at der i politisk henseende på længere sigt kan regnes med udligningsgodtgørelsen.

3.11 For at give udligningsgodtgørelsesordningen for ugunstigt stillede områder en skarpere profil mener EØSU, at udviklingen af den bør holdes adskilt fra støtten til miljøvenligt landbrug. På mellemlangt sigt må det også gøres klart, hvordan udligningen skal videreudvikles i områder med miljørestriktioner. EØSU mener, at den ringe anvendelse af ovennævnte udligningsforanstaltninger, som nævnes i IEEP's evalueringsrapport, også kan forklares ved, at mange medlemsstater og regioner foretrækker landbrugsmiljøforanstaltninger i de pågældende områder.

Overvejelser om omklassificering af støtteområder

3.12 EØSU mener, at der bør tages hensyn til følgende aspekter ved omklassificeringen af ugunstigt stillede områder, der er berettiget til udligningsgodtgørelse:

3.12.1 Udligningsgodtgørelsen til ugunstigt stillede områder bør fortsat tage sigte på at bevare et levende landbrug tilpasset de lokale forhold — også i områder med vanskelige driftsbetingelser for landbruget.

3.12.2 I lyset af den hidtidige debat bør den forestående revision begrænses til »andre ugunstigt stillede områder« (mellemliggende områder). Da navnlig bjergområder er klassificeret på et objektivt grundlag, bør Kommissionen endnu engang nøjagtigt angive — også for at undgå usikkerhed blandt landbrugerne — i hvor stor udstrækning, der vil blive foretaget en revideret klassificering af ugunstigt stillede områder.

3.12.3 De ugunstigt stillede områder bør klassificeres efter objektive og klare kriterier, men på en måde, der gør det muligt at tage behørigt hensyn til de lokale forhold i hver enkelt medlemsstat.

3.12.4 Erfaringerne med den revision af udligningsgodtgørelsen, der forsøgt gennemført i 2005, viser tydeligt, at en central tilgang ikke er egnet til klassificering af ugunstigt stillede områder, først og fremmest fordi der ikke findes noget fælles system til bestemmelse af landbrugsarealernes ydeevne.

3.12.5 Der anbefales derfor en subsidiaritetsbaseret tilgang: EU bør fastlægge rammebetingelserne for og alternative metoder til områdeklassificering, mens valget af systemer til klassificering og fastlæggelse af områder fortsat bør være medlemsstaternes og regionernes ansvar. Kommissionens og medlemsstaternes hidtidige samarbejdsbaserede praksis på dette område bør fortsættes.

3.12.6 Medlemsstaterne og regionerne bør først og fremmest anvende naturbestemte, geografiske og/eller klimatiske handicap for landbruget som kriterier for områdeklassificering. De kan under visse omstændigheder kompletteres med socioøkonomiske kriterier, dersom disse afspejler landbrugets sociale eller strukturelle problemer i en bestemt region (f.eks. en kraftig afvandring, en betydelig aldring af regionens befolkning generelt eller dens landbrugsaktive befolkning eller en særlig vanskelig adgang til den offentlige infrastruktur, tyndt befolkede områder). Derudover må det undersøges, om der tages hensyn til områder i nærheden af lufthavne, olielagre, affaldsdeponier, militærinstallationer og beskyttelseszoner omkring højspændingsledninger.

Omvendt må socioøkonomiske kriterier, f.eks. i regioner med en høj værditilvækst som følge af turisme, ikke føre til, at landbrugsarealer med driftshandicap ikke længere klassificeres som ugunstigt stillede områder.

3.12.7 Også og særligt i ugunstigt stillede områder er fremme og kvalificering af den menneskelige kapital et vigtigt konkurrenceparameter. Derfor bør medlemsstaterne i udformningen af deres støttepolitik sikre, at uddannelses- og rådgivningsforanstaltninger supplerer arealstøtten på en måde, som gavner landdistrikterne.

3.12.8 Kommissionen, medlemsstaterne og regionerne anmodes om mere præcist at identificere det bidrag, udligningsgodtgørelsen til ugunstigt stillede områder yder til opnåelse af målet, dvs. til bevarelse af et aktivt landbrug i et attraktivt landskab. En sådan overvågning har hidtil manglet og bør nu indføres.

3.12.9 Kommissionen bør fortsat undersøge, hvorvidt klimaændringer kan have en indvirkning på de ugunstigt stillede områder.

Overvejelser om ydelse af udligningsgodtgørelse til ugunstigt stillede områder

3.13 Kommissionen har endnu ikke gjort det klart, om der i forbindelse med revisionen af udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder planlægges ændringer ud over områdeklassificeringen, f.eks. med hensyn til den måde, godtgørelsen ydes på.

Hvis Kommissionen planlægger sådanne ændringer, mener EØSU, at der bør tages hensyn til følgende forhold:

3.13.1 Det er i princippet hensigtsmæssigt at yde udligningsgodtgørelse i form af arealbetaling. I begrundede tilfælde bør der kunne indføres en ordning for husdyravl, hvor dette i den pågældende region er typisk for bevarelsen af landbruget (f.eks. kvæg- eller fårehold i græsningsområder).

3.13.2 I forbindelse med tildeling af udligningsgodtgørelse må der tilstræbes en fornuftig blanding af europæiske rammer og nationale/regionale bestemmelser, så der i tilstrækkelig grad kan tages hensyn til lokale forhold.

3.13.3 Selv når den generelle beskyldning om »overkompensation« kan tilbagevises ved at gennemgå landbrugsbedrifternes bogføring, forekommer det nødvendigt med en intern differentiering i ydelsen af udligningsgodtgørelse. Når udligningsbeløbet pr. hektar overstiger et vist mindstebeløb, bør medlemsstaterne eller regionerne graduere udligningsgodtgørelsen efter handicapets omfang.

3.13.4 Med henblik på en bæredygtig videreførelse af landbrugsbedrifter er det nødvendigt på langt sigt at sikre større pålidelighed i betalingerne. I nogle medlemsstater varierer betalingerne tydeligt fra det ene år til det andet afhængigt af landets budgetsituation.

3.14 EØSU henviser til, at mulige ændringer i støtteområderne medfører betydelige risici for landbrugsstrukturen og for bevarelsen af kulturlandskabet. For områder, der kan miste deres støtteberettigelse, bør der foretages en risiko- og konsekvensvurdering. Landbrugerne vil generelt have svært ved at kompensere for tab af udligningsgodtgørelse gennem andre driftsforanstaltninger som f.eks. produktionsforøgelse. Der bør derfor ud over tilstrækkelige overgangsperioder indføres særbestemmelser for trængte landmænd for at undgå et strukturelt sammenbrud i landbrugsbedrifterne.

3.15 EØSU henleder opmærksomheden på, at begrebet »ugunstigt stillede områder« er meget vanskeligt at formidle til offentligheden. »Ugunstigt stillede områder« kan være overordentlig værdifulde og smukke kulturlandskaber, som også er kendetegnede ved at give særlig vanskelige vilkår for landbrugsdrift. Befolkningen i de ugunstigt stillede områder er ofte meget stolte af »deres« regions historie, traditioner og landskabelige skønhed, som også udgør et stort potentiale for den regionale udvikling. Betegnelsen »udligningsgodtgørelse for ugunstigt stillede områder« bidrager desværre overhovedet ikke til, at befolkningen kan identificere sig med »deres« region. Det må overvejes, om betegnelsen »ugunstigt stillede regioner« kan erstattes af en anden, som bedre afspejler regionernes potentiale og særlige kendetegn. Dette kunne bidrage til at skabe større accept af udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedseftersynet og den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013«

(2008/C 44/17)

Ved brev af 10. maj 2007 til Dimitris Dimitriadis anmodede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: *Sundhedseftersynet og den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Adalbert Kienle til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 25. oktober, følgende udtalelse med 116 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning og konklusioner

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at Kommissionen i god tid har opfordret udvalget til at udarbejde en sonderende udtalelse om sundhedseftersynet og den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013.

1.2 I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 skete der et gennemgribende paradigmeskifte. De regulerende indgreb i landbrugsmarkedene blev stærkt begrænset, de direkte betalingers kobling til produktionen har siden da kun været undtagelsen, og på trods af udvidelsen af EU er udgifterne til den fælles landbrugspolitik blevet skåret ned. Hermed har EU ydet et langt større forhåndsbidrag til en yderligere liberalisering af den internationale handel med landbrugsvarer end nogen af Unionens medkonkurrenter.

1.3 Landmændene, men også virksomhederne i forarbejdningsindustrien, er i øjeblikket inde i en vanskelig overgangsfase. Efter EØSU's opfattelse er erhvervet i høj grad indstillet på at reagere forretningsmæssigt og markedsorienteret på de ændrede rammebetingelser, hvis de tilsagn, der blev givet i forbindelse med reformen, overholdes, og der tilbydes tilstrækkelig juridisk og planlægningsmæssig sikkerhed. Dette gælder så meget mere, som der på globalt plan er stærk efterspørgsel efter fødevarer og vedvarende energi, og forsyningssikkerheden igen er i høj kurs.

1.4 EØSU mener, at sundhedseftersynets primære formål må være at forenkle bestemmelserne om administration af præmierne, at gennemføre krydsoverensstemmelseskravene og at undersøge, om der eventuelt er behov for en tilpasning af de eksisterende bestemmelser til de fremtidige udfordringer (jf. punkt 6.3).

1.5 I forbindelse med diskussionen om den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013 finder EØSU, at der er behov for en tilpasning af den fælles landbrugspolitik målsætninger (jf. EF-traktatens artikel 33) til den aktuelle situation og de nuværende udfordringer.

1.6 EU går ind for den europæiske landbrugsmodel og for multifunktionalitet. EØSU gør opmærksom på, at dette ikke uden videre kan bringes i samklang med en stadig mere vidtgående liberalisering, navnlig eftersom det europæiske samfunds forventninger til landbruget er høje og fortsat vil være det.

1.7 På grund af liberaliseringen af handelen med landbrugsvarer må det påregnes, at landbrugsmarkedene bliver mere volatile og ustabile. Klimaforandringen trækker i samme retning. Derfor bør EU også i fremtiden råde over instrumenter til stabilisering af landbrugsmarkedene. EØSU støtter imidlertid ligeledes, at der diskuteres og udvikles alternative systemer.

1.8 Generelt forventes det, at kvoteordningen for mælk udløber den 31. marts 2015. EØSU gør imidlertid opmærksom på, at mange regioner med naturbetingede ulemper er afhængige af mælkeproduktionen, hvorfor der bør udarbejdes tidssvarende forslag til sikring af produktionen i disse områder.

1.9 Derudover henviser EØSU til sin aktuelle udtalelse om »Udvikling i udligningsgodtgørelsen for ugunstigt stillede områder fra 2010«⁽¹⁾, som handler om behovet for målrettet at fremme områder med naturbetingede ulemper.

1.10 EØSU er overbevist om, at de direkte betalinger til landbrugsbedrifterne også i fremtiden vil være uundværlige. For at opnå og sikre offentlighedens accept af betalingerne, bør de kunne begrundes med funktionsmæssige argumenter.

1.11 Den fælles landbrugspolitik anden søjle (udvikling af landdistrikterne) vil få endnu større betydning med hensyn til at sikre landbrugets multifunktionalitet. Derfor går EØSU ind for, at der tilføres anden søjle flere økonomiske midler. Det kan dokumenteres, at målrettet støtte kan sikre eller skabe arbejdspladser i landbruget og i landdistrikterne.

2. Indledning

2.1 EU kan være stolt af 50 års vellykket europæisk integration. Den fælles landbrugspolitik har siden Rom-traktaternes ikrafttrædelse den 1. januar 1958 været et vigtigt led i denne enestående udvikling. Til dags dato er landbrugspolitikken det eneste område, som fuldstændig er underlagt fællesskabslovgivningen.

⁽¹⁾ NAT/356.

2.2 Derfor er det glædeligt, at EU-borgerne er forholdsvis positivt indstillede over for landbruget og den fælles landbrugspolitik. Det fremgår klart af en repræsentativ undersøgelse ⁽²⁾. Denne positive grundstemning bør udnyttes til at overbevise samfundet om, at de midler, som stilles til rådighed via den fælles landbrugspolitik, er en god investering i samfundspolitisk henseende. Politikerne opfordres til at fremføre gode argumenter via relevante tiltag og programmer.

2.3 Med landbrugsreformen af 2003 (siden suppleret med reformer inden for andre sektorer) blev den fælles landbrugspolitik ændret i et omfang, der går langt ud over alle tidligere reformer.

2.3.1 Reformen blev begrundet med, at der var behov for at gøre landbruget mere markedsorienteret og forbedre dets konkurrenceevne. Samtidig ville den gøre det lettere at forsvare den fælles landbrugspolitik inden for rammerne af WTO-forhandlingerne og at leve op til samfundets ændrede forventninger til landbrugsproduktionen.

2.4 Det er i forbindelse med reformen flere gange fra politisk hold blevet forsikret, at landmændene og virksomhederne i forarbejdnings- og distributionsleddene igen kunne planlægge i tillid til den fælles landbrugspolitiks instrumenter, når reformen var gennemført. EØSU har flere gange udtrykkeligt gjort opmærksom på dette løfte.

2.5 Da der i december 2005 blev indgået en aftale om EU-budgettet for perioden 2007-2013, opfordrede Rådet Kommissionen til i løbet af 2008 og 2009 at foretage en gennemgang af udgifter og indtægter, der skulle omfatte samtlige aspekter af fællesskabspolitikkerne.

2.5.1 Inden da er det planen, at der skal foretages en revision af de foranstaltninger, der er led i reformen af den fælles landbrugspolitik, et såkaldt »sundhedseftersyn«. Kommissionen har forsikret, at meningen ikke er at gennemføre en ny reform. Snarere skal det undersøges, om målene i landbrugsreformen nås, og om der er behov for justeringer.

2.6 Allerede i efteråret 2007 bliver der taget hul på en bred diskussion heraf. Kommissionen har bebudet, at denne den 20. november vil fremlægge en »meddelelse« med konkrete forslag. Forslag til lovgivning i forlængelse heraf planlægges fremlagt i første halvår af 2008 ⁽³⁾. Uafhængigt af sundhedseftersynet skal det overvejes, hvorledes den fælles landbrugspolitik bør udvikles i perioden efter 2013.

⁽²⁾ Eurobarometer 276, »Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy«, 2006 (http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index_en.htm).

88 % af de adspurgte erklærede, at landbruget og landdistrikterne var vigtige for Europas fremtid, 49 % gav udtryk for en positiv holdning til afkoblingen, og der var flere af de adspurgte, der havde den opfattelse, at landbrugets andel af budgettet var passende (45 %), end at denne var for høj (16 %) eller for lille (15 %). 58 % af de adspurgte mente, at landbrugsstøtten burde forblive uændret (32 %) eller øges (26 %).

⁽³⁾ Tale af kommissær Mariann Fischer Boel den 7. maj 2007 i Europa-Parlamentet (SPEECH/07/288).

3. Landbrugsreformen i 2003 — et gennemgribende paradigmeskifte

3.1 De ændringer af den fælles landbrugspolitik, som blev besluttet allerede i forbindelse med Agenda 2000, blev fulgt af et gennemgribende paradigmeskifte med landbrugsreformen fra juni 2003.

3.1.1 De direkte betalinger til de enkelte bedrifter afkobles fra produktionen. »Afkoblingen« er det centrale element i reformen. På nuværende tidspunkt er ca. 85 % af betalingerne blevet afkoblet.

3.1.2 De direkte betalinger (»enkeltbetalingsordningen«) blev kædet sammen med overholdelsen af bestemte standarder for miljøbeskyttelse, fødevarerikkerhed, dyre- og plantesundhed og dyrebekyttelse (»krydsoverensstemmelse«).

3.1.3 De regulerende indgreb i landbrugsmarkedene ved hjælp af pristøtte, oplagring eller eksportrestitutioner blev stærkt begrænsede.

3.1.4 De udbudsstyringsforanstaltninger, der stadig findes (f.eks. produktionskvoter), skal gradvist afvikles.

3.1.5 De økonomiske udgifter til den fælles landbrugspolitik bliver i tidsrummet 2007-2013 trods udvidelsen og nye opgaver reduceret med 7,8 % i forhold til 2006.

3.2 EØSU gør opmærksom på, at den fælles landbrugspolitik i 2008 vil udgøre 43,6 % af EU's samlede budget (jf. Kommissionens foreløbige budgetforslag) ⁽⁴⁾ og dermed for første gang ikke længere vil være den største post på budgettet. Det skal ligeledes påpeges, at udgifterne til markedsintervention i 1997 stadig beløb sig til 35 mia. EUR og dermed udgjorde 85 % af landbrugsbudgettet. I 2007 er der kun afsat 5,7 mia. EUR (13 %) hertil. Loftet for udgifterne til eksportrestitutioner er for 2007 fastsat til maksimalt 1 mia. EUR, hvor der i 1997 stadig blev brugt 6 mia. EUR til dette formål.

3.3 Nedbringelsen af udgifterne til den fælles landbrugspolitik samtidig med det øgede antal støtteberettigede (hovedsagelig som følge af udvidelsen af EU) betyder, at der for forskellige foranstaltningers vedkommende kan blive tale om nedskæringer.

3.4 Et væsentligt argument for reformen af den fælles landbrugspolitik var efter Kommissionens opfattelse, at den ville styrke EU's position i WTO-forhandlingerne, når man skulle forsvare den europæiske landbrugsmodel. EU har med reformen af den fælles landbrugspolitik ydet en enorm forhåndsindsats. Kommissionen understreger, at de tilbud, der indtil videre er blevet fremsat under WTO's Doha-runde, har været i overensstemmelse med landbrugsreformen fra 2003. Det er der delte meninger om.

⁽⁴⁾ Kilde: Kommissionen, budgetforslag.

3.5 EØSU er bekymret over, at den fælles landbrugspolitik bliver mere og mere usammenhængende. Siden reformen i 2003 er forskellene i den fælles landbrugspolitik nationale implementering blevet væsentligt større. Dette har imidlertid også konsekvenser for konkurrencen på det indre marked.

4. Det europæiske landbrug tilpasser sig de nye rammebetingelser

4.1 Den fælles landbrugspolitik er i henhold til Rådets afgørelser fra 2003 og 2005 om EU-budgettet indarbejdet i EU's overordnede finansielle ramme. Der findes klare politiske retningslinjer, som gælder indtil 2013. Nu bør landmændene have den nødvendige tid til at tilpasse sig de ændrede rammebetingelser.

4.2 Som følge af nedsættelsen af de institutionelle priser, den begrænsede markedsintervention og yderligere åbning af markederne for import er producentpriserne i EU-15 reelt faldet yderligere i perioden 2000-2005 ⁽³⁾.

4.3 Kommissionen havde håbet på, at afkoblingen ikke blot ville indebære en stabilisering ⁽⁴⁾, men ligefrem ville medføre en forbedring af indtægterne i landbruget ⁽⁵⁾. Indtægtsudviklingen i perioden 2005 og 2006 kan imidlertid endnu ikke bekræfte dette. Der kan dog forventes en indtægtsstigning i 2007, ikke mindst på grund af den nuværende stigning i verdensmarkedspriserne på landbrugsråvarer.

4.4 EØSU har i sin udtalelse »Revision af den fælles landbrugspolitik 2003« ⁽⁶⁾ utvetydigt påpeget, at fremskaffelse af belæg for krydsoverensstemmelsesstandarder vil indebære stadig større dokumentations- og administrationsbyrder for bedrifterne. Ofte er det også nødvendigt at foretage dyre investeringer f.eks. inden for kvægavl. Erfaringerne viser allerede på nuværende tidspunkt, at landmænd med små og økonomisk svagere brug i visse tilfælde ikke er i stand til at foretage de nødvendige investeringer og derfor giver op.

4.5 Afkoblingen af den direkte støtte skal give landmændene mulighed for at udnytte chancerne på markedet optimalt. Tilpasninger til markedet kræver ofte investeringer, der i visse tilfælde kan være særdeles kapitalkrævende, og som i andre kun kræver meget ringe finansielle investeringer, men derimod megen vejledning. Der er under anden søjle mulighed for at opnå støtte til driftsomlægning og investeringer. Viljen i landbrugssektoren — og frem for alt hos erhververe af landbrugsejendomme — til at indstille sig på nye betingelser og foretage de nødvendige investeringer afhænger bl.a. i væsentlig grad af, hvorvidt der kan fæstes lid til de meldinger, der kommer fra politisk hold.

⁽³⁾ EuroStat: »Produktprisindeks«: Vegetabiliske produkter — 9,3 %, animalske produkter — 15,8 %.

⁽⁴⁾ GD Agri, Memo/03/10.

⁽⁵⁾ Midtvejsrevision af den fælles landbrugspolitik, KOM(2002) 394.

⁽⁶⁾ EUT C 208 af 3.9.2003, s. 64 — NAT/178.

5. Det europæiske landbrug skal udnytte sit potentiale

5.1 De globale landbrugsmarkeder har i nogle måneder gennemgået stærke forandringer som en følge af en kraftig global efterspørgsel på fødevarer, fornybare råstoffer (fra land- og skovbruget) og vedvarende energi. Generelt giver dette landmændene nye dyrknings- og afsætningsmuligheder. Både for europæisk landbrug og landbruget i udviklingslandene vil dette være en klar fordel. EØSU lægger imidlertid særlig vægt på, at den intensiverede udnyttelse af produktionspotentialerne inden for land- og skovbruget i højere grad foregår i overensstemmelse med bæredygtigheds- og økologiske principper. Udvalget gør samtidig opmærksom på, at den forventede stigende volatilitet på markederne også indebærer betydelige risici.

5.2 Udnyttelsen af de eksisterende potentialer betyder mindre afhængighed for de vigtigste dagligvarers vedkommende. Desuden kan der derved ydes et væsentligt bidrag dels til at styrke værdiskabelsen i landdistrikterne, dels til beskæftigelsen i samtlige led fra produktion over forarbejdning til distribution.

5.3 Den billige fossile energiforsyning blev igennem mange år betragtet som en fordel. Den enorme afhængighed, såvel som de stærkt stigende priser, har ført til kritiske overvejelser om, hvilken betydning dette har for vigtige dagligvarer. Forsyningsikkerheden vil — både på energi- og fødevarerområdet — komme i højere og højere kurs og få større og større betydning, efterhånden som det kommer til at stå klart, at den ikke kan sikres ved import alene.

5.4 FN's klimarapport bekræfter de advarsler om virkningerne af den globale opvarmning, som forskerne allerede har registreret. Selv om det lykkes at dæmpe op for den globale opvarmning, må man regne med alvorlige konsekvenser i form af stadig mere ekstremt klima, tørke, vandmangel osv. I mange lande vil land- og skovbruget blive ramt særlig hårdt.

5.5 EØSU glæder sig over, at EU er blevet sig problemet mere bevidst, hvilket blandt andet kommer til udtryk i erklæringen i anledning af 50-årsdagen for underskrivelsen af Rom-traktaterne (Berlin-erklæringen). EØSU mener, at denne erklæring, hvori stats- og regeringscheferne tilkendegiver deres vilje til at »indtage en ledende rolle« i bekæmpelsen af sult og fattigdom og »sammen at føre an i [...] klimabeskyttelsen«, bør støttes for enhver pris. Landbruget i EU-15 har i perioden fra 1990 til 2004 reduceret sin udledning af drivhusgasser med 16 % ⁽⁷⁾, men må, når dette er sagt, lægge sig i selen for at opnå en yderligere reduktion.

⁽⁷⁾ EEA Report No 9/2006 »Greenhouse Gas Emission Trends and Projections in Europe 2006«.

5.6 Det tvingende behov for at reducere CO₂-udslippet betragteligt bør også føre til, at der tænkes i nye baner, hvad angår forsyningen med varer som f.eks. landbrugsprodukter. Den stærke vækst i transporten er en væsentlig årsag til, at der udledes mere CO₂. Selv stærkt stigende energipriser vil næppe lægge økonomisk pres på transport, hvis miljørigtighed kan betvivles (f.eks. flytransport af æbler og asparges fra Sydamerika). Det er helt afgørende, at spørgsmålet om forsyning med fødevarer og energi uden lange transporter prioriteres højere. At dette er muligt at opnå netop i landdistrikterne, samtidig med at hensynet både til miljø og beskæftigelse tilgodeses, er der mange gode eksempler på.

5.7 Stats- og regeringschefernes beslutning i Bruxelles i marts 2007 om, at 20 % af EU's energiforbrug inden 2020 skal komme fra vedvarende energikilder, er et vigtigt bidrag til nedbringelsen af CO₂-emissionerne. Dette mål vil det først være muligt at opnå, når anvendelsen af biomasse øges. EØSU har gentagne gange gjort opmærksom på, at land- og skovbruget både er i stand og har viljen til at producere større mængder af biomasseråstof. Som forskellige undersøgelser⁽¹⁰⁾ har vist, ligger der et betydeligt potentiale i produktivitetstigninger og udnyttelse af braklagte arealer.

5.7.1 Arealudtagning har vist sig at være et særdeles effektivt instrument til aflastning af kornmarkederne. Reformen fra 2003 og behovet for landbrugsråstoffer til fremstilling af biobrændstoffer har dog været med til at ændre forudsætningerne. EØSU støtter derfor planerne om en afvikling af arealudtagningen. Det er imidlertid en forudsætning, at der ikke optræder økologisk negative virkninger heraf, eller at der kompenseres for arealudtagningen. Kommissionen bør så vidt muligt snarest fremlægge studier og forslag desangående.

6. Sundhedseftersynet

6.1 Samtidig med beslutningerne om landbrugsreformen i 2003 og aftalen om EU-budgettet for perioden 2007-2013 (de finansielle overslag) blev der også fastsat retningslinjer for revisionen. Den planlagte revision af landbrugsreformen kaldes »sundhedseftersyn«. Meddelelsen herom ventes offentliggjort den 20. november 2007, og lovgivningsinitiativerne i forlængelse heraf i foråret 2008. EØSU vil skulle afgive udtalelse herom.

6.2 Udvalget peger på, at Det Europæiske Råd både i december 2002 og i forbindelse med beslutningerne om de finansielle overslag i 2005 fastsatte, at såvel EU's landbrugsbudget som de landbrugspolitiske foranstaltninger skulle gælde frem til 2013. Dette var givetvis også en reaktion på den omstændighed, at proceduren i forbindelse med den seneste

midtvejsrevision af mange blev opfattet som et tillidsbrud, eftersom man havde bebudet en revision, men rent faktisk vedtog den mest gennemgribende reform af den fælles landbrugspolitik, siden den blev indført.

6.3 Sundhedseftersynet er ment som en kontrol af, om målene med landbrugsreformen nås. Navnlig skal det undersøges, på hvilke områder der er behov for en tilpasning af de eksisterende bestemmelser med henblik på

- at opnå forenklinger og lettelser i gennemførelsen og/eller
- fjerne hindringer for en målrettet gennemførelse af de aftalte foranstaltninger, der er led i reformen.

Efter EØSU's opfattelse bør der tages hensyn til den samlede værdiskabelseskæde, dvs. produktion, forarbejdning og distribution.

6.4 EØSU mener, at en grundig gennemgang af administrationen af enkeltbetalingsordningen og gennemførelsen af krydsoverensstemmelsen bør have første prioritet i forbindelse med sundhedseftersynet. Det, der hidtil er sluppet ud om Kommissionens planer, peger i retning af sådanne konkrete forenklinger. For at undgå, at krydsoverensstemmelseskravene bliver en kilde til konstant uro, er det imidlertid efter udvalgets opfattelse også vigtigt, at landmændene er loyale over for princippet om krydsoverensstemmelse.

6.5 Landbruget giver udtryk for tvivl om, hvorvidt der i forbindelse med sundhedseftersynet skulle være planlagt substantielle reformer f.eks. af systemet med de afkoblede direkte betalinger eller af markedsordninger, der allerede er reformeret. EØSU kan blot råde Kommissionen til ved hjælp af klare tilsagn at rydde den form for tvivl af vejen.

6.6 I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 fik landmændene garanti for, at der ikke ville blive rørt ved de ændrede rammebetingelser frem til og med 2013. Princippet bør samtlige reformtiltag være omfattet af denne garanti.

6.7 Udvalget støtter derimod Kommissionens ønske om, at der i god tid gennemføres en grundig debat om de nødvendige foranstaltninger som led i overvejelserne om »den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013«. Det gælder f.eks. afviklingen af mælkekvoteordningen pr. 31. marts 2015 eller de uundgåelige konsekvenser af afskaffelsen af eksportrestitutionerne. Der er ligeledes inden starten på diskussionen om de næste finansielle overslag behov for troværdige forklaringer på, hvorfor en velfungerende fælles landbrugspolitik med passende økonomiske midler også er i EU's samlede interesse efter 2013.

⁽¹⁰⁾ Meddelelse fra Kommissionen »En EU-strategi for biobrændsel« SEK(2006) 142. Nachhaltige Biomassenutzungsstrategien im europäischen Kontext (Institut für Energetik und Umwelt, Leipzig) How much bioenergy can Europe produce without harming the environment? (European Environment Agency, EEA Report No 7/2006).

6.8 Udvalget peger endvidere på de nye medlemsstats forventning om, at den fælles landbrugspolitik instrumenter også vil gælde i fuldt omfang for dem efter 2013. Sundhedsfetersynet ville være en lejlighed til at få undersøgt, om der er behov for yderligere initiativer i den anledning.

7. Overvejelser om den fælles landbrugspolitik fremtid

7.1 Grundlaget for den fælles landbrugspolitik er de mål, der er fastlagt i EF-traktatens artikel 33, dvs. at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, stabilisere markederne, sikre forsyningerne, sikre forbrugerne landbrugsvarer til rimelige priser og øge landbrugets produktivitet.

7.1.1 Derudover er de senere fastsatte bestemmelser i EF-traktaten om miljøbeskyttelse, forbrugerbeskyttelse og samhørighed vigtige for udformningen af den fælles landbrugspolitik.

7.1.2 EØSU finder, at de målsætninger for landbrugspolitikken, der er fastsat i EF-traktaten, bør tilpasses de nuværende ændrede realiteter. Det er vigtigt at sikre, at den fælles landbrugspolitik målsætninger stemmer overens dels med kravet om, at europæisk landbrug skal være multifunktionelt, dels med de nye udfordringer.

7.1.3 Landbrugspolitikken har hidtil haft afgørende betydning for og været et uundværligt led i den vellykkede europæiske integrationsproces. Overvejelser i retning af en renationalisering af væsentlige elementer af den fælles landbrugspolitik er ikke en farbar vej, når det drejer sig om at håndtere de nye udfordringer, europæisk landbrug kommer til at stå over for. Den fortsatte globalisering og de sandsynlige følger af klimaforandringen kræver endnu flere fælles tiltag.

7.1.4 Den vedvarende målkonflikt, som europæisk landbrug befinder sig i (jf. EØSU's udtalelse »Den fælles landbrugspolitik fremtid«⁽¹⁾), vil blive skærpet, dels på grund af høje krav til produktionen, dels på grund af forventningerne om, at landbrugsbedrifterne skal kunne begå sig i den internationale konkurrence

7.1.5 Den yderligere liberalisering af landbrugsmarkederne (WTO, bilaterale aftaler) er ensbetydende med intensiveret konkurrence. Mere ekstremt klima medfører større usikkerhed i landbrugsproduktionen. Samfundet forventer imidlertid fortsat forsyningsikkerhed og sikre fødevarer af høj kvalitet, samvittighedsfuld omgang med naturressourcerne, hensynsfuld behandling af dyrene og bevarelse af smukke landskaber. At sikre alt dette er en konstant udfordring for den fælles landbrugspolitik, eftersom markedet kun delvis, om overhovedet, honorerer opfyldelsen af disse krav.

7.2 Den europæiske landbrugsmodel — løfter om opbakning og realiteter

7.2.1 Den europæiske landbrugsmodel udgør en del af den særlige europæiske samfundsmodel og økonomiske politik. Landmændene skal være i stand til på et bæredygtigt grundlag at opfylde samfundets forventninger om multifunktionelle ydelser, også under skiftende økonomiske rammevilkår.

7.2.2 EØSU har i sin udtalelse »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel«⁽²⁾ fremhævet, at der ikke er nogen modsætning mellem på den ene side at holde fast ved den europæiske landbrugsmodel og på den anden side behovet for at tilpasse europæisk landbrug til de skiftende økonomiske rammevilkår. Udvalget understregede desuden, at det landbrugspolitiske spillerum, EU har behov for, skal sikres også efter den næste WTO-handelsrunde.

7.2.3 Der er fortsat opbakning til den europæiske landbrugsmodel. Et særligt indtryk efterlades af landbrugsministrenes enstemmige erklæring fra Luxembourg 1997 om deres vilje til at sikre, at europæisk landbrug

— er bæredygtigt og kan begå sig i konkurrencen,

— kan medvirke til landskabsbevarelsen og bevarelsen af naturområderne,

— bidrager væsentligt til länddistrikternes levedygtighed,

— imødekommer forbrugernes ønsker og krav med hensyn til fødevarekvalitet og -sikkerhed, miljøbeskyttelse og dyrevelfærd.

Af lige så stor betydning er henvisningen til konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Luxembourg 1997, hvori det blev fastslået, at »det europæiske landbrug [...] i sin egenskab af økonomisk sektor [skal] være multifunktionelt, bæredygtigt, konkurrencedygtigt og fordelt på hele det europæiske område, herunder i regioner med særlige vanskeligheder«.

7.2.4 EØSU kritiserer imidlertid den omstændighed, at der bliver mindre og mindre sammenhæng mellem opbakningen til den europæiske landbrugsmodel og landbrugets multifunktionalitet på den ene side og bedrifternes daglige vilkår på den anden.

7.2.5 På grund af udvidelserne i 2004 og 2007 er bedriftsstrukturene og produktionsbetingelserne inden for landbruget i EU blevet endnu mere forskelligartede. Der er i stadig mindre grad tale om **én og kun én** form for landbrug. I stedet er mangfoldigheden blevet endnu større. Efter EØSU's opfattelse sår denne omstændighed ikke tvivl om den europæiske landbrugsmodel som nødvendigt fundament til sikring af europæisk landbrugs multifunktionalitet.

7.2.6 Udvalget mener, at den europæiske landbrugsmodel kun har en fremtid i det omfang, der kan skabes balance mellem de økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn. Som EØSU allerede slog fast i sin udtalelse »Den fælles landbrugspolitik fremtid«, er det ikke muligt at opnå et landbrug, der

— er i stand til at producere på (ofte forvredne) verdensmarkedsvilkår (helst uden finansiel støtte),

⁽¹⁾ EFT C 125 af 27.5.2002, s. 87-99 — NAT/122.

⁽²⁾ EFT C 368 af 20.12.1999, s. 76-86 — NAT/028.

- samtidig opfylder samtlige forventninger med hensyn til produktion (kvalitet, sikkerhed, sparsom omgang med naturressourcerne, dyrevelfærd osv.) og formår at dække omkostningerne ved produktion i Europa,
- og tillige sikre et moderne og attraktivt arbejdsmarked, som bidrager til beskyttelse af de ansatte, og som er kendetegnet ved et højt job- og sikkerhedsniveau samt et højt niveau i henseende til uddannelse og faglig videreuddannelse.

7.2.7 Efter EØSU's opfattelse er det indlysende, at WTO's vidtgående liberaliseringstiltag og bilaterale handelsaftaler øger konkurrencepresset. De strenge EU-regler og -standarder både inden for landbrugsproduktionen og i forarbejdningsleddet er oftest forbundet med udgifter, som konkurrenterne i tredjelande ikke har, helt bortset fra at de nyder godt af andre omkostningsfordele. Disse kendsgerninger harmonerer helt klart ikke med europæisk landbrugs multifunktionalitet, og disse problemstillinger bør stå centralt i udformningen også af den fremtidige fælles landbrugspolitik og dens instrumenter.

7.3 Der er også i fremtiden behov for den fælles landbrugspolitik's vigtigste instrumenter

7.3.1 Målsætningerne i EF-traktatens artikel 33 forpligter Fællesskabet til handling. Udviklingen i de seneste år har allerede gjort det klart, at man verden over må regne med, at ekstreme vejrforhold kommer til at optræde hyppigere. Dette påvirker landbrugsproduktionen i betydeligt omfang og er derfor formentlig forbundet med mere ustabile markeder. Desto vigtigere er det at overveje nøje, hvilke instrumenter der skal bevares og/eller videreudvikles.

7.3.2 EØSU understreger, at reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 på ingen måde havde til formål i løbet af få år at overflødiggøre væsentlige led i denne politik. Der er ingen grund til at antage, at det europæiske landbrugs konkurrencemæssige stilling eller samfundets krav til landbrugsproduktionen forandrer sig så gennemgribende inden for de kommende fem år, at den fælles landbrugspolitik eller dens instrumenter mister deres berettigelse. Tværtimod vil der blive stillet nye krav til landbrugspolitikken.

7.3.3 Dette gælder navnlig EU's politik til fremme af udviklingen i landdistrikterne (anden søjle). EØSU har i flere omgange givet udtryk for, at denne politik bør sikres passende finansiering. Foranstaltningerne under anden søjle vil imidlertid ikke kunne erstatte foranstaltningerne til stabilisering af markederne og de direkte betalinger under første søjle. Sidstnævnte vil også have stor betydning for den fælles landbrugspolitik efter 2013. EØSU er tilsvarende imod anvendelse af fonden for udvikling af landdistrikterne (anden søjle) til foranstaltninger vedrørende risiko- og krisestyring (jf. KOM(2005) 74 endelig).

7.3.4 EØSU bekræfter sit standpunkt om, at der bør sikres den nødvendige finansiering til løsningen af de fælles opgaver. Så meget mere vigtigt er det som led i forberedelsen af de drøftelser om EU's fremtidige budget, der skal finde sted i 2009, at oplyse offentligheden om fremtidens krav til en effektiv fælles landbrugspolitik.

7.3.5 EØSU har gentagne gange klart givet udtryk for sin modstand mod en renationalisering af landbrugspolitikken. Kravet om en afskaffelse af den fælles landbrugspolitik vil fortsat være et marginalt synspunkt. Der er imidlertid behov for at modarbejde bestræbelserne på en delvis renationalisering af vigtige led i den fælles landbrugspolitik, der med god grund er en opgave, som udelukkende varetages af Fællesskabet.

7.4 De fælles markedsordninger

7.4.1 Erfaringen viser, at landbrugsmarkederne er særligt udsatte for prisudsving. Store prisudsving udsender hyppigt forkerte signaler, der kan medføre store tab, og som på længere sigt heller ikke er til forbrugernes fordel.

7.4.2 Efter EØSU's opfattelse vil de forhold, som anerkendte landbrugsøkonomer i 1997 anførte som begrundelse for en stabilisering af markedet i den af Kommissionen bestilte studie »Towards a common agricultural and rural policy for Europe«⁽¹³⁾, gælde i endnu højere grad i fremtiden, nemlig

- at landbruget er udsat for en høj risiko på grund af afhængigheden af vejrliget,
- at der er tale om en stærk geografisk spredning af produktionen på mange små bedrifter, hvis muligheder for at disponere økonomisk er stærkt begrænsede på grund af bundet anlægskapital og jordbesiddelse,
- at produktionen er snævert knyttet til udviklings- og vækstprocesser, der er bestemt af årstidernes skiftet og biologiske forhold,
- at der for dagligvarernes vedkommende er et krav om konstant at kunne tilbyde produkter.

7.4.3 Disse begrundelser for foranstaltninger til stabilisering af markedet er ikke blevet forældet af den udvikling, der siden har fundet sted på de internationale landbrugsmarkeder. Tværtimod må der imødeses nye udfordringer. EØSU henstiller derfor, at alle fremtidige initiativer til en liberalisering eller fjernelse af eksisterende instrumenter overvejes nøje, og eventuelle følgevirkninger gennemanalyseres.

7.4.4 Med landbrugsreformerne i 1999 og 2003 blev der taget væsentlige skridt i retning af en liberalisering af de fælles markedsordninger i form af sænkning af EU's priser (f.eks. interventions- og indikativpriserne), fjernelse af interventionsordninger, reduktion i godtgørelse for lageromkostninger og afkobling af de produktionsafhængige direkte betalinger. Reformprocessen blev i 2004 udvidet til at omfatte tobak, oliven, bomuld og humle, i 2005 til sukker, og i 2007 til frugt og grøntsager. Markedsordningen for vin er til debat i øjeblikket.

⁽¹³⁾ European Economy nr. 5/97.

7.4.5 Når WTO's Doha-runde afsluttes, opstår der er ny situation for landbrugsmarkederne i EU. Det gælder også, hvis den indgåede aftale baseres på de indrømmelser, der allerede er givet, det vil f.eks. sige en afskaffelse af eksportrestitutionerne inden 2013 eller en nedsættelse af de eksisterende toldsats på mellem 35 % og 60 %. Ifølge Kommissionens beregninger vil dette medføre et indtægtstab i europæisk landbrug på rundt regnet 20 mia. EUR.

7.4.6 Fastholdelsen af landbrugets multifunktionalitet og forpligtelserne i henhold til EF-traktatens artikel 33 kræver efter EØSU's opfattelse også i fremtiden foranstaltninger, der

- imødegår risikomomenterne ved mere ustabile landbrugsmarkeder,
- sikrer, at de høje produktionsstandarder ikke fuldstændig mister deres mening ved import af produkter, der ikke overholder EU's krav,
- og som medvirker til også i fremtiden at sikre et bredt udbud af fødevarer.

7.4.7 EØSU gør opmærksom på, at markederne i EU allerede gennem adskillige år har været blandt de mest åbne i verden. Også for udviklings- og tærskellandene er EU langt det mest åbne afsætningsmarked. Disse lande eksporterer til EU toldfrit eller til lave toldsats flere landbrugsprodukter end til USA, Canada, Japan, Australien og New Zealand til sammen. Det er ikke nødvendigt at føre en diskussion om, hvorvidt der skal importeres landbrugsprodukter og/eller fødevarer, der er produceret og forarbejdet under forhold, som ville være samfundsmæssigt uacceptable i EU.

7.4.8 Efter EØSU's opfattelse bør der også i fremtiden kunne gøres brug af fællesskabspræferencer og foranstaltninger til reduktion af udbuddet, f.eks. i form af oplagring, hvis udviklingen på markedet skulle nødvendiggøre dette. Oplagring er også en kriseforebyggende foranstaltning. Overbevisende alternativer til beskyttelse af landmændene mod den manglende stabilitet på markederne er indtil videre ikke påvist. EØSU går ind for, at man med udgangspunkt i de erfaringer, der er blevet indhøstet i visse lande som f.eks. USA og Canada, drøfter mulige modeller med en passende tillem্পning til forholdene i EU. Det bør sikres, at EU fortsat fremstiller sikre fødevarer af høj kvalitet til sine borgere, hvilket kun kan lade sig gøre, såfremt landmændene har en indkomst, der giver dem mulighed for og lyst til at blive i erhvervet.

7.4.9 EU har hidtil ikke haft held til at få de ikke-handelsrelaterede spørgsmål (miljø- og sociale standarder, dyrevelfærd) inddraget i forhandlingerne i WTO's Doha-runde. EØSU forventer, at Kommissionen stiller mere vedholdende krav om, at dette sker i forbindelse med de nuværende WTO-forhandlinger. Direkte betalinger er imidlertid ikke i sig selv nok til på længere sigt at sikre en produktion med høje standarder. Så længe produktionsbetingelserne og standarderne i den globale konkurrence er vidt forskellige, er der behov for passende

beskyttelse mod produkter udefra. Beskyttelsen må imidlertid ikke undergraves af kortsigtede politiske tiltag, som det f.eks. kan frygtes som følge af EU's seneste tilbud til AVS-landene (toldfri import). I fremtiden bør EU, navnlig i forbindelse med indgåelsen af bilaterale aftaler, gøre yderligere handelslettelser på landbrugsområdet afhængige af, at visse minimumsstandarder overholdes.

7.4.10 Den i mellemtiden meget restriktive håndtering af markedsordningsinstrumentet »eksportrestitutioner« viser med al ønskelig tydelighed, hvad den foreslåede afvikling i fremtiden kan komme til at betyde i en kritisk markedssituation. EØSU forventer, at Kommissionen omsider fremlægger en grundig analyse af, hvilke konsekvenser der må imødeses for landbrugssektoren i EU ved en afskaffelse af eksportrestitutionerne.

7.4.11 Øget bevidsthed om de ambitiøse standarder i alle led af fødevarereproduktionen kan medvirke til at forbedre producentindtægterne. Dette vil i fremtiden få stigende betydning for europæisk landbrug. EØSU går ind for, at EU yder effektiv støtte til oplysnings- og pr-kampagner. Der er ligeledes behov for, at Kommissionen i forbindelse med WTO-forhandlingerne insisterer på en passende beskyttelse af produkternes geografiske oprindelsesbetegnelser.

7.4.12 I sin udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid« har EØSU beskæftiget sig indgående med spørgsmålet om »udbudsstyring«. Udvalget fastslog, at regulering af produktionsmængderne kan have en vigtig funktion. Det er imidlertid ubestrideligt, at mælkekvoten i stigende grad er blevet udhulet gennem de seneste år.

7.4.13 Kommissionen har i en undersøgelse fra 2002 konstateret ⁽¹⁴⁾, at en afvikling kvoteordningen for mælk vil resultere i et indkomststab på over 7 mia. EUR for landmændene i EU-15. Mængden af mælk vil stige med 12 %, og priserne falde med over 35 %. Dette vil medføre bedriftsmæssige og regionale forskydninger i mælkeproduktionen. Så længe der ikke er klarhed over, hvordan der kan kompenseres for denne udvikling, bør der ikke træffes endegyldige beslutninger vedrørende mængdestyringsystemer på mælkeområdet.

7.4.14 I henhold til Rådets (landbrug og fiskeri) beslutning om reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 udløber kvoteordningen for mælk i 2015. Ifølge Kommissionen skal der ikke rokkes ved denne beslutning. I Rådet (landbrug og fiskeri) øjnes der heller ikke noget kvalificeret flertal for en forlængelse af ordningen. På grund af mælkeproduktionens store betydning, herunder navnlig for opretholdelsen af driften i mange ringere stillede regioner, bør der herske klarhed om følgevirkningerne og de uundgåelige konsekvenser af en afvikling af kvoteordningen. EØSU mener derfor, at der er et tvingende behov for at udarbejde et fremtidsrettet program til gavn for de regioner, der stilles ringere ved afskaffelsen af mælkekvoteordningen, så produktionen sikres her.

⁽¹⁴⁾ SEC(2002) 789: Commission Working Document — Report on Milk Quotas.

7.4.15 Uden landbrug og kvægavl vil mange regioner med naturbetingede ulemper generelt set være i fare for at blive økonomisk ubæredygtige. EØSU mener derfor, at der er et tvungende behov for at gennemføre en detaljeret analyse af landbrugssektorens fremtid efter 2013 for hver enkelt region og produktionsområde, så sektoren kan imødegå de fremtidige udfordringer og forandringer på et sikkert grundlag.

7.5 De direkte betalinger til bedrifterne

7.5.1 Siden reformen i 1992 har de direkte betalinger udviklet sig til et centralt og uundværligt instrument i landbrugspolitikken, navnlig eftersom markedsindkomsterne i mange tilfælde ikke i sig selv er tilstrækkelige til at sikre driften og en passende levestandard. De direkte betalinger løste også det problem, at landbrugsbedrifterne

- på grund af nedsættelsen af priserne for en stor del af produkternes vedkommende ikke længere opnår den nødvendige omkostningsdækning med de producentindtægter, det er muligt at opnå,
- som krævet af samfundet gavner samfundsøkonomien gennem den landbrugsmæssige udnyttelse af arealerne under overholdelse af strenge krav til produktionen, der ofte er mere omkostningskrævende end tilsvarende produktion i tredjelande,
- i ringere stillede regioner får kompensation for naturbetingede ulemper.

7.5.2 Efter EØSU's opfattelse er det tvungende nødvendigt dels ved tilrettelæggelsen af de direkte betalinger at hense til disses formål, dels at fremtidssikre de direkte betalinger som led i den fælles landbrugspolitik. De forskellige typer af direkte betalinger bør hver især være passende begrundet for at sikre generel accept af dem.

7.5.3 Derfor finder udvalget, at der bør skelnes klart imellem dem. De direkte betalinger, der blev indført i 1992 som følge af nedsættelsen af priserne, vil i fremtiden fungere som en modydelse, som der ikke er dækning for i markedspriserne. De har en anden funktion end de direkte betalinger, der ydes i forbindelse med bestemte miljøprogrammer, og som også i fremtiden via incitament under anden søjle gives som modydelse for en særlig miljøindsats, eller dem, der gives til udligning af naturbetingede ulemper (udligningsgodtgørelse).

7.5.4 De direkte betalinger, der efter reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 i vidt omfang er blevet afkoblet, har i dag, og efter EØSU's opfattelse navnlig i fremtiden, en nøglefunktion med hensyn til at sikre europæisk landbrugs multifunktionalitet. Overholdelsen af de strenge krav til produktionen, f.eks. af hensyn til miljø- og dyrebekyttelsen eller fødevarerikkerheden, er forbundet med omkostninger, som konkurrenterne fra tredjelande ofte ikke har. Samfundet forventer imidlertid overholdelse af kravene, men markedet honorerer ikke ydelsen tilstrækkeligt under de givne konkurrencevilkår. Der kan efter EØSU's opfattelse ikke herske tvivl om, at kompensationen herfor via målrettede direkte betalinger, nu i form af enkeltbetalinger pr. bedrift, skal gives over første søjle.

7.5.5 De tidligere produktionspræmier er allerede for 85 %'s vedkommende afkoblet i form af enkeltbetalinger pr. bedrift. Udbetalingen er afhængig af, at krydsoverensstemmelseskravene overholdes. EØSU påskønner Kommissionens indsats for at løse de praktiske problemer i forbindelse hermed.

7.5.6 Det vil i fremtiden være afgørende at sikre, at der hverken sås tvivl om principperne for betalingerne eller om deres størrelse, samt at betalingerne har et tilstrækkeligt finansieringsgrundlag. Det er vigtigt samfundsmæssigt at kunne begrunde betalingerne passende og fyldestgørende. Dette er forudsætningen for, at betalingerne til landbruget i det hele taget kan opretholdes i det nuværende omfang også efter 2013.

7.6 Udviklingen af landdistrikterne

7.6.1 90 % af EU's areal består af landdistrikter. Arealudnyttelsen sker for størstedelens vedkommende ved landbrugsdrift og skovbrug. Iflg. Eurostat er fødevarerproduktionen med en andel på knap 15 % af værditilvæksten i EU det tredjestørste beskæftigelsesområde.

7.6.2 I Kommissionens nyhedsbrev fra marts 2006 om »Beskæftigelse og vækst gennem udvikling af landdistrikterne« fastslås det, at mange landdistrikter i EU ville stå over for store økonomiske, sociale og miljømæssige problemer uden den fælles landbrugspolitik. Det understreges, at navnlig foranstaltningerne til udvikling af landdistrikterne kan spille en stor rolle for at øge og bevare levestandarden i de pågældende områder. EØSU henviser til sin udtalelse »Udvikling af landdistrikterne/ELFUL«⁽¹⁵⁾, hvori det bl.a. fastslås, at »hvis man vil sikre en bæredygtig økonomisk og social udvikling i disse distrikter, må man være opmærksom på, at landbrugspolitikken og dens to søjler bidrager til opretholdelsen og skabelsen af arbejdspladser på hele EU's område, navnlig via udviklingen af landbrugsmæssige og/eller ikke landbrugsmæssige aktiviteter baseret på innovation.«

7.6.3 EØSU mener, at resultaterne af den af Kommissionen bestilte undersøgelse »Study on Employment in Rural Areas« fra maj 2006 er alarmerende. Heraf fremgår det, at antallet af beskæftigede i landbruget i EU-15 antagelig vil falde med ca. 4-5 mio. i perioden fra 2000 til 2014, og i de nye medlemsstater (inklusive Rumænien og Bulgarien) med yderligere 3-6 mio.

7.6.4 EØSU understøtter, at en bredt anlagt politik til gavn for landdistrikterne kræver en horisontal tilgang. Udviklingen af landdistrikterne, der er tilrettelagt som den fælles landbrugspolitikens anden søjle, har på grund af sit særlige formål en selvstændig rolle og kan derfor ikke erstattes andre instrumenter til udvikling og styrkelse af landområderne. EU's beskæftigelsesstrategi er en helhed og bør derfor også være rettet mod at bevare og øge beskæftigelsen inden for land- og skovbruget.

⁽¹⁵⁾ EUT C 234 af 22.9.2005, s. 32-40 — NAT/256.

7.6.5 EØSU henviser til en ny undersøgelse med titlen »Arbeit und Einkommen in und durch die Landwirtschaft« (»Beskæftigelse og indkomstkabelfelse i landbruget«) gennemført af miljøorganisationen Euronatur. Med Hohenlohe-regionen som eksempel dokumenteres det, at man ved hjælp af diversificering af produktion og markedsføring på trods af internationaliserede landbrugsmarkeder, øget konkurrence og koncentreret forarbejdning ikke blot kan bevare, men også skabe nye arbejdspladser inden for landbruget. Gennem en målrettet anvendelse af støtte-midler kan der opnås store økonomiske og strukturelle effekter i kraft af øget beskæftigelse i landdistrikterne.

7.6.6 EU's politik til fremme af udviklingen i landdistrikterne er knyttet umiddelbart til den fælles landbrugspolitik og skal opfattes som et instrument til gavn for land- og skovbruget. EØSU betragter bæredygtigheden i dette koncept og en konsekvent gennemførelse af landbrugspolitikens to søjler som en vigtig målsætning. Strategiske aspekter som styrkelse af konkurrenceevnen, anerkendelse af land- og skovbrugets betydning for miljøet og brofunktionen, hvad angår forbedringen af de strukturelle forhold i landdistrikterne, udgør et uundværligt supplement til instrumenterne under første søjle i den fælles landbrugspolitik.

7.6.7 Finansieringen af udviklingen af landdistrikterne er i formel henseende adskilt fra finansieringen af landbrugspolitikens første søjle ved, at førstnævnte har sin egen fond, hvilket skal understrege betydningen af den reformerede landbrugspolitik. Resultatet af forhandlingerne om de finansielle overslag for perioden 2007-2013 medførte, at der ikke blev tilført anden søjle tilstrækkelige midler, hvilket EØSU har kritiseret i flere udtalelser. Efter EØSU's mening skal den fælles landbrugspolitik forskellige funktioner opretholdes. Yderligere skridt med hensyn til graduering af de direkte betalinger under første søjle skal tilgodese dette krav. Hvis finansieringsmidler efterfølgende overføres fra første til anden søjle, må det udelukkende ske på den

betingelse, at de pågældende midler går til at fastholde landbrugets multifunktionalitet. Det vil betyde et vigtigt bidrag til beskæftigelsen i landområderne.

7.6.8 Udvalget går ind for, at der tilføres foranstaltningerne under anden søjle markant flere økonomiske midler efter 2013. EØSU går ligeledes ind for, at de midler, som EU på grund af markedssituationen i øjeblikket sparer på eksportrestitutions og andre foranstaltninger til aflastning af markedet, anvendes målrettet til projekter til udvikling af landdistrikterne.

7.6.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at præcisere, hvordan der helt konkret skal skelnes mellem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU). EØSU er betænkelig ved, at 2. søjle i stigende grad betragtes som en reserve, der kan anvendes til finansiering af alle mulige investeringer.

7.6.10 EØSU støtter fuldt ud, at det med ELFUL-forordningens opgave 3 også er muligt at finansiere foranstaltninger, som ligger uden for land- og skovbrugssektoren, men mener, at sådanne foranstaltninger bør have en klar, og ikke nogen søgt, forbindelse til primærproduktionen. Overvejelser om f.eks. at finansiere bredbåndsnet eller Galileo-projektet over denne søjle afvises af EØSU. Hertil bør den klassiske regionaludviklingsfond anvendes.

7.6.11 Udvalget mener, at der ved tilrettelæggelsen af foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne bør henses til, at der på grund af de forskellige forhold i medlemsstaterne af hensyn til subsidiariteten må levnes disse et vist manøvrerum. I den forbindelse er den nationale medfinansiering af programmerne en vigtig faktor, der kan medvirke til at skabe medansvarlighed for en målrettet gennemførelse af de enkelte foranstaltninger.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Klimaændringer og Lissabon-strategien«

(2008/C 44/18)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 25.-26. april 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: *Klimaændringer og Lissabon-strategien*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Ernst Erik Ehnmark til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner

1.1 Klimaændringer er blevet et skæbnesvangert spørgsmål. Klimaændringer er ikke kun en trussel mod vores velfærd, men også mod selve vores overlevelse. Der er tale om en virkelig global trussel, og den bliver større og større, idet emissionerne fortsat øges.

1.2 Forskere gør det klart, at vi har en tidsramme på 10-15 år til at imødegå de emissionsstigninger. Konklusionen er klar: Der er ingen tid at spilde.

1.3 Det Europæiske og Sociale Udvalg (EØSU) opfordrer indtrængende Kommissionen til at iværksætte programmer og foranstaltninger til realisering af de ambitiøse mål, der blev opstillet i marts i år. Borgerne afventer klare signaler om prioriteter og tiltag. Europa bør gå forrest, både hvad angår planlægning og gennemførelse.

1.4 Bekæmpelse af klimaændringer kræver en utroligt vidt-favnende og vedvarende indsats. Eftersom klimaændringerne i realiteten vil påvirke alle samfundsgrupper, må såvel den offentlige som den private sektor påtage sig sin del af ansvaret.

1.5 EØSU understreger behovet for gennemsigtige foranstaltninger, der gør det muligt for borgerne at følge op med egne initiativer og finde inspiration. Foranstaltningerne må planlægges og gennemføres med udgangspunkt i en græsrodsbaseret tilgang.

1.6 EØSU understreger, at der må ydes en vedvarende indsats for at kommunikere med og konsultere borgere og lokalsamfund.

1.7 EØSU anbefaler kraftigt, at der i Lissabon-strategien for konkurrenceevne og beskæftigelse indgår omfattende foranstaltninger til bekæmpelse af klimaændringerne. Lissabon-strategien indeholder allerede en forpligtelse til bæredygtig udvikling. Tidspunktet er nu kommet til at inddrage kampen mod klimaændringer.

1.8 Ved at bruge Lissabon-strategien — og gøre strategien »grøn« — som et redskab kan EU udnytte en allerede eksisterende struktur med en veletableret metodik og et velfungerende koordinationsystem. EU må opnå størst mulig effektivitet og gøre brug af eksisterende synergi overalt, hvor det er muligt.

1.9 EØSU præsenterer en køreplan for indarbejdelse af klimaændringsspørgsmål i Lissabon-strategien. At Lissabon-strategien kan bidrage til, at de involverede parter kan nå frem til en bred enighed om fælles mål og foranstaltninger, er af særlig betydning.

1.10 EØSU fremhæver behovet for at udvikle et antal integrerede retningslinjer til bekæmpelse af klimaændringer, der skal indgå i Lissabon-strategien. Disse vil være underlagt de samme evaluerings- og sammenligningsprocedurer, som gælder for de øvrige retningslinjer i strategien, herunder den åbne koordinationsmetode.

1.11 Klimaændringerne kan øge nuværende sociale forvridninger og kløfter, både i og uden for EU. Klimaændringerne er en vigtig prøvesten for vores evne til at være solidariske. Målet må være at forvalte tilpasningen og bekæmpelsen uden at forårsage ledighed og sociale forvridninger. Bekæmpelsen må ikke føre til et liv i fattigdom for et stigende antal borgere. EØSU fremhæver betydningen af en Lissabon-strategi, der også fremover kombinerer konkurrenceevne, social samhørighed og bekæmpelse af klimaændringer.

1.12 Finansieringen af bekæmpelsen af klimaændringer må baseres på en kombination af private og offentlige midler. Den Europæiske Investeringsbank spiller her en central rolle. EU bør i sit eget budget fremhæve, hvor der afsættes midler til bekæmpelse af klimaændringer. EØSU slår kraftigt til lyd for, at Kommissionen udvikler redskaber til udarbejdelse af et »grønt« BNP.

1.13 Bekæmpelse af klimaændringer kan have en positiv indvirkning på konkurrenceevnen. De globale markeder søger efter nye energibesparende løsninger på f.eks. transportområdet. Investeringer i forskning og udvikling bør styrkes. Livslang læring er vigtigere end nogensinde.

1.14 Det fremtidige arbejde kan beskrives som en prøvesten for vort deltagerdemokrati. Borgerne forventer at blive hørt. Arbejdsmarkedets parter spiller her en yderst vigtig rolle som brobyggere mellem borgere og stat. Social dialog på alle niveauer er et nøgleinstrument. Det organiserede civilsamfund spiller en væsentlig rolle, ikke mindst hvad angår socialøkonomiske spørgsmål.

1.15 EØSU vil fastholde sit store engagement i bekæmpelsen af klimaændringerne. EØSU er parat til at yde et konkret bidrag, som det allerede er tilfældet i Lissabon-strategien. EØSU vil basere sit arbejde på solidaritet mellem folkeslag og generationer, såvel internt i EU som eksternt.

1.16 Den fremtidige kamp vil kræve et engageret og lydhørt politisk lederskab.

2. Et stærkt EU-program for klimaændringer

2.1 Det Europæiske Råd vedtog i marts i år et solidt og ambitiøst program for bekæmpelse af klimaændringer. I handlingsplanen indgik et mål på 20 % vedvarende energikilder i EU's energimix, en mindskelse af drivhusgasser på 20 % senest i 2020 (og en mindskelse på op til 30 % under visse betingelser) og det langsigtede mål om at mindske drivhusgasser i EU med 60-80 % senest i 2050. Ydermere besluttede EU at øge energieffektiviteten i EU med 20 % senest i 2020. Med denne handlingsplan fører EU an på globalt plan i kampen mod klimaændringer.

2.2 Det Europæiske Råd var mindre præcist, hvad angik redskaberne til at gennemføre målsætningerne. Kommissionen blev anmodet om at fremsætte forslag til fremtidige afgørelser. Desuden søsatte Kommissionen en offentlig høring om, hvordan man skal tilpasse sig til klimaændringerne.

2.3 Følelsen af, at det haster, er blevet fremhævet i en række udtalelser. For eksempel slog Kommissionens formand José Manuel Barroso tidligere i år fast, at EU fortsat må føre an i kampen mod klimaændringerne og give andre et incitament til at følge efter: »Lederskabet kommer med EU's forpligtelse til at reducere udledningerne med mindst 20 % inden 2020. Incitamentet er præciseringen af, at vi vil gå endnu videre, hvis andre følger med. Der er trods alt tale om global opvarmning, ikke europæisk opvarmning«.

2.4 »Kommissionens forslag om energi og klimaændringer udgør et centralt led i Lissabon-dagsordenen for vækst og arbejdspladser«, påpegede José Manuel Barroso. Lissabon-strategien, som blev vedtaget i 2000, opstillede målet om at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed. Energipolitikken blev i 2006 defineret af Det Europæiske Råd som værende en af Lissabon-strategiens fire prioritetsområder. Nr. 11 af de integrerede retningslinjer for vækst og arbejdspladser for den kommende 3-årsperiode henstiller også til medlemsstaterne at udnytte mulighederne ved de vedvarende energikilder og energieffektivitet for vækst, arbejdspladser og konkurrencedygtighed.

2.5 EU er nødt til at finde en balance mellem konkurrenceevne, samhørighed og den hastigt voksende trussel fra klimaændringerne. Formålet med denne udtalelse er at undersøge, hvor der findes — eller kan findes — synergier og konflikter i kampen mod klimaændringerne.

2.6 Omkostningerne ved at få drivhusgasudledningerne ned på det nuværende niveau i 2030 er for nylig blevet anslået til over 200 mia. USD ⁽¹⁾. I en nylig rapport fra FN's rammekonvention om klimaændringerne bliver udgifterne fordelt på følgende måde:

- Industri: 38 mia. USD
- Bygninger, især isolering: 50 mia. USD
- Transport: 90 mia. USD
- Affald: 1 mia. USD
- Landbruget: 30 mia. USD
- Skovbrug: 20 mia. USD
- Teknologisk forskning: 35-45 mia. USD.

Tallene viser, hvor vigtigt det er med effektiv forvaltning og koordinering. Hertil bør tilføjes de store omkostninger ved ikke at foretage sig noget (som påpeget i Stern Review sidste år). Jo længere vi venter, desto dyrere vil indsatsen faktisk blive.

2.7 Finansieringen af den fremtidige indsats er en kæmpe udfordring. EØSU opfordrer Kommissionen til at iværksætte høringsrunder med offentlige og private aktører med henblik på en fastlæggelse af prioriteter. Den Europæiske Investeringsbank samt strukturfondene spiller en central rolle i forbindelse med de finansielle løsninger.

⁽¹⁾ FN's rammekonvention om klimaændringerne: En analyse af eksisterende og planlagte investeringer og finansielle strømme, der er relevante for udviklingen af effektive og hensigtsmæssige internationale forholdsregler mod klimaændringerne.

2.8 Næste gang, Lissabon-strategien revideres af Det Europæiske Råd, bliver i marts 2008, og den nye planlægningsperiode vil løbe til 2011. Revisionen giver mulighed for at sætte fokus på synergier.

3. Nøgleudfordringen: En realisering af potentielle synergier

3.1 Lissabon-strategien har været et nøgleredskab til at fremme fælles målsætninger mellem de 27 medlemsstater. Det er en bedrift i sig selv. Med klimaændringerne sættes en række nye politiske spørgsmål på EU's dagsorden. Mulighederne for synergivirkninger er betydelige.

3.2 Fra begyndelsen blev det videnbaserede samfund set som en af Lissabon-strategiens nøgleprincipper.

3.3 Innovationspolitikker, støtte til innovationscentre og nye initiativer til at fremme overførslen af viden fra forskning til produkter er led i Lissabon-strategien og EU's program mod klimaændringer. I det hurtigt voksende marked for energieffektive produkter indtager Europa en førende position på mange områder. Inden for fremstillingssektoren kan Europa imidlertid være sårbar over for konkurrence fra udenlandske producenter, der satser på små og brændstoffeffektive biler. En yderligere udvidelse af servicesektoren, der står mål med indførelsen af ambitiøse foranstaltninger mod klimaændringer, vil være af stor betydning.

3.4 Klimabeskyttelse handler også om energipolitik. Europa skal tale med én stemme, når det gælder udenrigspolitik på energiområdet. Ved at stå sammen har EU en stærk forhandlingsposition, hvis interesser — klimabeskyttelse, energisikkerhed, energi til en overkommelig pris — ikke kan ignoreres.

3.5 Klimaændringerne kan øge nuværende sociale forvriddinger og kløfter. En ambitiøs uddannelsespolitik vil være med til at forhindre en sådan udvikling.

3.6 Et af de afgørende spørgsmål bliver, hvordan klimaændringspolitikkerne vil påvirke beskæftigelsen. Ambitionen må være at styre tilpasningen og bekæmpelsen uden at forårsage stor arbejdsløshed. Det ændrede industrialiserede landskab vil skabe en bredere efterspørgsel efter livslang læring og vil nødvendigvis afføde forandringer i tilrettelæggelsen af arbejdskraft, arbejdspladser og indkomst.

3.7 Solid støtte fra kommunerne er nødvendigt for en effektiv bekæmpelse af klimaændringer. Projekter til at skabe CO₂-neutrale landsbyer vækker stor interesse. Der er et betydeligt behov for udveksling af erfaringer. Efterspørgslen efter at

bygge lavenerghuse vil vokse, og det samme vil efterspørgslen efter renovering og isolering af huse.

3.8 Landbruget har også en rolle at spille, hvad angår både klimaændringerne og Lissabon-strategien, ikke kun som en økonomisk aktivitet, der er berørt af klimaændringerne, men også som en sektor, der kan være med til at afhjælpe virkningen af disse ændringer. Det er vigtigere end nogensinde før at tilskynde landbrugets forskere til at finde en måde, hvorpå landbrugets input kan mindskes og jordbundsteknikker ændres, samtidig med at man opretholder den optimale produktion og sikrer tilgængeligheden af nye plantesorter, som er bedre egnet til klimaændringerne. Der bør også sættes fokus på hele aspektet med primær landbrugsproduktion af ikke-fødevarer, og der bør tilvejebringes løbende relevant uddannelse i sektoren.

3.9 Brugen af strukturfondene vil blive påvirket af klimaproblemer som f.eks. ørkendannelse og øget vandstand i havene. En anden faktor er de borgere, som bor i perifere områder, hvor stigende energipriser vil skabe meget reelle problemer. Hvad angår bevarelse af livsbetingelser kan de netværk, der er oprettet i tilknytning til Lissabon-strategien, yde et værdifuldt bidrag i form af udveksling af erfaringer.

3.10 Alle nævnte eksempler viser de mange muligheder for koordinerede tiltag mellem Lissabon-strategien og det europæiske klimaændringsprogram, samt at det haster med at udnytte dem.

4. Hen imod en ny definition af vækst

4.1 Det er vigtigt både i økonomisk forstand men også fra et klimaændringsperspektiv, at foranstaltninger under Lissabon-strategiens mål om »bæredygtig vækst« bliver vedtaget. Den nye Lissabon-strategis treårige program bør derfor nøje undersøge definitionen af »vækst«. Vækst, som er CO₂-neutralt eller tilmed har en positiv kulstofbalance, bør fremmes.

4.2 Udvalget har ved flere lejligheder påpeget, at vækst ikke længere kan ses som et rent kvantitativt fænomen. Der er snarere brug for et nyt vækstbegreb, som prioriterer kvalitative mål baseret på bæredygtighedskriterier højest. I disse bæredygtighedskriterier indgår selvfølgelig, at vækst ikke længere kobles sammen med drivhusgasudledninger. Udvalget gentager derfor sin opfordring til Kommissionen og Rådet om:

— at afklare, om der ikke netop hvad angår brugen af bruttonationalproduktet som målestok for social velfærd og økonomisk velstand er en uoverensstemmelse mellem på den ene side bæredygtighedsstrategien og kampen mod klimaændringer og på den anden side Lissabon-strategien og

- at angive, hvad der bør kendetegne en »velstandsindikator«, som stemmer bedre overens med bæredygtighedskriterierne
- der f.eks. kan kaldes »intelligent vækst« eller »grøn BNP«.

5. Transport — et konfliktområde?

5.1 Et område med potentielt modstridende målsætninger er transportsektoren. Lissabon-strategien understreger vigtigheden af hensigtsmæssige transportkorridorer og netværker for transportmidler. Det har medført, at en stor del af arbejdet har fokuseret på en udvidelse af vejtransporten. Men det er fuldstændigt i modstrid med bekæmpelsen af klimaændringer.

5.2 Med den nuværende økonomiske vækst i EU-landene vokser vejtransportvolumen stadig hurtigere. Visse beregninger viser en vækst på op til 40 % i perioden frem til 2020. Hertil skal lægges flytransportens øgede volumen. For øjeblikket er væksten i transport ikke blevet afkoblet fra en stigning i drivhusgasudledninger, og ingen magisk løsning er i syne. Biobrændsler vil ikke kunne erstatte fossile brændsler i den nære fremtid, og forventelige tekniske forbedringer alene i brændstof- og motoreffektivitet vil mest sandsynligt ikke kunne kompensere for den projekterede stigning i transportvolumen.

5.3 I den nye treårige plan for Lissabon-strategien bør transportspørgsmålene også ses fra et klimaændringsperspektiv. Målet bør være, at EU skal have et mere hensigtsmæssigt transportsystem — men at transportsystemerne er nødt til at tage større hensyn til indvirkningen på klimaet. Det faktum, at gods-transport med tog kun vokser beskedent, er et meget alvorligt advarselssignal. Det blev yderligere understreget sidste år i transportvidbogen, hvor der var fokus på vej- og flytransport, men ikke på jernbaner og de indre vandveje. Når man ser på strukturfondene, er det tydeligt, at der bliver brugt betydelige ressourcer på en måde, som ikke fører til et fald i drivhusgasemissioner, men snarere tværtimod.

5.4 Inden for de næste 20-50 år (en tidshorizont, som Det Europæiske Råd anvender ved klimaændringsspørgsmål) vil Europa være nødt til at finde transportstrukturer, som er både effektive og klimavenlige. Hvorfor er der, for at nævne et eksempel, ingen bestemmelser om at transportere mere presserende gods med TGV?

5.5 En øget vejtransportvolumen indebærer også, at aldrende lastbiler — med »beskidte« motorer — fortsat kører på vejene, selv om de udleder store mængder drivhusgas. Kommissionen bør iværksætte en høring om, hvordan man kan modernisere vognparken af gamle lastbiler og på lang sigt udfase forældede og ineffektive køretøjer. Desuden må der træffes foranstaltninger på efterspørgselssiden. Incitamentet må indføres for at mindske den samlede transportvolumen og overgå til mere bæredygtige transportformer.

6. En køreplan for integration af klimaændringsspørgsmål og Lissabon-strategien

6.1 De målsætninger, der er opstillet for EU's indsats vedrørende klimaændringer, vil kræve et betydeligt input fra mange institutioner og aktører. Det siger sig selv, at Lissabon-strategiens arbejdsmetoder og erfaring skal udnyttes.

6.2 Det vil især være afgørende, at Lissabon-strategien med sin fremgangsmåde baseret på tre søjler indarbejder klimaændringsmålsætningerne i sit operationelle program med henblik på at fremskynde udviklingen på prioriterede områder.

6.3 En køreplan for en integreret EU-indsats for at bekæmpe og tilpasse sig klimaændringerne vil indeholde følgende punkter:

6.4 Kommissionen bør evaluere de nuværende programmer med henblik på at sætte fokus på klimaændringerne i det nuværende budget. I den næste budgetperiode er det nødvendigt at omdirigere betydelige ressourcer til bekæmpelse af klimaændringer. Det er imidlertid sandsynligt, at nogle ressourcer allerede må overføres i den nuværende budgetperiode. Det skal understreges, at hovedansvaret for bekæmpelse og tilpasning ligger på nationalt niveau.

6.5 Kommissionen fremsætter lovforslag om vedvarende energikilder og udledninger i begyndelsen af december. Det vil gøre det muligt for Det Europæiske Råd at træffe de fornødne beslutninger i marts 2008, hvad angår fastlæggelse af retningslinjer for Lissabon-strategiens næste treårige periode. Det vil være en afgørende anledning til at fremme en fælles gennemførelse.

6.6 Det er især vigtigt, at Kommissionen kan etablere den fornødne koordination mellem sine enheder og tjenestegrene. EØSU har tidligere ved en række lejligheder understreget, at intern koordination i Kommissionen er yderst vigtigt.

6.7 På grundlag af Kommissionens forslag og Rådets beslutninger bør der iværksættes en større informations- og kommunikationsindsats med henblik på at øge borgernes bevidsthed og fremme initiativer på lokalt og regionalt plan.

6.8 I lyset af de kommende forslag om vedvarende energikilder og emissionsudledninger understreger EØSU betydningen af en tæt og løbende dialog med arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund. EØSU henstiller, at den sociale dialog bruges som et af mange fora for information og høring. Det er bydende nødvendigt, at det organiserede civilsamfund også inddrages i overvejelserne.

6.9 For at opsummere nogle af de specifikke forslag for køreplanen fremover bør følgende punkter rejses:

- evaluering af operationelle mål for treårsperioder,
- indarbejdelse af klimaændringsaspekter i de overordnede politiske retningslinjer, på det økonomiske og sociale område,
- indarbejdelse af klimaændringsaspekter i de årlige nationale reformprogrammer om strategiens fremskridt,
- inddragelse af aktører, især på nationalt og lokalt niveau,
- sammenlignende rapporter fra Kommissionen om hidtidige fremskridt,
- udvidet brug af den åbne koordinationsmetode, så den omfatter klimaændringsaspekter,
- aktiv inddragelse af massemedier og interesseorganisationer for at tilvejebringe opdateret information til borgerne om de hidtidige fremskridt,
- målrettet støtte til innovative projekter, især kommuner, for at udvikle CO₂-neutrale platforme (jf. eksempler fra Storbritannien).

6.10 Mulige eksempler for benchmarking af klimaspørgsmål i Lissabon-strategien:

- procentandelen for transport med jernbaner og indre vandveje skal øges med to procent pr. år,
- brugen af energibesparende lamper i offentlige bygninger skal øges med en bestemt procentsats pr. år,
- informations- og kommunikationsdage i skoler skal indføres for alle elever, en dag hvert år.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

7. Arbejdsmarkedsparternes og det organiserede civilsamfunds rolle

7.1 Klimaændringerne og Lissabon-strategien er samlet store udfordringer for EU. Det er absolut nødvendigt, at foranstaltninger og programmer udarbejdes og vedtages nedefra og op i stedet for den modsatte vej. Arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund skal inddrages i arbejdet.

7.2 EØSU er klar til at yde et bidrag med sit netværk af aktører.

8. Behovet for politisk ledelse

8.1 Det Europæiske Råd har fattet en vigtig beslutning om målsætningerne for at mindske drivhusgasudledningerne.

8.2 Hvad dette i praksis vil indebære for vore samfund og vore borgeres hverdag er et af de store spørgsmål i de kommende år. Hvilken slags samfund ønsker vi? Hvordan kan den europæiske socialmodel tilpasses til de mange forskellige udfordringer, som klimaændringerne vil medføre? Hvordan vil modellen kunne tage hensyn til parallelle krav om konkurrencedygtighed, social samhørighed og bæredygtig udvikling i en globaliseret verden? Disse bør være emnet for en løbende debat om, hvilket samfund borgerne ønsker.

8.3 I en række udtalelser i de senere år har EØSU understreget behovet for politisk lederskab i arbejdet med klimaændringer og bæredygtig udvikling. Dette krav er ikke mindre vigtigt i dag.

8.4 Klimaændringerne nærmer sig med raske skridt. Der hersker en vis bekymring blandt borgerne. Det, der er brug for nu, er konstruktivt politisk lederskab, ikke kun på europæisk og nationalt plan, men i stort omfang også på kommunalt og lokalt plan.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gældsætning og social udstødelse i overflodssamfundet«

(2008/C 44/19)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: *Gældsætning og social udstødelse i overflodssamfundet*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Jorge Pegado Liz** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 25. oktober 2007, følgende udtalelse med 59 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 I mangel af retningslinjer på EU-plan har de forskellige medlemsstater udviklet deres egne nationale retlige systemer for at forhindre, at enkeltpersoner og familier havner i for stor gæld, behandle sådanne tilfælde, hjælpe de gældsramte ud af denne situation og yde dem støtte.

1.2 Over for den foruroligende udbredelse og forværring af dette fænomen i de seneste tiår og på baggrund af EU's udvikelse og den seneste forværring af situationen globalt set har EØSU — som længe har været opmærksom på denne udvikling og de sociale konsekvenser af overdreven gældsætning i form af marginalisering og social uretfærdighed samt forstyrrelse af det indre markeds gennemførelse — besluttet at tage spørgsmålet op til offentlig debat med civilsamfundet og de øvrige EU-institutioner for at indkredse og iværksætte initiativer på EU-plan med det mål at definere, kontrollere og tackle dette fænomen i dets forskellige sociale, økonomiske og juridiske aspekter.

1.3 De forskelligartede systemer, som er indført i nogle lande i Europa og i resten af verden, og manglen herpå i andre lande, befordrer en situation med ulige muligheder, som på den ene side skaber social uretfærdighed og på den anden side forstyrrer den fulde gennemførelse af det indre marked. Dette berettiger til en passende indgriben fra EU's side, og det nødvendige grundlag herfor findes allerede i den primære ret.

1.4 Denne udtalelse gennemgår de vigtigste spørgsmål, som rejser sig i forbindelse med fænomenet overdreven gældsætning, studerer de løsninger, der er fundet på nationalt plan, redegør for de problemer og mangler, der er konstateret, evaluerer fænomens globale dimension, prøver at indkredse, hvor den eksisterende viden og de nuværende metoder kommer til kort, og søger at finde frem til løsningsmuligheder og mulige indsatsområder på EU-plan.

1.5 Det foreslås også at oprette et Europæisk Observatorium for Gældsætning, som kan følge fænomenets udvikling på euro-

pæisk plan, fungere som et forum for dialog mellem alle berørte parter samt foreslå og koordinere forebyggende og afbødende foranstaltninger og evaluere deres effekt.

1.6 Det står dog klart, at et spørgsmål af denne art og af så stor rækkevidde kun kan tackles, hvis Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet i nær kontakt med det organiserede civilsamfund, hvor de vigtigste berørte parter er repræsenteret (familier, arbejdstagere, forbrugere, finansielle institutioner osv.), beslutter at sætte dette spørgsmål højt på deres dagsorden.

1.7 Derfor hilses det velkommen, at Kommissionen tilsyneladende er begyndt at interessere sig for emnet, og den opfordres indtrængende til at foretage den nødvendige opfølgning i form af grundlæggende studier, høringer samt lovgivningsmæssige og andre relevante forslag med udgangspunkt i en grønbog, som kan indkredse og definere de forskellige aspekter af dette emne og lade de berørte komme til orde gennem en udvidet offentlig høring.

1.8 Desuden opfordres Europa-Parlamentet og Rådet til at tage civilsamfundets bekymringer, som nærværende udtalelse søger at fremdrage, alvorligt og medtage dem blandt de prioriterede emner på deres politiske dagsordener.

2. Indledning

2.1 Det er utvivlsomt, at kreditgivning har givet de europæiske borgere mulighed for at forbedre deres livskvalitet og få adgang til basale goder og tjenester, som de ellers slet ikke eller først lang tid senere ville have kunnet opnå, såsom bolig eller privatbil. Imidlertid kan kreditgivning, medmindre der indgås en holdbar kreditaftale, føre til overdreven gældsætning, hvis der opstår alvorlige beskæftigelsesproblemer, hvis den månedlige ydelse overskrider en rimelig andel af den disponible månedlige indtægt, hvis der er indgået et meget stort antal kreditaftaler eller hvis der ikke er nogen opsparing, som kan afbøde midlertidige indtægststab.

2.2 Faktisk er problemet med overdreven gældsætning og de sociale konsekvenser heraf ikke nyt og kan faktisk spores helt tilbage til antikken, nærmere bestemt til den landbrugskrise, som Grækenland oplevede i det 6. århundrede f. Kr., og til de foranstaltninger, som Solon (594/593 f. Kr.) greb til for at eftergive de små landmænd deres gæld, som havde gjort dem til slaver. De blev således befriet og reintegreret i Athens samfunds- og produktionsliv som frie borgere ⁽¹⁾.

2.3 Men der er ingen tvivl om, at dette fænomen i dag er ved at antage foruroligende dimensioner og at der er en stigende bevidsthed om, at der er tale om et socialt problem i et samfund præget af dybe kontraster, hvor ulighederne bliver stadig større og solidariteten er svækket.

2.4 På denne baggrund har spørgsmålet om finansiel udelukkelse, hvormed menes social udelukkelse af personer, som af forskellige årsager ikke længere har adgang til de basale finansielle tjenesteydelser, fået en særlig aktualitet ⁽²⁾.

2.5 Nærværende udtalelse søger at indkredse de vigtigste årsager til denne situation, problemets omfang og de mest anvendte løsninger og argumenterne for at finde en løsning på EU-plan.

3. Problemets omfang

3.1 Social udstødelse og udelukkelse fra banktjenester

3.1.1 Ifølge Eurobarometer-rapporten fra februar 2007 ⁽³⁾ føler 25 % af EU-borgerne, at de risikerer at komme ud i fattigdom, og 62 % tror, at dette kan ske for alle på et hvilket som helst tidspunkt i livet.

3.1.2 I Kommissionens fælles rapport om social sikring og social integration fra 2007 oplyses det, at 16 % af borgerne i EU15 i 2004 befandt sig under fattigdomsgrænsen, der svarer til 60 % af gennemsnitsindkomsten i hvert enkelt land ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Aristoteles redegør herfor i »Athens forfatningshistorie«, (især i kap. VI, hvor det hedder: »Som statens herre gav nu Solon folket personlig frihed, både strax og for eftertiden, ved at afskaffe gældsslaveriet; desuden ophævede han al gæld, såvel til private som til statskassen, en foranstaltning, som kaldes »frigørelse«, fordi skyldneren derved frigjordes for de trykkende byrder«; Kleins Forlag, København 1892, s. 10-11), som på grund af situationens lighed med nutiden må have givet inspiration til Udo Reifners interessante indlæg »Renting a slave — European Contract Law in the Credit Society« på konferencen om privatret og Europas forskellige kulturer, der blev afholdt i Helsingfors den 27. august 2006. Man må huske på, at gælds fængslerne blev bibeholdt i de fleste europæiske lande indtil det 20. århundrede.

⁽²⁾ Om dette emne henvises til det nylige bidrag fra Georges Gloukovieff med titlen »From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?« i »New Frontiers in Banking Services«, Luisa Anferloni, Maria Debora Braga og Emanuele Maria Carluccio, Springer.

⁽³⁾ Se Special Eurobarometer 273, European Social Reality, 2007.

⁽⁴⁾ Fælles rapport om social sikring og social integration 2007, vedtaget af Rådet den 22.2.2007 (KOM(2007) 13 endelig af 19.1.2007).

3.1.3 Kvalitativt set består fattigdom i utilstrækkelige eller manglende materielle ressourcer til dækning af et menneskes vitale behov, hvilket er det mest synlige udslag af social udstødelse, som skubber mennesket ud i samfundets periferi og skaber følelse af afvisning og selvforskyldt marginalisering.

3.1.4 Den sociale marginaliserings omfang og karakter i hvert enkelt land afhænger blandt af, hvorledes socialsikrings-systemet, arbejdsmarkedet, retssystemet og de uformelle solidaritetsnetværk fungerer. Indvanderne, etniske minoriteter, kvinder, ældre, børn under 15 år, personer med lav indkomst og ringe skoleuddannelse, personer med handicap samt arbejdsløse er de grupper, som er mest udsatte for fattigdom og social marginalisering.

3.1.5 I de fleste europæiske lande går udviklingen i forbrugsmønstret i retning af, at udgifterne til fødevarer, drikkevarer, tobak, tøj og fodtøj falder i forhold til udgifterne til bolig, transport, kommunikation, sundhedstjenester, kulturelle tjenester og andre varer og tjenester såsom sundhedspleje, turistrejser og hotel- og restaurationsudgifter ⁽⁵⁾.

3.1.5.1 Denne nye fordeling af familiernes udgifter afspejles i kredittagningen. Forbrugercredit i vid forstand, der omfatter såvel køb af forbrugsgoder som bolig, er i dag nært knyttet til de nye forbrugsmønstre og afspejler nøje tendenserne og udsvingene i forbruget. Således stiger køb på kredit i samme takt som udgifterne til boligudstyr ⁽⁶⁾, transport eller rejser, der ofte betales med kreditkort.

3.1.5.2 Udbredelsen af forbrugercredit skyldes også det forhold, at køb på kredit ikke længere forbindes med fattigdom eller skam over en bestemt livsførelse eller forretningsførelse — især i de traditionelt katolske lande i modsætning til de protestantisk prægede lande — og at det efterhånden er skik og brug, især i storbyerne. De finansielle institutters pågående og systematiske reklamer for at indfange nye kunder tilskynder også flere og flere til at købe på kredit. Desuden er forbrugercredit med til at give social status og gør det nemmere at skjule den sociale lagdeling ved at give mulighed for at anlægge en livsstil, der er karakteristisk for en mere velstående samfundsklasse, end den forbrugeren egentlig tilhører. For mange familier er køb på kredit en normal måde at forvalte familiens budget på (især gennem anvendelse af kreditkort), hvor risiciene er velkendte, selv om der savnes tilstrækkelig information herom, effektive løsninger og tilfredsstillende evalueringer.

⁽⁵⁾ Se Eurostat — »Les nouveaux consommateurs« (De nye forbrugere), Larrousse 1998.

⁽⁶⁾ Velvidende, at der her er tale om meget forskellige goder, også hvad angår grundlæggende rettigheder.

3.1.6 Disse sociale og kulturelle betingelser forstærkes også af økonomiske og finansielle faktorer, såsom det kraftige rentefald i det sidste tiår, det forhold, at opsparing er gået af mode, den forholdsvis lave arbejdsløshed og den økonomiske vækst (på trods af krisen i slutningen af 90'erne, der imidlertid ikke blev så alvorlig som tidligere tiders kriser). Hertil kommer den deregulering, som lånemarkedet har været genstand for siden slutningen af 70'erne og begyndelsen af 80'erne (7) og som førte til en kraftig ekspansion og vækst i antallet af kreditgivere, hvoriblandt nogle ikke er underlagt bestemmelserne om kontrol og finansiell overvågning, og til øget konkurrence mellem dem, hvilket har bevirket, at forholdet mellem banker og deres kunder er blevet mindre personligt.

3.1.7 Alle disse faktorer har bevirket, at det europæiske samfund bliver stadig mere afhængigt af kreditgivning for at kunne tilfredsstille borgernes grundlæggende behov. Den stigende gældsætning, der finder sted i de fleste medlemsstater, illustrerer tydeligt denne situation (8).

3.1.8 Forbrugerkredit kan medvirke til at forbedre de europæiske borgers livskvalitet og give dem adgang til grundlæggende goder og tjenesteydelser, som de ellers ikke ville kunne opnå eller først på et langt senere tidspunkt, såsom bolig eller privatbil, men det forudsætter, at kreditaftalen indgås på et økonomisk bæredygtigt grundlag — uden alvorlige beskæftigelsesmæssige problemer og hvor de månedlige ydelser ikke overstiger en rimelig andel af den disponible månedsløn, hvor antallet af kreditaftaler ikke er voldsomt stort og der er en vis opsparing, som kan afbøde forbigående indkomsttab.

3.1.9 Men udsigten til, at det kan begynde at gå skævt i privat- eller familielivet, således at de indgåede forpligtelser ikke kan indfries til tiden, er en risiko, som alle der indgår en kreditaftale, udsætter sig selv for. På denne måde kan en normal, kontrolleret gældsætning af forskellige grunde komme ud af kontrol og forvandle sig til en bundløs gæld.

3.2 Begrebet overdreven gældsætning og dens omfang

3.2.1 Med overdreven gældsætning menes en situation, hvor skyldneren er ude af stand til på lang sigt at betale sin samlede gæld, eller hvor der er alvorlig fare for, at dette vil være tilfældet, når gælden forfalder (9). Der er dog betydelige forskelle på

begrebets betydning fra medlemsstat til medlemsstat, og det er endnu ikke blevet defineret på EU-plan (10). Derfor hilses Kommissionens nylige initiativ til at bestille en undersøgelse af dette spørgsmål velkommen (11).

3.2.2 Ikke alene er begrebet i sig selv således ikke entydigt og afgrænsningen af det heller ikke helt let, men der er også uenighed om, hvordan overdreven gældsætning skal kvantificeres. I en anden undersøgelse bestilt af Kommissionen (12) identificeres tre modeller for opgørelse af overdreven gældsætning: den administrative model (13), den subjektive model (14) og den objektive model (15).

3.2.3 En af grundene til, at det er vanskeligt at evaluere omfanget af den overdrevne gældsætning i Europa er, at der mangler pålidelige statistikker, og at det kan være umuligt at sammenligne de eksisterende data, fordi der er anvendt forskellige metoder, begreber eller intervaller mellem opgørelserne.

(10) Begrebet overdreven gældsætning, som indgår i de mest forskelligartede lovgivningsinitiativer, kan især udledes af de bestemmelser, som fastsætter betingelserne for at få adgang til gældsrensning, enten ad udenretslig eller retlig vej. Den franske lovgivning giver således adgang hertil for *skyldnere af god tro, som er klart ude af stand til at betale deres samlede erhvervs-mæssige gæld, som er forfaldet eller vil forfalde* (artikel L. 331-2 i »Code de la Consommation«). I henhold til finsk lovgivning (1993) er der tale om overdreven gældsætning eller insolvens, når en skyldner permanent og ikke kun i et enkelt tilfælde eller midlertidigt er ude af stand til at betale sin gæld, når den forfalder. Andre lande indskrænker sig dog til at definere en række proceduremæssige og personlige betingelser for at blive omfattet af ordninger for gældsrensning uden dog at vove sig ud i en definition af begrebet. Dette er således tilfældet med belgisk lov (lov af 5. juli 1998, ændret ved lov af 19. april 2002) og amerikanske lov (Bankruptcy Code, ændret i 2005).

(11) »Common operational European definition of over-indebtedness (Contract n.º VC/2006/0308, 19.12.2006)«, som finansieres af Kommissionen, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling og gennemføres af »Observatoire de l'Épargne Européenne«.

(12) »Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects (contract n.º B5-1000/00/000197)«, udarbejdet af »OCR Macro« for GD SANCO.

(13) I den administrative model opgøres den overdrevne gældsætning ud fra de officielle statistikker over anvendelsen af de formelle procedurer for behandling af disse sager. Denne model giver ikke et dækkende billede af situationen, eftersom ikke alle debitorer, som kommer i vanskeligheder, gør brug af de officielle lovfæstede procedurer. Desuden gør de vidt forskellige retlige løsninger, der anvendes i de europæiske lande, det umuligt at foretage nøjagtige sammenligninger.

(14) Den subjektive model baseres på den enkeltes eller familiernes egen opfattelse af deres økonomiske muligheder. Ifølge denne model anses en familie for at have sat sig i for stor gæld, hvis den giver udtryk for at have store problemer med at betale hele sin gæld, eller hvis den erklærer, at den ikke længere ser sig i stand til at betale. Dette kriterium gør det også vanskeligt at bearbejde og sammenligne dataene. Stadig flere publikationer advarer mod fejlmulighederne i det individuelle skøn (»overoptimism, underestimation of risk and hyperbolic discount«), når en person skal vurdere sin finansielle stilling og beslutte, om han/hun skal ty til kredit.

(15) Den objektive model måler den manglende evne til at betale med udgangspunkt i familiens samlede økonomisk-finansielle situation, dvs. i forholdet mellem den samlede gæld og nettoindkomsten eller nettoindkomsten og formuen. Det er denne model, som normalt anvendes af de finansielle institutter og også af nogle nationale retsordere. Selvom denne model ikke er uden problemer — som f.eks. spørgsmålet om, i hvilket omfang skyldnerens opførsel, ærlighed og gode tro bør få indflydelse på vedkommendes adgang til gældsrensningssystemet og gældsseftergivelse — følger den et kriterium, som vil gøre det muligt at foretage visse sammenligninger, og den kan danne grundlag for udarbejdelsen af et fælles juridisk begreb.

(7) I de nye medlemslande opstod denne situation først i løbet af 90'erne.

(8) Jf. Frankrigs Nationalbank, Bulletin nr. 144, december 2005.
URL: http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf.

(9) Se den eksemplariske definition af Udo Reifner: »Over indebtedness means being objectively unable to pay; more precisely, the relevant income after deduction of living expenses is no longer sufficient to meet the repayment of debts when they fall due« (i »Consumer Lending and Over Indebtedness among German Households«).

Dette er et af de spørgsmål, som Kommissionen bør udvise den største opmærksomhed overfor ved at gennemføre de nødvendige undersøgelser med det mål at indsamle og analysere pålidelige og sammenlignelige data.

4. Vigtigste årsager til overdreven gældsætning

4.1 Ifølge de mange sociologiske studier, der er gennemført i de forskellige medlemsstater, er de vigtigste grunde til overdreven gældsætning følgende:

- a) arbejdsløshed og forringelse af arbejdsvilkårene;
- b) ændringer i familiestrukturen på grund af f.eks. skilsmisse, ægtefælles død, en ikke planlagt fødsel, uventet behov for støtte til ældre eller invalide familiemedlemmer, sygdom eller ulykke;
- c) mislykket forsøg med selvstændig beskæftigelse eller konkurs for små familieforetagender, hvor der er stillet personlig garanti;
- d) tilskyndelse til forbrug og let låntagning, til hasardspil og børsspekulation og til øget social status gennem reklamer og markedsføringskampagner;
- e) stigende rentesatser, som især har negative følger for langfristede lån, såsom boliglån;
- f) dårlig forvaltning af familiens budget;
- g) bevidst tilbageholdelse fra kundens side af oplysninger, som er nødvendige for, at de finansielle institutioner kan evaluere kundens solvens.
- h) overdreven brug af kreditkort, revolverende kredit og de former for personlig kredit, som ydes af finansielle selskaber til høje renter;
- i) kreditoptagelse på det uformelle marked, især af personer med lav indkomst, til ågerrente;
- j) anvendelse af kredit til afbetaling af tidligere lån, hvorved der skabes en sneboldeffekt;
- k) det forhold, at handicappede personer, der lever i social isolation, og personer med begrænsede kognitive evner kan være lette ofre for aggressive långivere;
- l) manglende vilje fra visse finansielle institutioners side til at tage gældsbetalingen op til genforhandling med mindrebedrøvede forbrugere, som kommer i økonomiske vanskeligheder.

Af den sociologiske analyse af fænomenet fremgår det således, at de uforskyldte årsager er fremherskende, men det skal dog nævnes, at dårlig forvaltning af familiens budget tillægges afgørende betydning i nogle lande⁽¹⁶⁾. Dette tyder på, at der er forhold, som gør det vanskeligt for den enkelte at forvalte sit budget på fornuftig og bæredygtig vis⁽¹⁷⁾.

4.2 Den finansielle udelukkelse giver sig som regel udslag i, at det er vanskeligt eller umuligt for den, der rammes heraf, at få adgang til markedet for basale finansielle tjenesteydelser, såsom at åbne en hævekonto, bruge elektroniske betalingsmidler, kunne foretage bankoverførsler eller tegne en kreditforsikring.

4.3 Denne finansielle udelukkelse rammer desto hårdere, hvis der er tale om afslag på billige lån til erhvervelse af de goder og tjenesteydelser, som er nødvendige for familieøkonomien (hus, hårde hvidevarer, transport, uddannelse), etablering af selvstændig beskæftigelse eller forvaltningen af en lille enkeltmands- eller familievirksomhed.

4.4 I dag er det således, at adgang til en bankkonto, til visse former for kredit og til online banking er en afgørende forudsætning for at få adgang til basale goder og tjenesteydelser. Arbejde, en lille forretning, bolig, boligudstyr, transport, information og endog mad, beklædning og fritidsbeskæftigelse forudsætter i dag adgang til kredit og til serviceydelser fra bankerne, som dermed får et særligt socialt ansvar næsten svarende til public service.

4.5 Det er her, hvor grænsen mellem en stadig mere talstærk og stadig fattigere middelklasse og dem, som er definitivt udelukket fra samfundet, husvilde, tiggere og bistandsmodtagere, begynder at udviskes. Lige præcis ved denne fattigdomsgrænse giver spørgsmålet om forebyggelse af overdreven gældsætning, behandling og rehabilitering virkelig mening som et middel til at forhindre, at personer, der er socialt og økonomisk integrerede eller som kan genintegreres, bliver fanget i den onde cirkel af fattigdom og social marginalisering.

5. Forebyggelse og behandling af overdreven gældsætning

5.1 Forebyggelse

I de nationale systemer lægges vægten normalt på foranstaltninger til forebyggelse af overdreven gældsætning, hvoraf følgende skal fremhæves:

⁽¹⁶⁾ Data fra den franske nationalbank fra 2004 tyder på, at 73 % af de sager vedrørende overdreven gældsætning, der blev indgivet til gælds-kommissionerne, beror på uforskyldte årsager (Frankrigs nationalbank, 2004).

⁽¹⁷⁾ Årsagerne til for stor gældsætning blev indgående behandlet i EØSU's informationsrapport af 26.6.2000 »Husholdningsgældsætning«, ordfører: Manuel Almeida Ferreira.

- a) **En mere udtømmende og bredere tilgængelig information** om finansielle tjenesteydelser generelt, deres omkostninger og funktion.
- b) **Finansiell oplysning** på et tidligt tidspunkt i skoletrin og inden for andre dele af det almene og faglige uddannelsessystem som en livslang læreproces, der er afpasset efter målgruppens behov og evner, som udvikler sig i livets forskellige faser og afhængigt af den enkeltes kulturelle baggrund, værdinormer, sociodemografiske og økonomiske karakteristika, forbrugsmønstre og gældssituation. Det skal fremhæves, at medierne, især tv, i kraft af deres public service funktion og i samarbejde med forbrugerorganisationer og de finansielle institutter i nogle medlemsstater udsender oplysningsprogrammer om kredit og gældsætning, ofte på gode sendetider. Desuden bør man trække på de voksenuddannelsesstrukturer, som i en række lande tilbydes af familieoplysningscentre.
- c) **Oprettelse eller udvidelse af finansielle rådgivningsnetværk**, som hjælper borgerne med at gennemføre en afbalanceret forvaltning af deres budget, udvælge de bedst egnede former for finansiering af deres forbrug som en modvægt til de finansielle institutters information samt fastlægge holdbare tilbagebetalingsplaner ved hjælp af forudgående simulering.
- d) **Incitamenter til opsparing** (skattemæssige samt sociale og uddannelsesmæssige foranstaltninger) som en første forsvarslinje for familierne, når de stilles over for finansielle vanskeligheder og udsættes for reklamernes uindskrænkede kredittilbud.
- e) **Benyttelse af creditscoring** foretaget af kreditinstitutionerne selv eller af specialiserede virksomheder for at evaluere bankkundernes kreditrisiko, hvilket giver mulighed for at anlægge et skøn over konkursrisikoen på grundlag af en lang række variabler og fastlægge en objektiv grænse for den enkelte kundes eller families gældsætning ⁽¹⁸⁾.
- f) **Garanti for en passende folkepension, førtidspension og anden social forsørgelse af personer uden for arbejdsmarkedet** som led i effektive offentlige socialsikringsordninger,

hvilket er en nødvendig forudsætning for at forhindre, at personer, som ikke har mulighed for at få adgang til private **pensionsfonde**, bliver marginaliseret. ⁽¹⁹⁾.

- g) **Adgang til basale forsikringer** med henblik på lånesikring som beskyttelse mod den finansielle risiko ⁽²⁰⁾.

- h) **Social kredit, mikrokredit og billig kredit**

Mikrokredit har f.eks. været anvendt til at finansiere små forretninger og selvstændig beskæftigelse, hvilket i visse tilfælde giver arbejdsløse mulighed for igen at komme ud på arbejdsmarkedet eller deltage i den økonomiske aktivitet. Der har vist sig at være et behov for specialiseret støtte (mht. management, regnskabsføring, kommerciel styring) til modtagerne af mikrokredit fra de finansielle institutters side og en sådan støtte gives nu i flere tilfælde ⁽²¹⁾.

- i) **Ansvarlig kredit**, hvormed menes større forpligtelse for kreditinstitutionerne til at tage de enkelte låntageres behov og situation med i betragtning og tilbyde det finansielle instrument, der egner sig bedst til den individuelle kundes situation, eller ligefrem afslå mere kredit i tilfælde, hvor der er overhængende fare for overdreven gældsætning ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Der skal på den anden side advares mod den udlånspraksis, som misbruger de svagest stilledes pensioner som garanti for lån, der ikke står mål med deres tilbagebetalingskapacitet. I Brasilien blev der eksempelvis i 2004 indført en ny type lån for ældre med betegnelsen garantilån. Denne specielle form for kredit indebærer, at op til 30 % af låntagerens pension kan fratrækkes, før de modtager den. Den omstændighed, at renten på disse lån er lavere end markedsrenten, giver flere adgang til denne form for kredit. Imidlertid ser det ud til, at denne praksis skaber finansielle vanskeligheder for personer med lavere pension, så de tvinges til at udsætte andre betalinger og bringes ud i en situation, hvor de ikke har tilstrækkelige midler til at dække deres basale behov.

⁽²⁰⁾ Forsikring er et tveægget sværd, når det gælder social udelukkelse. En obligatorisk livsforsikring kan udelukke personer med helbredsproblemer fra lånemarkedet. Men en livsforsikring kan også forhindre, at en person, som uventet rammes af sygdom, mister de forsikrede goder, og kan således forhindre, at den pågældende havner i fattigdom og marginalisering.

⁽²¹⁾ I Frankrig og Belgien ydes mikrokredit til forbrug (såkaldt social mikrokredit) forsøgsvis af flere banknetværk i samarbejde med sociale organisationer. Hidtil har forsøget givet ret positive resultater, men det er endnu for tidligt at drage endelige konklusioner. For Belgiens vedkommende skal opmærksomheden henledes på forsøget med Credal, et belgisk kooperativ for social kredit, der er kommet i stand gennem et offentligt/privat partnerskab mellem den wallonske regionalregering og nogle finansielle institutter.

⁽²²⁾ Se f.eks. »Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario«, som blev undertegnet den 16. juni 2004 i Rom mellem »Associazione Bancaria Italiana«, »Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (FALCRI)«, »Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (FIBA-CISL)«, »Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (FISAC-CGIL)« og »UIL Credito, Esattorie e Assicurazioni (UIL C.A.)«.

⁽¹⁸⁾ Da det drejer sig om et vigtigt instrument i de finansielle institutters risikoforvaltning, skal der her peges på behovet for større gennemsigtighed i *scoringssystemernes* sammensætning og supplerung af dem med subjektive analyseelementer, så det bliver muligt at foretage en realistisk evaluering af de kreditsøgendes lånekapacitet og forhindre, at der træffes afgørelse alene på grundlag af automatiske modeller. Det er også nødvendigt, at variablerne i den matematiske model kontrolleres af de kompetente offentlige myndigheder. Man bør også undersøge muligheden for at lade låntagerne få adgang til deres kreditrapport, som det er praksis i USA og Storbritannien, så de kan få at vide, hvordan de kan forbedre deres risikoprofil.

j) Kreditdossierer

Anvendelsen af databaser over kundernes bankmellemværender (positive kreditdossierer) eller blot betalingsforsinkelser (negative kreditdossierer) giver kreditinstitutionerne et indblik i omfanget af kundens gæld og et bedre grundlag for at træffe afgørelse om ydelse af et lån. Det erkendes dog, at især de positive kreditdossierer er forbundet med risici mht. beskyttelsen af privatlivets fred og ikke siger noget om den passive gældsætning, fordi det er umuligt at forudse, hvilke faktorer der i fremtiden vil påvirke situationen, og fordi andre gældsposter af ikke-finansiel art (f.eks. ubetalte regninger for basale forsyningsydelser og skattegæld).

- k) Selv- og medregulering og i tilknytning hertil udarbejdelse af adfærdskodekser** fra de finansielle institutters side, navnlig i samarbejde med forbrugerorganisationer, kan medvirke til at forebygge nogle former for misbrug og indbygge et mere socialt perspektiv i kreditinstitutionernes virksomhed. Denne type initiativer kan også være med til at styrke kontrollen med inkassovirksomhedernes aktiviteter og gøre det muligt at og regulere deres fremfærd over for debitorer som et supplement til stramme og effektivt håndhævede retlige rammer.

l) Forebyggelse af ubehørig lånepraksis

På baggrund af den griske og ågerlignende praksis, som går ud over de dårligst stillede befolkningsgrupper, har nogle nationale myndigheder, forbrugerorganisationer og andre ngo'er samt kreditinstitutterne selv fastlagt regler og procedurer for at forhindre en sådan praksis. Der kan være tale om telefoniske eller mobiltelefoniske kredittilbud til meget høje renter, kreditaftaler, som er indbygget i købs- og salgskontrakter eller i kontrakter om serviceydelser, som kunden ikke er klar over, ydelse af lån til køb af aktier, som understedt af banken selv, meget strenge straffeklausuler, kreditkort og butikskort med let tilgængelig kredit, krav om personlig garanti ud over den normale garantistillelse i forbindelse med forbrugerkreditaftaler om mindre beløb, ufuldstændig eller upræcis information og reklamering rettet mod unge. I tilgift til de gavnlige aspekter af ansvarlig långivning bidrager ovennævnte foranstaltninger til at mindske konkurrenceforvridningen på markedet og fremmer kreditinstitutternes sociale ansvarlighed.

m) Overvågning af reklamering med kredit

Skønt det er legitimt at reklamere for finansielle produkter, er en nøje overvågning heraf berettiget i lyset af de reklamemetoder, der anvendes. Også reklamernes indhold, de anvendte medier og reklameteknikker bør være underlagt strenge og harmoniserede regler, som ikke gør det tilladt at give forbrugerne et indtryk af, at kredit er uden risiko, let tilgængelig og uden omkostninger. På dette område bør der

ligeledes tilskyndes til selvregulerings- og medreguleringsinitiativer og god forretningspraksis. Disse initiativer bør sikre låntageren fuld klarhed over betingelserne for lånet og pålægge kreditgivere et særligt ansvar over for personer, der på grund af nedsat funktionsevne som følge af psykiske forhold ikke er i stand til at overskue konsekvenserne af at indgå en gældsaf tale.

5.2 Behandling og rehabilitering

Behandlingen og rehabiliteringen af insolvente skyldnere følger almindeligvis to forskellige modeller:

5.2.1 »Ren tavle«-modellen, der er amerikansk inspireret og indført i nogle europæiske lande, går ud på, at man for det første likviderer den del af debtors formue, som ikke er fritaget, og for det andet eftergiver den ubetalte gæld bortset fra den gæld, som i henhold til loven ikke kan eftergives. Denne model er baseret på debtors begrænsede ansvar, risikodeling med kreditorerne og behovet for hurtigst muligt at bringe debitor tilbage til økonomisk aktivitet og forbrug og på den holdning, at gældsramte ikke bør stemples ⁽²³⁾.

5.2.2 Den belærende model, som anvendes i nogle europæiske lande, er baseret på den forestilling, at debitor har fejlet og fortjener at blive hjulpet, men dog ikke uden videre fritaget for at opfylde sine forpligtelser (*pacta sunt servanda*). Denne model, som bygger på tanken om, at den overdrevne gældsætning er selvforskyldt, hvad enten det er på grund af uforsigtighed eller ren og skær forsømmelighed, går ud på genforhandling af gælden med kreditorerne med henblik på fastlæggelse af en samlet afbetalingsplan. En sådan plan kan komme i stand ved en domstol eller ad udenretslig vej, men det vigtige her er den rolle, som gældsrådgivning og mægling spiller ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ En fuldstændig og kritisk beskrivelse af denne model kan læses i udgivelser af Karen Gross, som er velkendt i Europa, og hvoraf skal fremhæves »*Failure and Forgiveness. Rebalancing the bankruptcy system*«, New Haven, Yale University Press (1997).

⁽²⁴⁾ I nogle retssystemer, som det franske og belgiske, er der gennemført reformer af lovgivningen om behandling af gældsramte personer for at give mulighed for alternative løsninger baseret på likvidering af gælden. I de mere alvorlige tilfælde, hvor en betalingsplan ikke synes at være en løsning, er der mulighed for likvidering af formueværdier og derefter eftergivelse af gælden. Eftergivelsen af gælden har dog aldrig umiddelbar effekt som i amerikansk lovgivning. Debitor vil være nødt til at gennemgå en prøvetid, hvor en del af debtors indkomst skal gå til betaling af den udestående gæld. Kun derefter og under forudsætning af en hæderlig opførsel og god tro fra debtors side, vil gælden kunne eftergives. Undtagelsesvis er der i Frankrig mulighed for afskrivning af gælden straks efter indledningen af proceduren, hvis dommeren skønner, at der ikke er håb om, at personens situation vil bedres, men denne mulighed er sjældent blevet udnyttet.

6. Hvorfor en europæisk tilgang?

6.1 Baggrund

6.1.1 Det er ikke første gang, at spørgsmålet om overdreven gældsætning tages op på EU-plan eller i et EU-perspektiv af EU-institutionerne. Den 13. juli 1992 erklærede Rådet for første gang i en resolution om de fremtidige prioriteringer for udviklingen af forbrugerbeskyttelsespolitikken, at en undersøgelse af den overdrevne gældsætning var en prioritet. Men siden da er spørgsmålet om en EU-tilgang næsten gået i glemmebogen, skønt for stor gældsætning er et voksende problem på nationalt plan i en sådan grad, at det har givet anledning til specifikke lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger i de fleste medlemsstater.

Det var EØSU, som i maj 1999 genåbnede debatten gennem udarbejdelsen først af en informationsrapport om »Husholdningsgældsætning«, som i 2002 blev efterfulgt af en initiativudtalelse om samme emne, til hvis bemærkninger og henstillinger der henvises ⁽²⁵⁾.

6.1.2 I øvrigt samtidigt med udarbejdelsen af disse tekster tog Rådet (forbrugeranliggender) spørgsmålet op på ny på sit møde den 13. april 2000 og henlede Kommissionens og medlemsstaternes opmærksomhed på behovet for en harmonisering på området. I forlængelse heraf vedtog Rådet sin resolution om kredit og gældsætning hos forbrugerne ⁽²⁶⁾, hvori det i betragtning af fænomenets stigende omfang opfordrer Kommissionen til at øge oplysningsindsatsen om, hvor stort problemet med overdreven gældsætning virkeligt er i Europa, og til nærmere at undersøge muligheden for en harmonisering af foranstaltningerne til forebyggelse og behandling af tilfælde af uforholdsmæssig stor gældsætning ⁽²⁷⁾.

6.1.3 Det må konstateres, at Kommissionen endnu ikke har opfyldt dette mandat fra Rådet, idet det kun var i dets indledende forslag til revision af direktivet om forbrugerkredit (2002) ⁽²⁸⁾, at spørgsmålet om ansvarlig kredit blev berørt ⁽²⁹⁾ hist og her for til sidst helt at udgå af den endelige version (2005) ⁽³⁰⁾, hvilket blev bekræftet under det tyske formandskab ⁽³¹⁾. På denne baggrund er der ikke mange udsigter til, at Kommissionen vil træffe nogen ny foranstaltning på forbrugerkreditområdet med henblik på forebyggelse endsiges behandling af tilfælde af overdreven gældsætning ⁽³²⁾.

⁽²⁵⁾ Begge tekster er udarbejdet af forhenværende medlem af EØSU, Manuel Ataíde Ferreira.

⁽²⁶⁾ Resolution af 26. november 2001, EFT C 364 af 20. december 2001.

⁽²⁷⁾ Af referatet af dette møde i Rådet (forbrugeranliggender) den 26. november 2001, fremgår det, at ministrene blandt andet konstaterede, »at forskellene mellem medlemsstaterne med hensyn til, hvordan en uforholdsmæssig stor gældsætning behandles såvel forebyggende som socialt, juridisk og økonomisk, kan stille de europæiske forbrugere og kreditgiverne meget forskelligt«, hvorfor det fandt, »at man (...) på fællesskabsplan kunne overveje at træffe foranstaltninger, som skal forebygge uforholdsmæssig stor gældsætning under hele den egentlige kredityklus, som supplement til de foranstaltninger, der skal fremme denne udvikling af grænseoverskridende kredit«.

⁽²⁸⁾ KOM(2002) 443 endelig af 11.9.2002.

⁽²⁹⁾ I øvrigt i ret diskutabile vendinger, hvilket EØSU havde lejlighed til at påpege i sin udtalelse om dette forslag (CES 918/2003 af 17. juli 2003), som Jorge Pegado Liz var ordfører for. Jf. ligeledes »La prevención del sobreendeudamiento en la propuesta de directiva sobre el crédito a los consumidores« (Forebyggelse af overdreven gældsætning i direktivet om forbrugerkredit) af Manuel Angel López Sánchez, i »Études de droit de la consommation« — »Liber Amicorum Jean Calais Auloy«, s. 621.

⁽³⁰⁾ KOM(2005) 483 endelig/2 af 23.11.2005.

⁽³¹⁾ Det skal dog nævnes, at flere EU-institutioner, herunder Kommissionen, har taget initiativer til en offentlig debat om emnet, hvoraf skal fremhæves: en offentlig høring med støtte fra det svenske formandskab, som blev holdt i Stockholm den 18. juni 2000; en stor konference den 2. juli 2001 om emnet »Competition rules in the EU and banking systems in conflict«, hvor direktøren for finansielle tjenesteydelser under GD SANCO præsenterede hovedlinjerne i forslaget til det nye direktiv om forbrugerkredit og problemerne med overdreven gældsætning set i et EU-perspektiv; den blev afholdt i samarbejde med det italienske forbrugerråd (Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU); en høring afholdt den 4. juli 2001 på GD SANCO's initiativ med deltagelse af regeringsekspertter, hvor man drøftede de ændringer, der var foreslået til direktivet om forbrugerkredit med fokus på forskellige aspekter vedrørende forebyggelse af overdreven gældsætning; et stort kollokvium om »Forbrugerkredit og EU-harmonisering«, som blev afholdt i Charleroi den 13.-14. november 2001 under det belgiske formandskab, hvor Belgiens økonomi- og forskningsminister fremhævede problemets sociale og økonomiske aspekter og pegede på dets sammenhæng med udviklingen af de finansielle tjenesteydelser og den grænseoverskridende handel i det indre marked. En ekspert fra Kommissionen redegjorde for retningslinjerne for revisionen af direktivet om forbrugerkredit, hvor der peges på sammenhængen mellem forbrugeroplysning og forebyggelse af for stor gældsætning; og »Konference om forbrugernes overdrevne gældsætning: beskyttelsesmekanismer i Europa«, som blev afholdt den 29. november 2002 i Madrid på initiativ af det spanske socialistparti, PSOE, og Den Socialistiske Gruppe i Europa-Parlamentet.

⁽³²⁾ Ikke desto mindre dukker spørgsmålet om forebyggelse af overdreven gældsætning op i andre tekster såsom Kommissionens forslag vedrørende SEPA (Single Euro Payments Area).

6.1.4 På det seneste har man dog i visse kommissionsdokumenter og endog udtalelser fra Kommissionens formand set — om end spredte — eksempler på, at emnet er blevet berørt, hvilket kan være udtryk for et muligt kursskifte i retning af en fornyet interesse for fænomenet ⁽³³⁾.

6.1.5 En ganske særlig omtale fortjener Europarådets vigtige resolution vedtaget af de europæiske justitsministre den 8. april 2005 om *indsatsen for at finde frem til retlige løsninger på gældsætningsproblemerne i et samfund præget af kredit* ⁽³⁴⁾, hvori der peges på, at *den lette adgang til kredit i visse tilfælde kan bringe husholdninger ud i en uforholdsmæssig stor gæld, som kan resultere i social udstødelse af enkeltpersoner og deres familier*; den åbner klart op for udarbejdelsen af *et passende instrument, som kan danne grundlag for lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger og forslag til konkrete løsninger* ⁽³⁵⁾.

6.1.6 Endvidere synes der at være vakt en ny bevidsthed om problemet foranlediget af nylige videnskabelige undersøgelser ⁽³⁶⁾ og andre studier bestilt af Kommissionen ⁽³⁷⁾. Problemet er også på det seneste blevet berørt i offentlige udtalelser af statsledere og ministre i nogle medlemsstater ⁽³⁸⁾.

6.2 Er et tiltag på EU-plan muligt, nødvendigt og hensigtsmæssigt?

6.2.1 EØSU har længe argumenteret for og understreger endnu en gang, at et tiltag på EU-plan på dette område ikke blot er muligt og ønskeligt, men at der faktisk er et presserende behov herfor.

6.2.2 EØSU er godt klar over, at medmindre forfatningstraktaten ⁽³⁹⁾ bliver vedtaget, er de rent sociale aspekter af for stor gældsætning og den deraf følgende sociale udstødelse ikke i henhold til traktaten et EU-anliggende.

6.2.2.1 Ikke desto mindre er der flere bestemmelser i Traktaten om Den Europæiske Union og Det Europæiske Fællesskab, der foreskriver såvel delt kompetence som foranstaltninger og ledsageforanstaltninger og tilskynder medlemsstaterne til en indsats på dette område ⁽⁴⁰⁾, som Kommissionen skal sikre og udvikle.

6.2.2.2 Hertil kommer, at nogle af de mulige indsatsområder på EU-plan nu henhører under den tredje søjle, da det vedrører retligt samarbejde ⁽⁴¹⁾.

⁽³³⁾ Se især eurobarometerundersøgelsen fra slutningen af 2006, Meddelelsen »A Citizen's Agenda for Europe«, som blev vedtaget af Rådet i juli 2006, og Kommissionens Meddelelse vedrørende den fælles rapport om social sikring og social integration 2007 (KOM(2007) 13 endelig af 19. januar 2007).

⁽³⁴⁾ Vedtaget på Europarådets 26. konference af europæiske justitsministre, der blev afholdt i Helsingfors den 7.-8. april 2005.

⁽³⁵⁾ Som opfølgning af den godt gennemarbejdede »Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies« fra Europarådets komité for retligt samarbejde, 11. oktober 2005 (CDCJ-BU(2005) 11 rev).

⁽³⁶⁾ Den akademiske verden synes at være særligt opmærksom på problematikken omkring forbrugerkredit og for stor gældsætning, som det fremgår af den nylige internationale videnskabelige konference, der blev afholdt den 25.-28. juli i Berlin af »Law and Society Association« med deltagelse af europæiske, amerikanske (Nord og Syd), asiatiske og australske forskere, som i løbet af 8 samlinger debatterede forskellige aspekter af dette emne.

⁽³⁷⁾ Se »Consumer Over indebtedness and Consumer Law in the European Union«, Udo Reifner, Johanna Kiesilainen, Nik Huls og Helga Springeneer (Contract n.º B5-1000/02/000353, for GD SANCO, september 2003); »Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects« (Contract n.º B5-1000/00/000197), udarbejdet for GD SANCO, 2001); »Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies« Deirdre O'Loughin (november 2006); »Exclusion et Liens Financiers, L'exclusion bancaire des particuliers«, rapport udarbejdet af Centre Walrass, Georges Gloukoviezof; »EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis«, (contract n.º 17.020100/04/389299) udarbejdet for Kommissionen af Hans Schulte-Nölke, universitetet i Bielefeld; »Financial education & better access to adequate financial services«, udarbejdet af »ASB Schuldnerberatungen« (Østrig) i samarbejde med »GP-Forschungsgruppe«; »Institut für Grundlagen- und Programmforschung« (Tyskland), »Association for Promotion of Financial Education (SKEF)« (Polen) og »L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement« (Belgien); projektet medfinansieres af GD for Beskæftigelse og Sociale Anliggender (september 2005 — september 2007).

⁽³⁸⁾ Jf. eksempelvis taler af Tony Blair, Stephen Timms og Ruth Kelly fra september 2006.

⁽³⁹⁾ I udkastet til forfatningstraktaten hedder det faktisk i afsnit I om Unionens mål, artikel 1-3, at Unionen »bekæmper social udstødelse og forskelsbehandling og fremmer social retfærdighed og beskyttelse ...«.

⁽⁴⁰⁾ Især understreges bestemmelserne i artikel 2 og 34 i EU-traktaten og artikel 2, 3, 136, 137 og 153 i Rom-traktaten som ændret ved Amsterdam-traktaten. Desuden henledes opmærksomheden på den åbne koordineringsmetode, som blev indført i 2006 for at styrke EU's kapacitet til at støtte medlemsstaterne i deres indsats for en større social samhørighed i Europa.

⁽⁴¹⁾ Jf. artikel 65 og 67 i traktaten og den efterhånden store betydning af foranstaltninger, der træffes med henblik på etablering af et europæisk retligt område.

6.2.2.3 Endelig er det selve realiseringen af det indre marked — som i dag er umiskendeligt rettet mod borgerne og forbrugere (⁴²) — der kræver og hjemler en harmonisering af visse aspekter af borgernes overdrevne gældsætning samt forebyggelse og behandling på EU-plan af dens sociale konsekvenser som et middel til at undgå forvriddning af konkurrencen og markedets normale funktion.

6.3 Vigtigste indsatsområder på EU-plan

6.3.1 Overdrevnen gældsætning — ét begreb med samme betydning

6.3.1.1 Harmoniseringsbestrebelse bør først og fremmest sigte mod at definere begrebet og fænomenets kvalitative og kvantitative parametre for at muliggøre en passende information om og observation af den underliggende sociale virkelighed med anvendelse af samme begreber i hele Europa — og helst over hele verden — baseret på indsamling og behandling af sammenlignelige statistiske data, som gør det muligt at kvantificere fænomenets omfang i økonomisk forstand.

6.3.1.2 Med udgangspunkt i en sådan definition af begrebet og fremgangsmåden bør Kommissionen få foretaget en undersøgelse, som dækker hele EU's område, for at få kendskab til de økonomiske og sociale aspekter af overdreven gældsætning (⁴³).

6.3.2 Forebyggelse og inddæmning af skaderne

6.3.2.1 EU bør også på et autonomt og lovgivningsmæssigt harmoniseret grundlag kunne træffe foranstaltninger med det mål at prognosticere, forebygge og inddæmme gældsættningens konsekvenser.

Særlig vigtig er lovgivning om:

- a) udtømmende information før aftalens indgåelse og nedfældet i aftalen samt opfølgning efter salg

(⁴²) Dette fremgår klart af den fremragende Situationsrapport til Det Europæiske Råds forårsmøde i 2007 — Kommissionens meddelelse om »Et indre marked for borgerne« (KOM(2007) 60 endelig af 21.2.2007) — og af flere andre taler og udtalelser af Kommissionens formand.

(⁴³) Dataene om situationen i Europa er lidt forældede, idet de stammer fra den førnævnte studie, som ORC Macro fremlagde i 2001. Flere medlemsstater anerkender dog, at der i de seneste år har været en betydelig stigning i antallet af husholdninger med for stor gældsætning. Data om situationen i Tyskland viser, at blot 3,5 % af husholdningerne i 1989 havde alvorlige finansielle problemer, mod 8,1 % i 2005. I Frankrig er antallet af sager, som er blevet forelagt Gældskommissionen, steget med 6 % årligt fra 2002 til 2006, hvor antallet af sager nåede op på 866 213. I Skotland blev der i 2004 indledt over 3 000 konkurs-sager. Skønt Sverige har en af EU's højeste årlige vækstrater, steg antallet af konkurssager i 2005 med 13,6 % i forhold til 2004 og med 30,7 % i forhold til 2003. Belgien synes at være en undtagelse med et velgennemtænkt og velfungerende system, som ser ud til at bære frugt, hvortil nylige lovændringer også har medvirket (lov og kongelig bekendtgørelse af 1. april 2007 om ændring af lov af 24. marts 2003 og kongelig bekendtgørelse af 7. september 2003 om basale banktjenester). I USA blev der i 2005 indgivet over 1,6 millioner konkursbegæringer. I Australien vedrørte 81 % af de konkurssager, der blev ført ved domstolene i 2005/2006 privatpersoners konkurs. I 2006 blev der i Canada behandlet 106 629 konkurssager (vedrørende likvidering af gælden eller forlig («consumer proposal»)) ved domstolene.

- b) fælles ansvar i forbindelse med kreditgivning baseret på kreditansøgers forpligtelse til at give kreditgiver sandfærdige oplysninger om sin situation og på kreditgivers forpligtelse til at gøre alt, hvad der står i hans magt for at foretage en nøje evaluering og yde ansøgeren behørig rådgivning (⁴⁴);
- c) mulighed for omkostningsfri omlægning af gæld;
- d) overvågning af reklamer med, markedsføring af og kommercielle meddelelser om forbrugerkredit;
- e) parametre for »creditscoring« og forbud mod automatiseret beslutningstagning;
- f) garanti for basal bankservice og for, at bankkonti er anvendelige verden over og overførbare og at der kan tilknyttes elektroniske betalingsmidler til dem (debetkort);
- g) fastlæggelse af parametre for mikrokredit og andre former for långivning, der tager sociale hensyn og tilskyndelse til etablering af alternative finansielle institutter, som er målrettet mod disse segmenter;
- h) indkredsning og sanktionering af uhæderlig handelspraksis og urimelige betingelser specielt i forbindelse med kreditgivning;
- i) fortrydelsesret;
- j) begrænsning af kravet om yderligere personlig garanti;
- k) regulering af provision;
- l) regulering af kreditformidling;
- m) styrkelse af de kompetente nationale myndigheders beføjelser og overvågningsforanstaltninger vedrørende finansielle tjenesteydelser på dette område;

- n) fastlæggelse af parametre med henblik på definition af de forskellige former for åger;
- o) tilføjelse af en bestemmelse i direktivet om forbrugerkredit, der giver bankerne pligt til at reagere på klager inden for en bestemt frist.

Derudover bør der på længere sigt udarbejdes en lovgivning om følgende aspekter:

- a) ensartet socialsikringsordning;
- b) garanti for pensionsordningernes bæredygtighed og deres ensartede anvendelse i alle medlemsstater (eventuel fastlæggelse af en »28. ordning«);
- c) fastlæggelse af en central kreditregistrering med fuld overholdelse af kravene til databeskyttelse, herunder afgrænsning af adgangen til og formålet med oplysningerne (begrænset til kreditgivning);

(⁴⁴) Som foreskrevet på eksemplarisk vis i afsnit 79 til 81 i Sydafrikas nationale lov nr. 43/2005 om kredit.

6.3.2.2 Parallelt hermed bør Kommissionen tilskynde til god praksis på dette område ved at arbejde for vedtagelse af europæiske adfærdskodekser på grundlag af selv- eller samregulering inden for veldefinerede og effektivt håndhævede retlige rammer.

6.3.2.3 Kommissionen bør også på eget initiativ eller i samarbejde med medlemsstaterne udvikle specifikke programmer for information, uddannelsesforanstaltninger med særlig vægt på de praktiske aspekter af brug af kredit samt forsøg med opfølgning og rådgivning på dette område via pilotprojekter, der har givet så gode resultater på andre områder ⁽⁴⁵⁾.

6.3.2.4 Endelig foreslår EØSU, at der oprettes et europæisk observatorium for gældsætning, som i samarbejde med de eksisterende nationale organer og andre, som måtte blive oprettet i medlemsstaterne, kan fungere som et dialogforum for alle berørte parter, analysere fænomenets udvikling på europæisk plan og følge op på og foreslå de bedst egnede forebyggelses-tiltag samt evaluere deres effekt. EØSU tilbyder allerede nu at være vært for et sådant organ, i det mindste indtil det beslutes at gøre det til et uafhængigt organ.

6.3.3 Behandling af debitorer og inddrivelse af gælden

6.3.3.1 I betragtning af de nationale ordningers forskelligartede oprindelse, principper og metoder ⁽⁴⁶⁾, bør Kommissionen først og fremmest bestræbe sig — ikke på at harmonisere — men derimod på at definere en referenceramme og et sæt grundprincipper, som alle procesretlige ordninger for inddrivelse og tvangsinddrivelse af gæld skal bygge på. Kommissionen bør tilskynde til vedtagelse af sådanne principper og kræve dem anerkendt.

6.3.3.2 De vigtigste af disse grundprincipper er:

- hurtige og debitor- og kreditornære løsninger, der ydes enten helt gratis eller mod et minimalt gebyr, som ikke udgør en hindring for udnyttelsen af denne mulighed eller stempler de gældsramte og deres familier;

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

- foranstaltninger, som tager kreditorernes legitime interesser, men også deres ansvar for graden af familiernes gældsætning med i betragtning;
- løsninger, som prioriterer konsensus og indgåelse af frivillige udenretslige betalingsaftaler, der så vidt muligt holder værdier af basal betydning for familiens velfærd, såsom boligen, uden for gældsinddrivelsen;
- fleksible løsninger, som i de alvorligste tilfælde giver mulighed for udlæg i omsættelige værdier med eftergivelse af restgælden under behørig hensyntagen til tredjeparter, som har stillet garanti for debitor;
- specialiseret støtte til debitorerne under hele afviklingen af afbetalingsplanerne efter konkursen for at forhindre tilbagefald og hjælpe dem med at ændre deres forbrugs- og gældsætningsvaner, så de virkelig kan begynde på en frisk.

6.3.3.3 I alt dette arbejde bør de berørte parter og deres repræsentanter dog også kunne deltage. Derfor foreslås det at afholde en indledende offentlig høring på grundlag af en grøn bog, som definerer begreberne, kvantificerer fænomenets omfang på europæisk plan, analyserer de forskellige metoder og systemer til forebyggelse, overvågning og afhjælpning af overdreven gældsætning og opridser hovedlinjerne i en integreret indsats på EU-plan fra de berørte generaldirektoraters side og i samråd med myndighederne og civilsamfundsorganisationerne i de forskellige medlemsstater og på EU-plan ⁽⁴⁷⁾.

7. Den offentlige høring

7.1 Den 25. juli 2007 afholdt EØSU en offentlig høring om emnet for nærværende udtalelse, hvori deltog en række specialister på området.

7.2 Debatindlæggene på denne velbesøgte konference, som resulterede i en række dokumenter af stor værdi, har klart styrket sigtet med nærværende initiativudtalelse, hvori mange af de forslag, der blev fremsat ved den lejlighed, nu er indarbejdet.

⁽⁴⁵⁾ Som eksempel kan nævnes projekterne vedrørende mægling og udenretslig bilæggelse af forbrugertvister, som banede vejen for de net, der i dag findes i Europa på dette område, hvoraf skal fremhæves »Consumer DebtNet«, der blev oprettet i 1994, og som nu er ved at blive omdannet og omdøbt til »European Consumer Debt Net« (ECDN).

⁽⁴⁶⁾ Der findes også medlemsstater, som f.eks. Portugal, der endnu ikke har en passende ordning af denne art.

⁽⁴⁷⁾ EØSU's ovennævnte informationsrapport fra 2000 slutter i øvrigt med en opfordring til Kommissionen om, at »tage et første skridt i den retning ved snarest at udarbejde en grøn bog om europæiske husholdningers gældsætningsproblemer. Den skal heri redegøre for de allerede foreliggende undersøgelser af spørgsmålet og for de gældende juridiske ordninger og de disponible statistiske oplysninger fra de forskellige medlemsstater og ansøgerlandene. Endvidere skal den søge at give en klar definition af gældsætningsbegrebet samt udstikke kursen for en yderligere indsats til realisering af de mål, der er anført i denne informationsrapport«.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Iværksættertankegang og Lissabon-dagsordenen«

(2008/C 44/20)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: *Iværksættertankegang og Lissabon-dagsordenen*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Madi Sharma til ordfører og Jan Olsson til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 25. oktober, følgende udtalelse med 109 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 En iværksætterkultur, der i ordets bredeste forstand kan fremme en innovativ og kreativ tankegang, bør fremhæves i Lissabon-dagsordenen som ét af de vigtigste redskaber til skabelse af mere vækst og bedre arbejdspladser, opnåelse af social samhørighed og bekæmpelse af social udstødelse.

I vores globale samfund er det afgørende, at iværksættertankegangen næres og udvikles på såvel makro-, meso- som mikroniveau, og at der anlægges en helhedsorienteret tilgang, samtidig med at der tages hensyn til de enkelte niveauer særpræg.

1.2 Uddannelse skal uanset aldersgruppe og kvalifikationsniveau stimulere den enkeltes kreativitet og potentiale. EØSU støtter formidling af god praksis og fremhæver eksemplerne med den norske regerings strategi ⁽¹⁾ og Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE) for iværksætterkultur i uddannelse som værdifulde modeller, der kan tjene som inspiration i andre lande.

1.3 Offentlige og private aktører bør mobiliseres til at udvikle samfundsgrupper, organisationers og individers iværksættertankegang i ordets bredeste forstand.

1.4 Kommissionen bør i forbindelse med Lissabon-dagsordenen fastlægge en ramme, efter hvilken man kan evaluere de fremskridt, der er gjort, udbrede bedste praksis samt fremme EU-borgernes værdsættelse af iværksættertankegangen. Det er vigtigt at udveksle god praksis, og udviklingen kan overvåges via årlige statuskonferencer.

1.5 Arbejdsmarkedets parter bør overveje fordelene ved at fremme iværksættertankegangen, som er en af de faktorer, der kan føre til skabelsen af flere og bedre arbejdspladser. De bør øge deres indsats og styrke den sociale dialog for at finde fælles fodslag om en helhedsorienteret tilgang.

⁽¹⁾ »Se mulighederne og gør noe med dem!« — strategi for entreprenørskab i uddannelsen 2004-2008, Handlingsplan, Nærings- og handelsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet.

1.6 Socialøkonomiens og ngo'ernes rolle i udviklingen af iværksættertankegangen bør fremmes i samfundsøjemed og med henblik på at skabe sociale innovationer. Disse virksomheders specifikke rolle bør anerkendes på europæisk plan i de nye beskæftigelsesretningslinjer for 2008-2010.

1.7 EØSU støtter og agter at deltage aktivt i initiativet fra GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling om at lancere en »Inclusive Entrepreneurship Strategy« (en »iværksætterstrategi for alle«).

1.8 Positive rollemodeller og aktiviteter i medierne samt det image, som medierne formidler af erhvervslivet, iværksættere og uddannelsesstrategier, der fremmer kreativitet og innovation, er afgørende for skabelsen af en iværksættertankegang i Europa. For at udforme et Europa med en iværksættertankegang er det afgørende, at også medierne bringer eksempler på aktiviteter, som dels giver et positivt billede af skoler og/eller uddannelsesstrategier til fremme af udviklingen af kreativitet og grundlaget for en innovativ adfærd, dels giver et positivt billede af virksomheder og iværksættere, som arbejder i denne ånd.

1.9 Iværksættertankegangen bør integreres i flest mulige fællesskabspolitikker og -programmer for at have en indvirkning på Lissabon-målene.

1.10 EØSU ønsker at tilskynde kommissærerne Ján Figel og Günter Verheugen til i et joint venture mellem GD for Uddannelse og Kultur og GD for Erhverv og Industri at fremhæve fordelene ved og værdien af iværksætterfærdigheder og -holdninger inden for rammerne af Lissabon-dagsordenen ved at gøre år 2009 til året for kreativitet, innovation og iværksættertankegang.

2. Indledning

2.1 I denne initiativudtalelse vil fokus blive lagt på behovet for at fremme en iværksættertankegang i ordets bredeste forstand som en vigtig faktor for social og økonomisk udvikling og på, hvorledes menneskelig kapital og kreativitet kan bidrage til Lissabon-målene.

2.2 Kommissionen definerer iværksætterånd på følgende vis:

»Iværksætterånd er evnen til at føre idéer ud i livet. Det kræver kreativitet, innovation og risikotagning og evne til at planlægge og forvalte projekter for at nå bestemte mål. Iværksætterånd er et aktiv for individet i dagligdagen i hjemmet og samfundet, hjælper arbejdstagerne med at være bevidste om deres arbejdes funktion og ruster dem til at udnytte muligheder og er grundlaget for de mere specifikke færdigheder og den mere specifikke viden, som iværksættere har brug for for at starte en samfundsmæssig eller erhvervsmæssig aktivitet«⁽²⁾.

2.3 Ifølge Lissabon-dagsordenen er det EU's mål at »blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden« og især være i stand til at »skabe bæredygtig økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed«.

2.4 Trods en betydelig indsats for at realisere Lissabon-målsætningerne, er der behov for yderligere tiltag. Tilskyndelsen til og anvendelsen af iværksættertankegangen i samfundet, på lokalt og regionalt niveau, i organisationer og på det individuelle plan spiller en central rolle for fremme af den europæiske vækst og konkurrenceevne samt den sociale og miljømæssige bæredygtighed.

2.5 I februar 2005 foreslog Kommissionen⁽³⁾, at der skulle sættes nyt skub i Lissabon-strategien ved at koncentrere EU's indsats om to hovedopgaver — skabelse af stærkere og varig vækst samt flere og bedre arbejdspladser. I strategien understreges bl.a. behovet for i højere grad at fremme iværksætterkulturen og skabe gunstige rammer for SMV'er gennem iværksætteruddannelser på et passende uddannelsesniveau. Kommunikations- og medieindustrien samt den kreative industri generelt bør også spille en vigtig rolle med hensyn til at fremme iværksætterkulturen og tilskynde særligt kvinder og de unge til at vælge en iværksætterkarriere⁽⁴⁾.

⁽²⁾ »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring«, KOM(2005) 548, bilag punkt 7.

⁽³⁾ »Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde — Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave — Et nyt afsæt for Lissabon-strategien«, KOM(2005) 24.

⁽⁴⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd den 23.-24. marts 2006, punkt 31.

Iværksættertankegangen handler om vigtige grundlæggende færdigheder og holdninger, der kan opøves gennem livslang læring for at bidrage til opfyldelsen af Lissabon-strategiens tre søjler:

- 1) udvikle Europa og regionerne til et mere attraktivt investerings- og beskæftigelsesmarked,
- 2) prioritere viden og innovation,
- 3) skabe flere og bedre beskæftigelsesmuligheder.

2.6 Denne udtalelse er en opfølgning på en lang række vigtige EØSU-udtalelser, hvori der fokuseres på iværksætterkulturens forskellige aspekter, navnlig »Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«⁽⁵⁾ og de seneste udtalelser om »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien)« samt »Beskæftigelsesevne og iværksætterånd«⁽⁶⁾.

2.7 EØSU har desuden udarbejdet flere udtalelser om Lissabon-strategien, hvori innovation og kreativitet, som er en forudsætning for iværksættertankegangen, fremhæves som værdifulde kompetencer for opfyldelsen af Lissabon-målene. De seneste udtalelser skal ses i forlængelse heraf⁽⁷⁾.

2.8 Denne udtalelse vil tage udgangspunkt i disse tidligere udtalelser ved at fokusere på den merværdi, som en innovativ og kreativ tankegang og iværksættertankegang kan tilføre samfundet, og på, hvordan forskellige aktører kan fremme en sådan tankegang. Det er endvidere af afgørende betydning, at disse færdigheder og holdninger stimuleres tidligt i livet, således at den enkelte kan realisere hele sit potentiale og udvikle sig gennem en livslang læringsproces, der starter i grundskolen. Samtidig skal de yngste elever sikres en alsidig personlighedsudvikling.

2.9 Udtalelsen skal også ses i forhold til programmet for EØSU's nuværende formand, nemlig »Iværksætterånd med et menneskeligt ansigt«, hvori iværksætterånden opfattes som et fremskridt såvel for samfund som for økonomi og innovation, frem for blot en stræben efter profit. EØSU's formand regner i denne henseende med, at EØSU afholder en konference i 2008 under overskriften »Iværksætterånd med et menneskeligt ansigt«.

⁽⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 19. juli 2006 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, ordfører: Ingrid Jerneck (EUT C 309 af 16.12.2006).

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelser om »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien)«, (initiativudtalelse), INT/324, ordfører: Christine Faes, samt »Beskæftigelsesevne og iværksætterånd — Civilsamfundets, arbejdsmarkedsparternes og de regionale og lokale instansers rolle set i et kønsperspektiv«, (sonderende udtalelse), SOC/273, ordfører: Luis Miguel Pariza Castañón.

⁽⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelser om:

— »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien)«, INT/324, ordfører: Christine Faes.

— »Investeringer i viden og innovation (Lissabon-strategien)«, (initiativudtalelse), INT/325, ordfører: Gerd Wolf.

— »Beskæftigelse for prioriterede befolkningsgrupper (Lissabon-strategien)«, (initiativudtalelse), SOC/251, ordfører: Wolfgang Greif.

— »Fastlæggelse af en energipolitik for Europa (Lissabon-strategien)«, (initiativudtalelse), TEN/263, ordfører: Ulla Sirkeinen.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU noterer sig Kommissionens definition af iværksætterånd og ønsker dels at understrege definitionens bredde, dels at fremhæve behovet for at mobilisere de offentlige og private aktører for at lade handling følge på ord med henblik på, at Lissabon-målene kan blive opfyldt.

3.2 Man bør se iværksætterkulturen i et bredere perspektiv end det traditionelle synspunkt, efter hvilket individer starter og udvikler virksomheder med et økonomisk formål og profit for øje.

3.3 Opfindsomhed, kreativitet og fornyelse på gruppe-, virksomheds- eller samfundsniveau kan ikke reduceres til summen af de enkelte personers iværksættertankegang. Man bør derfor skelne mellem de forskellige niveauer for udvikling af iværksætterkultur.

3.4 Man bør fuldt ud anerkende, at der også ligger sociale og andre bevæggrunde bag iværksætterånden. Iværksættertankegangen er et samfundsmæssigt fænomen, der udspilles på alle niveauer af menneskets liv. Der er således tale om et altomfavende kulturelt koncept for sociale processer og aktioner, der drives af mennesker med et individuelt, samfundsmæssigt og økonomisk formål. Denne opfattelse af iværksætterånd vil fremme den menneskelige og sociale kapital, der er en forudsætning for et innovativt samfund, økonomisk konkurrenceevne og en bedre integration af forskellige grupper.

3.5 Uddannelsessektoren bør støtte denne opfattelse og i højere grad fremme en iværksættertankegang og iværksætterkultur.

3.6 Arbejdsmarkedets parter bør øge deres indsats for at finde sammen om helhedsorienterede aktioner, der kan fremme kreativitet, innovation og en iværksættertankegang, som kan føre til flere og bedre arbejdspladser. Det bør være en naturlig del af deres indsats at oplyse om og styrke den sociale dialog.

3.7 Kommissionen har fremhævet den viden og de færdigheder og holdninger, der karakteriserer en iværksættertankegang⁽⁸⁾:

1) »Den nødvendige viden omfatter at erkende mulighederne for personlige, erhvervsmæssige og/eller forretningsmæssige aktiviteter, herunder de »større sammenhænge«, som borgerne lever og arbejder i, f.eks. en bred forståelse af de

økonomiske mekanismer og de muligheder og udfordringer, som en arbejdsgiver eller en organisation står overfor. Et individ bør desuden være klar over virksomheders etiske indstilling og vide, at de kan fungere som forbillede gennem retfærdig handel eller en social indstilling.

2) Færdighederne omfatter en proaktiv forvaltning af projekter (herunder færdigheder som planlægning, organisation, forvaltning, lederskab og delegation, analyse, kommunikation, afrapportering, evaluering og registrering) og evne til at arbejde individuelt og i grupper. Det er vigtigt at være bevidst om sine stærke og svage sider og at kunne vurdere risici og være rede til i givet fald at påtage sig risiko.

3) En iværksætterholdning er kendetegnet ved initiativ, en proaktiv indstilling, uafhængighed og innovation både i privatlivet, samfundslivet og arbejdslivet. Hertil hører også motivation og beslutsomhed til at nå mål, hvad enten der er tale om personlige eller fælles mål og/eller arbejdsrelaterede mål.«

3.8 Dertil ønsker EØSU at føje den enkeltes kendskab til og forståelse for værdien af virksomhedernes sociale ansvar og iværksætteraktivitet, der — ikke altid med gevinst for øje — støtter opbygningen af samfundets kapacitet, indlemmelsen af sårbare grupper på arbejdsmarkedet og andre samfundsmæssige mål. Det er dog yderst vigtigt at skabe de rette vilkår for disse grupper, således at de kan erhverve de nødvendige kvalifikationer og udvikle deres iværksættertankegang.

3.9 Der er behov for en innovativ og kreativ tankegang, således at man kan skabe flere og bedre arbejdspladser, opnå social samhørighed, bekæmpe social udstødelse, imødegå udfordringerne fra globaliseringen og befolkningsaldringen, beskytte miljøet samt fremme viden. Iværksættertankegangen er derfor yderst relevant for Lissabon-dagsordenen.

3.10 Undersøgelser viser, at der statistisk er en tæt sammenhæng mellem iværksætterkultur og økonomisk vækst, og at iværksætteraktivitet fører til et dynamisk arbejdsmarked med lavere arbejdsløshed⁽⁹⁾. Iværksætterkulturen er også særlig vigtig for minoritetsgrupper uden for arbejdsmarkedet.

3.11 For at kunne udnytte denne positive sammenhæng er det dog vigtigt, at iværksætterkulturen fremmes og kanaliseres over i en bæredygtig proces af velstand og jobskabelse.

⁽⁸⁾ Jf.:

- Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2004;
- Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, KOM(2006) 33;
- »The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People«, Fourth Session of the Team of Specialists on Entrepreneurship in Poverty Alleviation: Youth Entrepreneurship. Athayde, R., 2004, Genève: United Nations.

⁽⁸⁾ »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring«, KOM(2005) 548.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Iværksættertankegang på uddannelsesområdet

4.1.1 EØSU bekræfter sin støtte til de vigtigste punkter til fremme af iværksættertankegangen, der blev opstillet i 2006 ⁽¹⁰⁾:

- 1) En tidlig start på iværksætteruddannelsen;
- 2) Supplerende iværksætterprogrammer inden for rammerne af de nationale læreplaner lige fra grundskolen til de videregående uddannelser;
- 3) Positivt og effektivt samarbejde mellem skoler/universiteter, virksomheder og statslige instanser;
- 4) Lærernes engagement gavner deres egen personlige udvikling;
- 5) Både arbejdsgivere og arbejdstagere bør inddrages i udarbejdelsen af programmer for iværksætteruddannelse;
- 6) Civilsamfundet bør være stærkt engageret og repræsenteret i læringsprocessen;
- 7) For at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder bør der i skoleundervisningen tages hensyn til kvindelige iværksætteres betydning;
- 8) Iværksætterkulturen bør i lige så høj grad fremmes blandt handicappede og andre ugunstigt stillede grupper.

Øget formidling af viden mellem uddannelsesinstitutioner, herunder universiteter og højere læreanstalter for at dele erfaringer og effektivisere studieprogrammerne.

4.1.2 Uddannelsesinstitutionerne har det bærende ansvar for undervisning i iværksættervirksomhed.

⁽¹⁰⁾ Jf.:

- Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, KOM(2006) 33;
- EØSU's udtalelse af 19. juli 2006 om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, ordfører: Ingrid Jerneck (EUT C 309 af 16.12.2006);
- Konklusionerne fra konferencen om »Iværksætteruddannelser i Europa: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring« — et initiativ, som Kommissionen afholdt i fællesskab med den norske regering den 26.-27. oktober 2006 i Oslo.

4.1.3 Undervisning i iværksættervirksomhed kan sammenfattes på følgende vis:

- Grundskolens yngste klasser — fremme elevernes selvtilid ved at lade dem tage ansvar og udfolde deres kreativitet gennem forsøg-fejl-metoden og ved at gøre dem bekendte med ressourcerne i deres lokalsamfund.
- Grundskolens ældste klasser — de studerende udvikler centrale færdigheder såsom at træffe beslutninger, arbejde i et team, løse problemer og etablere netværk.
- Gymnasiale uddannelser — »learning-by-doing«, kombinere teori og praksis samtidig med, at der tages højde for ressourcer, finansiering, miljø, etik og arbejdsrelationer — kan udvikles gennem etableringen af juniorvirksomheder.
- Videregående uddannelser — produktudvikling, identificering af forretningsmuligheder, kunde- og markedsrelationer, kreativitet og innovation er alle elementer, der indgår i virksomhedsplanlægning, -etablering og -drift.

4.1.4 EØSU ønsker ligeledes at fremhæve en række konklusioner fra forskellige undersøgelser, der konkluderer, at iværksætteruddannelser:

- i højere grad bidrager til en iværksætterkultur,
- er en strategi, der udvikler de unges iværksætterevner, -holdninger og -færdigheder ⁽¹¹⁾,
- kan udvikle unges kreativitet, evne til at arbejde i et team, ansvarsfølelse og selvtilid ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Jf.:

- »Entrepenørskap som strategi for regional utvikling«, Spilling, O., Røppen, J., Sanness, A., Simonsen, B., Steinsli, J. og Støylen, A. 2002, BI Discussion Paper 7/2002. Lillehammer: BI;
- »Hjælp til udvikling af en iværksætterkultur — Vejledning i god praksis i forbindelse med fremme af iværksætterholdninger og -færdigheder gennem uddannelse«, Europa-Kommissionen 2004, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_da.pdf.

⁽¹²⁾ Jf.:

- »Hjælp til udvikling af en iværksætterkultur — Vejledning i god praksis i forbindelse med fremme af iværksætterholdninger og -færdigheder gennem uddannelse«, Europa-Kommissionen 2004, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_da.pdf;
- »Entrepenørskapsopplæring i skolen. Hovedkonklusjoner fra 3 års følgeforskning av Ungt Entreprenørskaps program: Program for nyskaping og entrepenørskap i opplæring og utdanning i Norge (2001-2005)«, Johansen, V. og Eide, T. 2006 <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/132006.pdf>;
- »Erfaringer fra deltakelse i studentbedrift. Hvordan opplevde de tiden som etablerer av Studentbedrift og hva skjedde etterpå?«, Johansen, V. og Eide, T. 2006 <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

— får flere unge til at blive iværksættere ⁽¹³⁾.

4.1.5 EØSU beklager, at iværksætterkulturen ikke bliver omtalt i programmet »Aktive unge« ⁽¹⁴⁾. En iværksættertankegang og -kultur kommer til at spille en væsentlig rolle for skabelsen af flere og bedre karrieremuligheder for fremtidens unge. Det er derfor yderst vigtigt, at dens betydning integreres i flest mulige fællesskabspolitikker og -programmer.

4.2 Iværksættertankegang og samfundet

4.2.1 En bred tilgang til iværksætterkulturen gør det muligt at udfolde kreativiteten hos alle, også de mest sårbare grupper. Den enkeltes kreativitet og potentiale skal derfor anerkendes og fremmes. En iværksættertankegang kan opfattes som et middel til personlig udvikling, der skaber et fælles mål og social forandring. EU bør til fulde drage nytte af arbejdstagernes og borgernes kreativitet for at fremme en kultur, der kan skabe et socialt orienteret og konkurrencedygtigt Europa. Iværksætterkulturen vil styrke borgernes deltagelse i samfundet.

4.2.2 For at sikre uddannelsesprogrammernes effektivitet er det af afgørende betydning, at alle berørte parter inddrages i iværksætteruddannelsesprocessen. Den norske strategi er et vellykket eksempel på, hvordan civilsamfundets aktører i fællesskab har nået målsætningerne for iværksætteruddannelse. I det vedlagte eksempel ⁽¹⁵⁾ har den norske regerings undervisnings- og erhvervsministerier i tæt samarbejde med JA-YE ⁽¹⁶⁾ og lokale og nationale arbejdsmarkedsparter trukket på arbejdsgiveres, fagforeningers, de offentlige myndigheders og forældres kvalifikationer og engagement.

4.2.3 Man bør tilskynde udviklingen af en iværksættertankegang i den offentlige sektor med den hensigt at udbyde mere brugervenlige og effektive tjenester. Det kan dog ikke lade sig gøre ved at satse på markedslogikker og -mekanismer alene. Disse skal opvejes af den offentlige sektors mål om at handle i borgernes almene interesse og arbejdstagernes mulighed for at forbedre deres arbejds kvalitet ved at udfolde deres iværksætterånd i nye organisationsformer.

⁽¹³⁾ Jf.:

- »Hva hendte siden? Ungdomsbedrifter i den videregående skolen«, Luktvasslimo, M. 2003. NTF-notat 1/2003. Steinkjer: Trøndelag Forskning og udvikling AS;
- »Ungdomsbedrifter og entreprenørskap — 2005«, Haugum, M. 2005. NTF-notat 4/2005. Steinkjer: Trøndelag Forskning og udvikling AS;
- »Entrepreneurship in Education: The Practice in OECD Countries«, Stevenson, L. 2005, dokument fremlagt på konferencen om »Fostering Entrepreneurship — The Role of Higher Education«, der blev afholdt i Italien i 2005;
- »Erfaringer fra deltagelse i studentbedrift. Hvordan oplevede de tiden som etablerer av Studentbedrift og hva skjedde etterpå?«, Johansen, V. og Eide, T. 2006 <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

⁽¹⁴⁾ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/da/oj/2006/l_327/l_32720061124da00300044.pdf.

⁽¹⁵⁾ Jf. bilag 1, dokument fra Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE), Norge.

⁽¹⁶⁾ Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE), Norge <http://www.ja.org/near/nations/norway.shtml>, www: <http://www.ue.no>

4.2.4 GD for Beskæftigelse har foreslået en strategi for »Inclusive Entrepreneurship« ⁽¹⁷⁾, der med en bred tilgang følger op på Equal-programmets særlige form for integrerende iværksættervirksomheder og sociale virksomheder inden for rammerne af de nye strukturfonde for 2007-2013. EØSU støtter dette initiativ og har til hensigt at deltage aktivt i det, men understreger dog, at initiativet bør støttes af en permanent struktur i GD for Beskæftigelse og have passende økonomiske ressourcer stillet til rådighed.

4.2.5 EØSU ønsker at vende tilbage til det forslag, som udvalget fremsatte i en tidligere udtalelse ⁽¹⁸⁾ om at gøre år 2009 til et europæisk iværksætterår. Da EØSU imidlertid har erfaret, at GD for Uddannelse har erklæret 2009 for europæisk år for innovation og kreativitet, foreslår og tilskynder udvalget i stedet Kommissionen til i et joint venture mellem GD for Uddannelse og Kultur og GD for Erhverv og Industri også at fremhæve fordelene ved og værdien af iværksætterfærdigheder og —holdninger inden for rammerne af Lissabon-dagsordenen ved at gøre 2009 til året for kreativitet, innovation og iværksættertankegang.

4.3 Iværksættertankegang og erhvervslivet

4.3.1 Ifølge Kommissionen ⁽¹⁹⁾ har tilskyndelsen til at starte nye virksomheder afgørende betydning for at skabe flere beskæftigelsesmuligheder og øge EU's konkurrenceevne og vækst.

4.3.2 Iværksætterkompetencer såsom kreativitet, evne til at arbejde i et team og selvtillid er vigtige på et arbejdsmarked, hvor jobskift er almindelige, hvor virksomheder ofte ændrer deres organisationsstrukturer, og hvor der er en hurtig teknologisk udvikling. Arbejdsgivere er konstant på udkig efter fleksible, fornyende, beslutsomme og tilpasningsdygtige arbejdstagere ⁽²⁰⁾.

4.3.3 Kvindelige iværksættere og kvinder, der ønsker at starte egen virksomhed, støder på særlige hindringer af økonomisk, praktisk, social og kulturel karakter som følge af en langvarig og ubegrundet diskriminering. En ligelig deltagelse i uddannelses- og fællesskabsprogrammer, der skal fremme iværksætteraktiviteten, kan reducere disse hindringer og føre til skabelsen af flere kvindeligt ejede virksomheder samt øget ligestilling mellem kønnene på arbejdspladsen.

⁽¹⁷⁾ Indlæg ved generaldirektør Nikolaus van der Pas på forummet »EQUAL Policy Forum Entrepreneurship«, der blev afholdt af det tyske EU-formandskab i Hannover den 5. juni 2007.

⁽¹⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 19. juli 2006 om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, ordfører: Ingrid Jerneck (EUT C 309 af 16.12.2006).

⁽¹⁹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring«, KOM(2006) 33.

⁽²⁰⁾ »The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People«, Fourth Session of the Team of Specialists on Entrepreneurship in Poverty Alleviation: Youth Entrepreneurship. Athayde, R., 2004, Genève: United Nations.

4.3.4 Iværksættere motiveres af en bred vifte af ambitioner, såsom økonomisk gevinst, uafhængighed eller jobtilfredshed. Uanset bevæggrundene er det vigtigt, at fremtidige og eksisterende iværksættere erkender det sociale ansvar, der følger med virksomhedsejerskabet ⁽²¹⁾.

4.3.5 Nye indvandrere er vigtige for enhver økonomi, idet de leverer arbejdskraft til og et iværksættergrundlag for økonomisk aktivitet. Indvandrere er iværksættere i kraft af deres situation, men arbejder også for det meste i den uformelle sektor. Udfordringen ligger i at indsluse indvandrerne på arbejdsmarkedet gennem økonomisk integration og anerkendelse af deres iværksætteraktiviteter. Resultatet heraf vil være øget accept af forskellige samfundsgrupper og en mere effektiv integration.

4.4 Iværksættertankegang i forbindelse med arbejdstagerrepræsentation

4.4.1 Nutidens arbejdsmønstre tilskynder til deltagelse i økonomien og gør det muligt at skifte mellem beskæftigelse som lønmodtager og selvstændig. Iværksætterkultur bør derfor opfattes som enten en langsigtet eller kortsigtet mulighed, hvilket skal tilskynde flere til at betragte selvstændig virksomhed som et positivt alternativ. De bureaukratiske procedurer bør minimeres for at muliggøre denne fleksibilitet, men myndighederne bør dog samtidig sikre, at en lettere overgang mellem de forskellige arbejdsformer ikke åbner op for misbrug. Det er vigtigt, at ansatte og arbejdsløse ikke lokkes eller tvinges til at blive selvstændige mod deres overbevisning, og at mindre samvittighedsfulde arbejdsgivere ikke får mulighed for at svigte deres ansvar over for de ansatte.

4.4.2 Et vigtigt aspekt i en virksomheds iværksætterfremmende strategi er at tilskynde til innoverende arbejdsorganisatoriske løsninger, god ledelse og fleksible arbejdstidsordninger i overensstemmelse med både virksomhedernes og arbejdstagernes behov ⁽²²⁾.

4.4.3 Der bør derfor udvikles en selvstændigheds- og ansvarskultur på arbejdspladsen. En forudsætning for en sådan selvstændighedskultur er, at arbejdstagerne i højere grad er med til at definere og forbedre arbejdskvaliteten. Det skal i den forbindelse nævnes, at størstedelen af de iværksættere, der starter en virksomhed, tidligere har været lønmodtagere.

⁽²¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 15. september 2004 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan: Den europæiske dagsorden for iværksætterkultur«, ordfører: Ben Butters (EUT C 74 af 23.3.2005).

⁽²²⁾ Jf. EØSU's igangværende udtalelse om »Fremme af bæredygtig produktivitet på de europæiske arbejdspladser«, (initiativudtalelse), ordfører: Leila Kurki (SOC/266).

4.4.4 Med den europæiske demografiske udvikling og aldrende befolkning er det nødvendigt at kunne give Europas yderst talentfulde ældre generation mulighed for at overdrage kvalifikationer, ledelseskompetencer og virksomhedsejerskab ⁽²³⁾.

4.5 Iværksættertankegang og kapacitetsophugning ved hjælp af den sociale økonomi, ngo'er og sociale virksomheder

4.5.1 Den sociale økonomis specifikke rolle og karakter er blevet understreget i andre EØSU-udtalelser ⁽²⁴⁾. Sociale virksomheder er af afgørende betydning for skabelsen af forskelligartede iværksætteraktiviteter og økonomisk diversitet.

4.5.2 Den seneste forskning har fremhævet iværksætterkulturens rolle i den ikke-kommercielle sektor og har tydeligt vist, at iværksættertankegangen ligger til grund for denne sektor. Iværksætterprocessen er forbundet med gruppedynamik og forskellige former for sociale bevægelser ⁽²⁵⁾.

4.5.3 Socialt bevidste og samfundsorienterede iværksættere søger efter at finde innovative løsninger på de problemer, der er forbundet med miljømæssige udfordringer, fattigdom, menneskerettigheder, social udstødelse, uddannelse og kultur gennem organiserede aktiviteter, der byder på nye idéer til omfattende ændringer. Demokrati og solidaritet er værdier, der danner basis for disse initiativer.

4.5.4 En socialt ansvarlig iværksætterkultur støtter bæredygtig udvikling, demokrati, borgernes inddragelse, arbejdstagernes deltagelse i virksomheden, bekæmpelse af social udstødelse og stimulering af lokalsamfund. Desuden fremmer den kvindelige og unge iværksættere samt iværksættere fra indvandrermiljøet og etniske minoriteter.

4.5.5 Sociale virksomheder spiller en særlig rolle for den sociale og erhvervmæssige integration af grupper, der befinder sig på randen af arbejdsmarkedet. De tilbyder ofte ugunstigt stillede personer skræddersyede indslusningsforløb til arbejdsmarkedet, en opgave, som de i kraft af deres indstilling er bedre udrustede til at varetage end andre aktører. De har opnået positive resultater med social integration ved at fokusere på individets uafhængighed gennem personlig ansvarliggørelse.

⁽²³⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 15. september 2004 om »Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan: Den europæiske dagsorden for iværksætterkultur«, ordfører: Ben Butters (EUT C 74 af 23.3.2005).

⁽²⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelser af:

— 27. oktober 2004 om »Små og mellemstore virksomheders og den sociale økonomis evne til at tilpasse sig de ændringer, der følger af den økonomiske dynamik« (sonderende udtalelse), ordfører: Lucia Fusco;

— 1. april 2004 om »Erhvervmæssig diversificering i tiltrædelseslandene — de små og mellemstore virksomheders og den sociale økonomis rolle«, ordfører: Lucia Fusco, medordfører: Jacques Glorieux.

⁽²⁵⁾ Gawell 2004 »Entrepreneurial Process in Civil Society«.

4.5.6 Konceptet sociale virksomheder bliver mere og mere udbredt i Europa. Disse virksomheders specifikke rolle bør anerkendes på europæisk plan i de nye beskæftigelsesretningslinjer for 2008-2010.

4.6 Mediernes rolle

4.6.1 Medierne har en vigtig rolle at spille med hensyn til at fremme små virksomheder, mikrovirksomheder, specialiserede erhverv, tjenester samt traditionelle håndværk og deres rolle i samfundet. De bør derudover fremhæve bedste praksis og iværksættertankegangens indvirkning på vækst og beskæftigelse.

4.6.2 Der bør i en bred vifte af forskellige medier i højere grad sættes fokus på diversiteten i virksomhedstyper og iværksætterkultur samt brugen af positive rollemodeller, særligt i underrepræsenterede grupper som kvinder, etniske mindretal, handicappede og indvandrere.

Medierne bør formidle rollemodeller og aktiviteter, der giver de skoler og undervisningsstrategier, som fremmer kreativitet og forudsætningerne for fornyelse, et positivt image.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

4.6.3 I den senere tid har fjernsynsprogrammer i en række medlemsstater skabt øget opmærksomhed omkring iværksætterkultur og værdien af nye idéer. To eksempler fra Storbritannien er »Dragons Den«, hvor iværksættere og opfindere sælger deres ideer til en gruppe investorer, og »The Apprentice«, hvor en ledende forretningsperson søger en »lærling« (BBC). Begge programmer har øget de studerendes interesse for at starte egen virksomhed og for, hvordan en idé kan blive til en virksomhed.

4.6.4 Kendskabet til fordelene ved en iværksætterkultur og dens konsekvenser for samfundet kan også øges ved at fremme og profilere følgende begivenheder:

- Europæisk topmøde om iværksættertankegang i undervisningen, afholdt af JA-YE Europa den 5.-7. september 2006.
- Konference om »Iværksætteruddannelser i Europa: Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og læring« — et initiativ, som Kommissionen afholdt i fællesskab med den norske regering den 26.-27. oktober 2006 i Oslo.
- Den Europæiske Iværksætterpris (ny årlig konkurrence, som Kommissionen har lanceret, og som anerkender og belønner initiativer til støtte for iværksættervirksomhed).

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene«

(2008/C 44/21)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om: *En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Luis Miguel Pariza Castaños til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 25. oktober 2007, følgende udtalelse med 94 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Siden 2006 har en ny indstilling til håndteringen af indvandring og indvandringspolitik vundet indpas, navnlig efter afholdelsen af FN's dialog på højt plan om international migration og udvikling ⁽¹⁾. Analysen af forholdet mellem indvandring og udvikling har frembragt et nyt syn på indvandring, ifølge hvilket der tages hensyn til oprindelseslandenes interesser. Det gør det muligt at komme ud over den dominerende holdning i Europa, hvor indvandringspolitikkerne udelukkende blev fastlagt ud fra værtslandenes behov og interesser.

1.2 Forud for afholdelsen af FN's dialog på højt plan offentliggjorde Den Globale Kommission om International Migration (GCIM) i oktober 2005 sin endelige rapport, der allerede lagde grunden til en multidimensionel indstilling til international migration, idet der blev lagt særlig vægt på oprindelseslandenes udvikling. Denne rapport er blevet fulgt op af en betydelig arbejdsindsats og en lang række møder i FN-regi og andre internationale sammenhænge.

1.3 Den Europæiske Union har deltaget i denne debat og har taget skridt til at skabe sammenhæng mellem indvandrings- og udviklingsamarbejds politikkerne. Kommissionen offentliggjorde allerede i 2002 en meddelelse om migration og forbindelser med tredjelande ⁽²⁾, i hvilken den anlagde en bredere opfattelse af indvandringsbegrebet for ikke at begrænse det til en bekæmpelse af irregulær indvandring, og for at tage højde for indvandringens fordele og sammenholde indvandringsbegrebet med målsætningerne for fattigdomsbekæmpelse. I meddelelsen henvises der til betydningen af pengeoverførsler, hjerneflugt som følge af de rige landes (herunder EU's) rekruttering, tilbage-sendelse og andre aspekter, idet der samtidigt tages højde for oprindelseslandenes udviklingsmål.

1.4 Forordningen om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet (Aeneas) ⁽³⁾, der blev vedtaget i 2004, åbnede på samme vis op for muligheden for at finansiere aktioner til fordel for en håndtering af indvandring, der tager hensyn til oprindelseslandenes

interesser. Formålet med forordningen er først og fremmest at finansiere aktioner til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

1.5 Det mest omfattende dokument om dette emne til dags dato er dog meddelelsen om forbindelserne mellem migration og udvikling, som Kommissionen fremlagde i slutningen af 2005 ⁽⁴⁾. Denne meddelelse bygger videre på meddelelsen fra 2002, men til forskel fra sidstnævnte fokuserer Kommissionen her mere på samspillet mellem migration og udvikling og ser bort fra andre aspekter, såsom bekæmpelsen af ulovlig indvandring. Nye emner behandles såsom pengeoverførsler, styrkelse af emigrantnetværkernes rolle for udviklingen, hjerne-cirkulation (og mindskelse af hjerneflugtens negative konsekvenser) m.m.

1.6 Meddelelsen blev suppleret af et dokument, som Kommissionen udarbejdede specifikt med henblik på deltagelsen i FN's dialog på højt plan om migration og udvikling ⁽⁵⁾.

1.7 I en ny meddelelse ⁽⁶⁾ uddyber Kommissionen dette perspektiv og fremsætter forslag til politikker for cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem EU og tredjelande. EØSU's synspunkter er nedfældet i punkt 11 i denne udtalelse.

1.8 Europa-Parlamentet har ligeledes udarbejdet en udtalelse ⁽⁷⁾. Udtalelsen behandler de samme temaer, som i Kommissionens meddelelse, men er mere skarp i sine forslag. Europa-Parlamentet kritiserer politikker for »sektiv indvandring«, da de øger hjerneflugten, og foreslår en række konkrete foranstaltninger for tilbagevendelsen af de mest kvalificerede, herunder udarbejdelsen af programmer til udgligning af løn-forskelle for dem, der ønsker at vende tilbage til oprindelses-landet, eller tiltag, der skal sikre overførslen af de tilbagevendte indvandreres pensions- og socialsikringsrettigheder. I udtalelsen henvises der ligeledes til hjerne-cirkulation, slås til lyd for en fælles udviklingspolitik og fremsættes forslag til foranstaltninger vedrørende pengeoverførsler.

⁽¹⁾ 14.-15. september 2006.

⁽²⁾ KOM(2002) 703 endelig — december 2002.

⁽³⁾ Forordning (EF) nr. 491/2004 af 10. marts 2004.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 390 endelig af 1. november 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2006) 409 endelig af 14. juli 2006.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 248 endelig af 16. maj 2007.

⁽⁷⁾ 2005/2244(INI).

1.9 Med denne udtalelse og initiativudtalelsen om »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«⁽⁸⁾ leverer EØSU et nyt bidrag til EU's indvandringspolitik ved at tilføje en ny dimension, nemlig samarbejdet med oprindelseslandene for at fremme deres udvikling.

2. Arbejdsløshedens, fattigdommens og ulighedens globale dimension⁽⁹⁾

2.1 Stigningen i den materielle rigdom og velstand har i de seneste årtier antaget et hidtil uset omfang, i det mindste udtrykt i BNP. Denne velstand er dog yderst ulige fordelt, eftersom talrige lande og flere hundrede millioner af mennesker ikke har fået del i denne velstandsstigning.

2.2 Stigningen i BNP giver ikke en præcis angivelse af et samfunds reelle udviklingsniveau. Med UNDP's Human Development Index (HDI-indeks)⁽¹⁰⁾ søger man at finde frem til en bredere definition af udvikling, der går videre end BNP-indeksset, og som bl.a. omfatter levealder og uddannelsesniveau. Det omfatter dog ikke andre indikatorer, som synes relevante, såsom respekt for menneskerettigheder, demokrati, ret til et anstændigt arbejde og lighed.

2.3 Manglen på beskæftigelse eller andre forsørgelsesmuligheder er et centralt problem. Arbejdsløshed er i reglen en væsentlig motiverende faktor, der får personer til at flytte til områder, der byder på bedre muligheder. Jordens befolkning var i 2006 på 6,7 milliarder og vokser med omkring 75 millioner om året, hovedsageligt i udviklingslandene. I sin rapport, Global Employment Trends 2007, vurderer ILO, at verdens arbejdsstyrke i 2006 lå på omkring 2,9 milliarder personer⁽¹¹⁾. Samme år regnede man med, at der var 195,2 millioner arbejdsløse, svarende til omkring 6,3 % af den samlede globale arbejdsstyrke. Antallet af arbejdende fattige eller personer, der lever for det, der svarer til højst 2 US-dollars om dagen, er fortsat stigende og kan nu i 2007 opgøres til 1,37 milliarder⁽¹²⁾.

2.4 Landbrugernes vanskelige situation i udviklingslandene er en bestemmende økonomisk faktor i den internationale migration, både nu og i fremtiden. I år 2000 var cirka 43 % af verdens arbejdstagere beskæftigede inden for landbruget, og i fattige lande er de ofte dårligere stillet end bybefolkningen. Det skyldes til dels ofte de offentlige politikker, der med strukturelle tilpasningstiltag har drevet lande til at »modernisere«⁽¹³⁾ landbrugsproduktionen med henblik på at gøre den mere eksportorienteret. Den deraf følgende øgede handelsliberalisering har ført til

en underminering af situationen for mindre landbrugere, der er blevet drevet væk fra landbruget, befinder sig i en situation af kronisk underbeskæftigelse eller er flyttet fra landdistrikterne. Mellem 1980 og 1999 steg andelen af bybefolkningen fra 32 % til 41 % i lav- og mellemindkomstlande⁽¹³⁾.

2.5 Det skal understreges, at der ikke er nogen automatisk sammenhæng mellem indkomst og menneskelig udvikling. Lande med lavere indkomster end andre kan vise sig at ligge bedre på HDI-indeksset⁽¹⁴⁾ takket være tilstrækkelige offentlige politikker eller et konfliktfrit samfund.

2.6 I den globaliserede verden af i dag er det Norge og Niger, der ligger i hver sin ende af HDI-indeksset. Nordmændene er 40 gange rigere end borgerne i Niger, lever dobbelt så længe og har et fem gange højere uddannelsesniveau.

2.7 En analyse af tendenserne for menneskelig udvikling siden 1970'erne viser, at de fleste lande har forbedret deres HDI-indeks, med undtagelse af landene syd for Sahara. Blandt de 31 lande med det laveste udviklingsniveau ligger 28 i denne region.

2.8 Andre statistikker, der er værd at bemærke:

— I de sidste 30 år er den forventede levetid ved fødslen steget med 7 år i de udviklede lande og med 9 år i udviklingslandene. Den eneste undtagelse herfra er landene syd for Sahara, hvor den forventede levetid er lavere nu end for 30 år siden. Levetiden er således faldet med 20 år i Botswana og med 13 år i Zambia.

— Spædbørnsdødeligheden falder hurtigere i de udviklede lande end i udviklingslandene.

— I en global videnbaseret økonomi er et barns gennemsnitlige skolegang i højindkomstlande på over 15 år. I Burkina Faso er den under 4 år lang. I de mindst udviklede lande afslutter 20 % af børnene ikke grundskolen. Dette tal overstiger 40 % i Chad, Malawi og Rwanda.

— I Latinamerika er der trods den seneste mere positive udvikling stadig alvorlige problemer med fattigdom og en ulige fordeling af velstand.

⁽⁸⁾ EØSU's initiativudtalelse, der blev vedtaget på plenarforsamlingen den 12.-13. december 2007 om »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«, ordfører: Sukhdev Sharma.

⁽⁹⁾ Dataene stammer fra »Human Development Report 2006«, FN's udviklingsprogram (UNDP), og »A fair Globalization — Creating opportunities for all«, Verdenskommissionen for den Sociale Dimension af Globaliseringen (WCSDG) under ILO (2004).

⁽¹⁰⁾ Den seneste Human Development Report er fra 2006 (den blev offentliggjort for nylig, men henviser i realiteten til tal fra 2004).

⁽¹¹⁾ ILO, Global Employment Trends 2007, Genève.

⁽¹²⁾ Oplysninger fra Key Indicators of the Labour Market, ILO.

⁽¹³⁾ Ibid.

⁽¹⁴⁾ Den seneste Human Development Report.

2.9 Fattigdommen er faldet på verdensplan⁽¹⁵⁾, men det skyldes i høj grad de seneste års udvikling i Kina og Indien. De fattigste 20 % af befolkningen råder kun over 1,5 % af verdens indtægter og har en indkomst på under en dollar om dagen. 40 % af verdens befolkning råder over 5 % af verdens indtægter og lever for under 2 dollars om dagen. Herudover ligger 90 % af OECD-landenes indbyggere blandt de 20 % af verdensbefolkningen, der har de højeste indkomster. I den anden ende af skalaen hører 50 % af indbyggerne i landene syd for Sahara blandt de 20 %, der har de laveste indkomster. Verdens 500 rigeste personer har en indkomst (eksklusive aktiver), der overstiger den samlede indkomst for de 416 millioner fattigste personer.

2.10 Fattigdom, arbejdsløshed og ulighed er karakteristisk for udvandringslandene. Manglen på anstændigt arbejde, økonomiske kriser, manglende udviklingsperspektiver, katastrofer og epidemier, krige, korrupsion, visse ineffektive regeringer samt mangel på frihed og demokratiske organer tvinger mange mennesker til at forlade deres hjemland og rette blikket mod nye horisonter og bedre muligheder. I sin rapport fra 2005 til FN vurderede Den Globale Kommission om International Migration, at mange af de store migrationsstrømme, som er uønskede og svære at håndtere, skyldes manglen på bæredygtig udvikling og strukturelle problemer i en lang række lande.

2.11 Kriminelle netværk, der står bag ulovlig handel med mennesker, udnytter herudover denne situation til at berige sig ved irregulær indvandring. Der er derfor vigtigt, at der træffes fælles foranstaltninger mod sådanne hensynsløse kriminelle netværk, der udnytter uskyldige menneskers situation. Det er derudover lige så vigtigt, at en effektiv grænsekontrol, også ved søgrænserne, koordineres mellem transit- og modtagerlande.

2.12 Ved at fremme fred, demokrati, økonomisk og social vækst, menneskelig udvikling samt bekæmpe fattigdom og ulighed kan man bidrage markant til at begrænse den uønskede emigration.

2.13 Det er imidlertid ikke de fattigste, der udvandrer, eftersom emigration ikke ligger inden for de dårligst stilledes rækkevidde. De, der udvandrer, har en vis (personlig eller familie-) indkomst, en bedre uddannelse, en større dynamik og er i bedre fysisk form, altså oftest de helt unge. Udvandring bidrager således, om ikke andet til at begynde med, til et tab af menneskelig kapital i oprindelseslandene.

2.14 Fattigdom og mangel på muligheder ligger i de fleste tilfælde til grund for mange menneskers emigration til Europa. EU bør samarbejde aktivt for at bekæmpe fattigdommen i oprindelseslandene og anlægge en integreret tilgang til indvandringspolitikken.

2.15 EØSU foreslår, at EU og medlemsstaterne giver en ny politisk impuls til millenniumudviklingsmålene, som FN fastlagde for syv år siden, og som skal opfyldes i 2015. Målene bør

⁽¹⁵⁾ »Human Development Report 2006«, FN's udviklingsprogram.

nås ved at fremme anstændigt arbejde, sådan som ILO foreskriver.

2.16 Fremskridtene sker i et langsomt tempo, og det internationale samfund er ikke villigt til at indgå de nødvendige politiske kompromiser. Kun få medlemsstater opfylder for eksempel målet om at bevilge 0,7 % af BNP til udviklingsbistand. Midtvejsrevisionen foretaget af FN's generalsekretær i 2007⁽¹⁶⁾ er skuffende og viser, at der kun er sket få fremskridt, og at udviklingsbistanden er faldet med 5,1 % mellem 2005 og 2006.

2.17 EØSU foreslår, at Kommissionen vedtager en klar dagsorden for at fremme de otte millenniummål:

- Bekæmpe sult: halvere den ekstreme fattigdom eller med andre ord halvere andelen af befolkningen, der lever for mindre end én dollar om dagen;
- Uddannelse for alle: sikre en grunduddannelse for alle børn;
- Ligestilling: fjerne uligheder mellem mænd og kvinder og fremme kvinders uafhængighed;
- Børnedødelighed: reducere med to tredjedele andelen af børn, som dør før de fylder fem år;
- Mødres sundhed: reducere dødsfald i forbindelse med graviditet med tre fjerdedele;
- Sygdomme: standse udbredelsen af sygdomme såsom malaria og aids;
- Bæredygtighed: halvere andelen af befolkningen uden adgang til rent drikkevand og sanitetsfaciliteter;
- Handel: oprette et system til multilaterale udvekslinger og samtidigt sikre bekæmpelse af korrupsion og fremme af god regeringsførelse.

3. Handel og udvikling

3.1 Åbningen af handel er i forskellige henseender forbundet med økonomisk vækst, udvikling, skabelse af arbejdspladser og mindre fattigdom. Det tydeligste eksempel er de igangværende forhandlinger i Verdenshandelsorganisationen (WTO). Den nuværende forhandlingsrunde, Doha-runden, er blevet udråbt til udviklingsrunden. De økonomiske partnerskabsaftaler (EPA), der blev forhandlet som en integreret del af Cotonou-aftalen mellem EU og AVS-landene, samt Kommissionens seneste meddelelse »En EU-strategi for »Aid for Trade«⁽¹⁷⁾ deler det samme mål.

⁽¹⁶⁾ Jf. FN's rapport fra 2007 på internetsiden: www.un.org.

⁽¹⁷⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En EU-strategi for »Aid for Trade« — Kommissionens bidrag, KOM(2007) 163 endelig.

3.2 I nogle tilfælde er handelsåbningen forbundet med de fattigste landes udvikling og begrænsningen af uønsket indvandring. I andre tilfælde opfattes udvandringen som et resultat af, at de udviklede lande beskytter deres markeder for produkter fra udviklingslande.

3.3 Der er behov for at undersøge, hvorledes fremme af handel kan bidrage til at nedbringe fattigdommen i verden. Efter EØSU's mening er den nylige fælles ILO/WTO-undersøgelse »Trade and Employment: Challenges for policy research« fra marts 2007 et vigtigt referencedokument.

3.4 I de seneste ti år er fattigdommen faldet verden over som følge af, at handelsbarrierer er blevet betydeligt reduceret. Dette fald i fattigdommen har dog været mest mærkbart i Kina og Indien inden for visse regioner og sociale sektorer. Erfaringerne er vidt forskellige i de lande, der har åbnet deres markeder. De lande, der har baseret deres udvikling på tekstileksport, har ikke i synderlig grad fået nedbragt fattigdommen. I andre lande er det kun den uformelle økonomi, der er vokset. I Asien er lønforskellene mellem faglærte og ufaglærte arbejdstagere faldet, mens den er steget for Latinamerikas vedkommende ⁽¹⁸⁾.

3.5 I modsætning til holdningen hos den regerende elite i visse udviklingslande mener EØSU ikke, at udvikling er uforenelig med menneskerettigheder. Undersøgelser ⁽¹⁹⁾ viser, at de internationale investeringer og eksporten stiger i de lande, der liberaliserer deres politiske systemer, fremmer arbejdsrettighederne og forbedrer den sociale beskyttelse. Overholdelsen af ILO's internationale konventioner om fremme af anstændigt arbejde, og støtte til den sociale dialog mellem arbejdsmarkedets parter og dialogen med civilsamfundets organisationer er eksempler på god regeringsførelse, som EØSU går ind for.

3.6 Ligeledes kan industrilandene i højere grad åbne deres markeder for at fremme udviklingen. Det har dog ikke altid har en positiv virkning i alle lande, da det kun er de lande, der har opnået et vist udviklingsniveau med stærke nationale markeder, effektive eksportinfrastrukturer og stabile politiske systemer, der kan nyde godt af en reduktion af de toldmæssige og ikke-toldmæssige barrierer for at styrke udviklingen og mindske fattigdommen.

3.7 Globaliseringens konsekvenser for landenes udvikling varierer betydeligt i kraft af de politikker, der anvendes. Demokratisk fremgang og overholdelse af menneskerettighederne samt forbedringer inden for uddannelse, sundhed, infrastrukturer og beskæftigelsespolitik er politikker, der fremmer væksten og mindsker fattigdommen og de sociale uligheder.

3.8 EØSU mener, at EU som led i WTO-forhandlingerne bør fremme væksten i den internationale handel (særligt mellem EU, Afrika og Latinamerika) samt udbredelsen af demokrati og menneskerettigheder i verden.

3.9 EU har indgået associeringsaftaler med flere lande og regionale grupper af lande: Middelhavslandene, AVS-landene, Rusland og EU's grænselande mod øst, Mercosur, Andesfællesskabet, Kina, Indien m.m. I sine udtalelser og i de blandede udvalg går EØSU ind for, at disse aftaler foruden de rent handelsmæssige aspekter også omfatter forskellige sociale aspekter.

4. Udviklingssamarbejde

4.1 Med hensyn til udviklingssamarbejdspolitik bør EU opfordre værtslandene til at gennemføre offentlige uddannelses- og beskæftigelsespolitikker i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer. Disse politikker er sammen med fremme af fred og god regeringsførelse afgørende for udviklingen.

4.2 I EU's udviklingssamarbejdspolitik har man indtil videre ikke været særlig opmærksom på migrationens betydning for bekæmpelsen af fattigdom.

4.3 Den officielle udviklingsbistand hviler på principperne om social retfærdighed og omfordeling af rigdomme. Hensigten med udviklingssamarbejdspolitikken er at bekæmpe fattigdom og sikre et værdigt liv for alle, og selv om denne politik hverken virker direkte fremmende eller hindrende for migrationsstrømmene, kan den via bekæmpelsen af fattigdom og uligheder bidrage til at begrænse årsagerne til den ufrivillige emigration ⁽²⁰⁾.

4.4 Det er uacceptabelt at bruge udviklingssamarbejdspolitikken som pressionsmiddel i internationale forhandlinger om migration, sådan som man kunne opleve visse europæiske ledere gøre det på Det Europæiske Råd i Sevilla.

4.5 EØSU mener, at EU kan fremme emigrantsamfundenes deltagelse i samarbejdsprojekter. De kan yde et yderst vigtigt bidrag til formuleringen af forslag og evalueringen af resultater, der til tider foretages af eksperter fra donorlandene med kun et delvist kendskab til de områder, der modtager bistanden.

4.6 EU's vigtigste samarbejdsprioriteter er demokrati, menneskerettigheder, uddannelse, kvinders uafhængighed, sundhed og miljø. EØSU mener ligeledes, at det er af afgørende betydning at styrke og fremme civilsamfundets organisationer.

⁽¹⁸⁾ Jf. førnævnte ILO/WTO-undersøgelse.

⁽¹⁹⁾ Rapport fra Verdensbankens uafhængige evalueringsgruppe »Annual Review of Development Effectiveness 2006. Getting results« samt OECD-undersøgelser om handel og beskæftigelse.

⁽²⁰⁾ IntermónOxfam: »Migraciones y desarrollo: el papel de la cooperación« (Migration og udvikling: samarbejdets rolle), Estudios nr. 8 (2001).

4.7 EU kan støtte skabelsen af netværk og blandede udvalg bestående af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer fra oprindelses- og værtslande. Eksempelvis er bevidsthedsbevægelse af befolkningen et grundlæggende element i udviklings-samarbejds politikkerne. Offentligheden i de europæiske værts-samfund bør have kendskab til udvandringslandenes kultur, leve- og arbejdsvilkår samt sociale og politiske forhold.

5. En europæisk indvandringspolitik i samarbejde med oprindelseslandene

5.1 Det er overraskende, at medlemsstaterne fortsat ikke har ratificeret den internationale konvention om beskyttelse af alle vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder, der blev vedtaget af FN's generalforsamling i resolution 45/158 af 18. december 1990, og som trådte i kraft den 1. juli 2003. EØSU⁽²¹⁾ foreslår endnu engang, at EU og medlemsstaterne ratificerer konventionen. EØSU mener i overensstemmelse med målene fra Det Europæiske Råd i Tammerfors og i Haag, at overholdelsen af menneskerettigheder og ligebehandling bør ligge til grund for den europæiske indvandringspolitik.

5.2 EØSU foreslår, at Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union som led i udenrigspolitikken etablerer **en international lovgivningsramme for migration** på grundlag af Verdenserklæringen om menneskerettigheder, Den internationale konvention om civile og politiske rettigheder samt Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Denne internationale lovgivningsramme bør omfatte:

- FN's internationale konvention om beskyttelse af alle vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder,
- Konventionen for udryddelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW),
- Konventionen til eliminering af alle former for racediskrimination (CERD),
- Konventionen om barnets rettigheder (CRC),
- ILO's konventioner om vandrende arbejdstagere (C 97 og C 143),
- ILO's erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdet,
- ILO's multilaterale ramme for vandrende arbejdstagere,
- Durban-erklæring og handlingsprogram for FN's verdenskonference fra 2001 mod racisme.

5.3 De nuværende indvandringspolitikker har hidtil koncentreret sig om relevante aspekter, som EØSU har støttet, men

som udelukkende har været i de europæiske landes eller værtslandenes umiddelbare interesse, nemlig at bekæmpe ulovlig indvandring og menneskehandel samt dække behovene på vores arbejdsmarkeder og sikre den økonomiske vækst. Det er i dette perspektiv, at vi overvejer identitets- og sameksistensproblemer, at vi formulerer vores indrejsepolitikker for at tiltrække højt kvalificerede indvandrere og afvise andre. Det er på baggrund af disse overvejelser, at vi europæere formulerer vores mere eller mindre lempelige eller stramme indvandringspolitikker, men altid udelukkende med fokus på indvandringens indvirkning på de europæiske samfund.

5.4 EU og de fleste medlemsstater har dog en yderst aktiv udviklings-samarbejds politik, og Europa har herudover også indgået naboskabs- og associeringsaftaler med en lang række lande i verden. Alligevel er disse politikker hidtil blevet gennemført uden større hensyntagen til indvandringspolitikken, som om der var tale om isolerede politikområder, i den fejlagtige tro, at man kan føre en migrationspolitik uden at samarbejde med oprindelseslandene.

5.5 Der foreligger talrige undersøgelser om migrationens konsekvenser for udviklingslandene. Samtlige undersøgelser kommer frem til den samme generelle konklusion, nemlig at migranternes bidrag er til fordel for oprindelseslandenes økonomiske og sociale udvikling, selv om det dog også for nogle landes vedkommende har visse negative konsekvenser. Blandt de positive konsekvenser fremhæves betydningen af pengeoverførsler, mens hjerneflugt og tab af menneskelig kapital nævnes som negative konsekvenser.

5.6 EØSU anbefaler, at man anlægger en ny strategi for de europæiske politikker, ifølge hvilken indvandringspolitikken styres i samarbejde med oprindelseslandene, således at migration kan blive en udviklingsfaktor for disse lande. Det indebærer, at man reviderer mange aspekter af disse politikker, herunder dem, der vedrører indrejsekriterier samt indvandreres mobilitetsmuligheder.

6. Migration er en fordel for både oprindelses- og værtslande

6.1 Indvandringens fordele for værtslandene er blevet uddybet i andre EØSU-udtalelser. For de europæiske landes vedkommende har indvandringen kunnet dække de behov, der er opstået på arbejdsmarkedet som følge af den demografiske udvikling⁽²²⁾. Indvandrerne sidder i de stillinger, som ikke besættes af arbejdstagere fra værtslandene, og bidrager således til den økonomiske udvikling, skabelsen af arbejdspladser og den sociale fremgang. Som det fremgår af FN-generalsekretærens rapport, der blev udarbejdet som led i afholdelsen af FN's dialog

⁽²¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 30. juni 2004 om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere« (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 302 af 7.12.2004.

⁽²²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 9. juni 2005 om Grøn bog om en EU-metode til at styre økonomisk migration (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 286 af 17.11.2005.

på højt plan om international migration og udvikling, fremmer indvandrerne den økonomiske vækst i værtslandene ved at holde liv i økonomiske aktiviteter, der ellers ville blive flyttet til udlandet, øge den aktive del af befolkningen samt antallet af forbrugere og bidrage med deres iværksætterfærdigheder⁽²³⁾. EØSU har ligeledes foreslået, at EU styrker sine integrationspolitikker⁽²⁴⁾. Migration kan være positiv for alle parter: for migranterne, værtslandet og oprindelseslandet.

6.2 I udviklingslandene er udvandringen af overskydende arbejdskraft med til at reducere arbejdsløsheden og fungerer som en vigtig mekanisme til fattigdomslindring i kraft af de store summer penge, som emigranterne sender hjem til deres familier. Herudover spiller emigranterne ved deres tilbagekomst i stigende grad en vigtig rolle for den økonomiske dynamik, idet de nedsætter sig som selvstændige eller igangsættere af mindre virksomheder og formidler nye færdigheder og teknologier. Der er imidlertid også negative konsekvenser, såsom tabet af de mest uledannede og initiativrige unge.

6.3 EØSU foreslår, at man via samarbejdet med oprindelseslandene øger de positive og begrænser de negative konsekvenser. Det er vor tids udfordringer. I sin endelige rapport understreger Den Globale Kommission om International Migration, at nutidens udfordring er at formulere politikker, der øger fordelene ved emigration for oprindelseslandene og begrænser ulemperne. Det blev også fremhævet, at migration bør indgå i de nationale, regionale og globale udviklingsstrategier, og at værtslandene for at kunne nå dette mål tydeligt bør anerkende, at indvandring også er en fordel for dem⁽²⁵⁾.

6.4 Migration bør ikke være en udviklingsdynamik, der er isoleret fra andre politiske, økonomiske og sociale faktorer. EØSU mener derfor, at det er nødvendigt, at EU anlægger en ny strategi for den europæiske indvandrings- og udviklingspolitik i samarbejde med oprindelseslandene og fremmer udviklingen via strukturelle ændringer, der skal fremme demokrati og god regeringsførelse og bidrage til at mindske uligheder samt forbedre den menneskelige kapital og de infrastrukturer, der er nødvendige for at sikre en bæredygtig udvikling.

7. Fordelene ved pengeoverførsler

7.1 Pengeoverførsler er indvandrernes egne midler, der imidlertid for visse oprindelseslandes vedkommende har fået en stor betydning som indtægtskilde. Tallene taler for sig selv: efter Verdensbankens vurderinger modtog udviklingslandene i 2005 pengeoverførsler, der beløb sig til 167 mia. USD (i forhold til

69 mia. USD i 1990 ifølge samme kilde). FN's generalsekretær har bekræftet, at indvandrerne i 2006 sendte 264 mia. USD. Det er knap fire gange så meget som den officielle udviklingsbi-stand, og i nogle lande overstiger beløbet de udenlandske investeringer.

7.2 Pengeoverførsler er en regelmæssig og stabil støtte til familieforsørgelse. Det er indvandrerne og deres familier, der står for de fleste af disse internationale pengeoverførsler. I Europa sender mellem 60 % og 70 % af indvandrerne penge til deres familier. Størstedelen af pengene går til direkte forbrug, men ikke udelukkende til materielle goder, eftersom en betydelig andel af pengeoverførslerne bruges på uddannelse og sundhed, hvilket forbedrer den menneskelige kapital. Økonomien i de områder, hvortil pengeoverførslerne sendes, styrkes af et øget forbrug og investeringer i små virksomheder. Den større mængde penge i omløb har også en gavnlig virkning på udviklingen af den finansielle sektor. Indtægterne i europæiske valutaer bidrager ligeledes til den finansielle ligevægt i oprindelseslandene.

7.3 Foruden fordelene kan der også være ulemper forbundet med pengeoverførsler. Priserne på visse forbrugsvarer stiger, hvilket bringer de familier, der ikke modtager pengeoverførsler, i en vanskelig situation. Nogle former for landbrug og produktionssektorer (de mindst rentable) opgives, og visse typer stillinger opsiges, da indtægterne herved er betydeligt lavere end indtægterne ved pengeoverførsler.

7.4 Man bør tage højde for disse problemer, selv om Den Globale Kommission om International Migration konkluderer, at pengeoverførsler i overvejende grad udgør en vigtig positiv faktor for udviklingslandene, idet den påpeger, at *officielt overførte pengesummer kan udgøre en vigtig kilde til fremmed valuta i modtagerlandene, styrke den finansielle sektors kapacitet, bidrage til yderligere udenlandske investeringer og til en vis grad lette adgangen til statslån*⁽²⁶⁾.

7.5 Der er behov for at begrænse antallet af uofficielle overførselskanaler, da de medfører flere omkostninger og risici. I mange tilfælde oprettes der uofficielle netværk i mangel af effektive finansielle institutioner i de mest afsidesliggende regioner. EØSU mener, at man for at optimere fordelene for oprindelseslandene bør mindske omkostningerne ved pengeoverførsler. Disse omkostninger er ofte overdrevne og svarer ikke til omkostningerne ved andre internationale økonomiske transaktioner. Ekspertter har vurderet, at omkostningerne varierer betydeligt fra region til region og beløber sig til 2 % for overførsler fra

⁽²³⁾ Jf. International migration and development. Report of the Secretary-General, De Forenede Nationer, A/60/871, 2006 <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/60/871>.

⁽²⁴⁾ EØSU's initiativudtalelse af 21. marts 2002 om »Immigration, integration og det organiserede civilsamfunds rolle« (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños; medordfører: Victor Melícias), EUT C 125 af 27.5.2002; EØSU's initiativudtalelse af 13. september 2006 om Indvandring i EU og integrationspolitik — samarbejde mellem de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 318 af 23.12.2006; Conference om integration, der blev afholdt i fællesskab med Kommissionen i september 2002.

⁽²⁵⁾ Jf. Den Globale Kommission om International Migration, 2005, »Migration in an interconnected world: New directions for action« <http://www.gcim.org/en/>.

⁽²⁶⁾ Jf. Den Globale Kommission om International Migration, 2005, »Migration in an interconnected world: New directions for action« (foreligger d.d. ikke på dansk) <http://www.gcim.org/en/>.

for eksempel Spanien til Latinamerika og Caribien men til mellem 8 % og 10 % for overførsler fra Europa til de fleste afrikanske lande. De europæiske myndigheder og tilsynsmyndigheder i finanssektoren bør fremme de europæiske bankers etiske adfærd og sociale ansvar for at mindske omkostningerne ved pengeoverførsler. Det er ligeledes nødvendigt at øge effektiviteten i oprindelseslandenes banker, der i mange tilfælde ikke har tilstrækkelige strukturer og garantier. Europa bør fremme aftaler mellem finanssektoren i oprindelses- og værtslande med regeringer og internationale organisationer som mellemed for at mindske de samlede udgifter ved pengeoverførsler. Bankerne kan fremme ordninger for god praksis gennem aftaler om socialt ansvar.

7.6 Kommissionen har bebudet udarbejdelsen af et direktiv, der skal forpligte leverandører af finansielle tjenesteydelser til at sikre, at de gebyrer, som kunderne opkræves, gøres mere gennemskuelige. Direktivet bør stille strenge krav til pengeoverførsler for at gøre en ende på de nuværende overdrevne gebyrer. Tilsynsmyndighederne for de finansielle systemer bør ligeledes sikre, at transaktionerne ikke foretages til lave valutakurser, der i urimelig grad øger de samlede udgifter for pengeoverførsler.

7.7 EØSU foreslår, at man anvender pengeoverførsler til at fremme investeringer i økonomiske og sociale aktiviteter. Banker kan i samarbejde med de lokale myndigheder udvikle nye kredit-systemer i forbindelse med pengeoverførsler med henblik på at finansiere økonomiske aktiviteter og iværksætterinitiativer. Det er i den henseende afgørende, at den lokale finanssektor har tilstrækkelig likviditet og en hensigtsmæssig struktur.

7.8 Udgifter til uddannelse og sundhed udgør de vigtigste investeringer i de familier, der modtager penge. Det er nødvendigt at fremme finansierings-, forsikrings- og kreditinstrumenter i forbindelse med pengeoverførsler med henblik på at opnå bedre resultater på det uddannelses- og sundhedsmæssige område.

8. Emigranternes internationale netværk

8.1 I de seneste tiårs globaliserede verden er den internationale migration vokset betydeligt: antallet af migranter er steget voldsomt ⁽²⁷⁾, antallet af oprindelseslande er steget, antallet af værtslande er stedet og antallet af lande, som er både oprindelses- og værtslande er steget. Denne vækst i migrationerne er også blevet fremelsket af lavere priser på transport og kommunikation. I dag er det lettere at foretage internationale rejser (bortset fra grænsekontrollen) endog til de fjerneste egne af jorden.

8.2 Billigere rejser — især med fly — og nutidens telefoniske og elektroniske kommunikationssystemer har muliggjort en

hidtil uset stigning i kommunikationen og kontakten mellem mennesker og mellem oprindelseslande og destinationslande. Mennesker, som er emigreret og havnet i forskellige lande, bevarer i dag en meget tættere og nemmere kontakt, end det var muligt for år tilbage.

8.3 Emigrantnetværkene spiller i dag en meget større rolle i migrationsprocesserne: de hjælper mennesker med at træffe beslutning om migration, de yder bistand til rejse og transit, de hjælper også med modtagelsen i destinationslandet og med at finde bolig og arbejde.

8.4 Emigranterne er med til at udvikle erhvervslivet i oprindelseslandene. For eksempel importerer indvandrerne produkter fra oprindelseslandene til de butikker, som de etablerer i værtslandene, og fremmer således produktionen og markedsføringen af disse produkter. Det livligere rejseliv sætter skub i transportvirksomhederne. I mange tilfælde foretager indvandrere, som opnår en stærk økonomisk position i destinationslandet, direkte investeringer i oprindelseslandet: denne tendens har været til gavn for mange virksomheder i nogle regioner i Kina og for IT-sektoren i Indien og Pakistan. Mange indvandrere sætter også skub i erhvervs- og forretningslivet i Afrika og Latinamerika.

8.5 Der er stadig flere internationale virksomheder, som ansætter personer med indvandrerbaggrund for at etablere sig i det pågældende oprindelsesland. Mange europæiske multinationale virksomheder rekrutterer ledende og teknisk personale blandt indvandrere med det mål at internationalisere deres aktiviteter.

8.6 Transnationale emigrantnetværk kan også bidrage til, at en del af pengeoverførslerne kanaliseres over i økonomiske aktiviteter og iværksætterprojekter. EU's politik for udviklingssamarbejde kan inkorporere samarbejde med disse netværk, eftersom de giver mulighed for effektivt at kanalisere bistanden og øge emigrantsamfundenes investeringskapacitet.

8.7 Visse steder fungerer emigrantsamfundene som netværk, der investerer i deres oprindelseslande. Der findes eksemplariske projekter såsom programmet »tre for én« i Mexico, som går ud på, at sammenslutninger af emigranter fra samme egn investerer i projekter til udvikling af deres hjemegn, og for hver dollar, disse sammenslutninger sender hjem, bidrager hvert af de tre forvaltningsniveauer — det føderale, statslige og kommunale — med en dollar ⁽²⁸⁾.

8.8 EU bør støtte de transnationale emigrantnetværk, da det er et middel til at fremme udviklingen i oprindelseslandene. Sammenslutninger af emigranter fra samme by kan på kollektiv vis kanalisere visse investeringer, som kan mangedobles med europæiske og nationale bidrag.

⁽²⁷⁾ I 1990 var der 155 millioner migranter og i 2005 var tallet steget til 191 millioner.

⁽²⁸⁾ Se: De Forenede Nationer A/60/871, 2006: 71. Op. Cit.

8.9 Kommissionen og medlemsstaterne bør i samarbejde med oprindelseslandene og civilsamfundsorganisationerne fremme gunstige vilkår, som giver emigrantsamfundene mulighed for at optimere den indvirkning, som deres aktiviteter har på udviklingen. EØSU foreslår, at en del af EU's og medlemsstaternes offentlige midler kanaliseres over i de udviklingsaktiviteter, som emigrantsamfundene sætter i gang. Offentligt/privat samarbejde er afgørende for en succesrig udvikling af de økonomiske og sociale aktiviteter. Nogle eksempler på god praksis:

8.9.1 IntEnt med hjemsted i Nederlandene har gennem de seneste ti år hjulpet næsten 2 000 iværksættere fra emigrantsamfund med tilknytning til Surinam, Ghana, Marokko, Antillerne og Tyrkiet med at rejse 12,5 millioner EUR til etablering af 200 virksomheder, som beskæftiger 840 personer i deres hjemlande.

8.9.2 »Migrations & Développement« hjælper forskellige sammenslutninger af marokkanske indvandrere (herunder unge franskmænd af marokkansk oprindelse) med at mobilisere bistand til deres hjemegne i Marokko. Tusinder af emigranter har bidraget finansielt til forskellige projekter og 300 af dem har taget direkte del i projekternes gennemførelse, som over 50 000 mennesker har nydt godt af i Marokko.

8.9.3 Emigrantsammenslutninger i Storbritannien har stået i spidsen for »RemitAid«-kampagnen ⁽²⁹⁾, der sigter mod skattelettelser for kollektive pengeoverførsler til udvikling af oprindelseslandene. »RemitAid« støtter emigrantsamfundenes udviklingsinitiativer ved hjælp af en fælles kapital, som stammer fra afgiftsrefusioner for pengeoverførsler til oprindelseslandene (i stil med »gift-aid«-ordningen med skattefritagelse for bidrag til velgørende formål i bopælslandet).

8.9.4 Den filippinske organisation for migration og udvikling (Philcomdev) er et netværk, som nyligt er blevet oprettet af sammenslutninger af emigranter og deres familier, NGO'er, kooperativer, fagforeninger, mikrofinansieringsorganisationer, sociale virksomheder (social enterprises) samt netværk i Filippinerne og i udlandet, der beskæftiger sig med migrations-spørgsmål og udvikling i deres hjemland.

8.10 I forbindelse med den europæiske udviklingsbistand bør man også støtte indførsel til Europa af produkter fra oprindelseslandene, som via »fair-trade«-systemerne kanaliseres af emigranternes netværk.

8.11 EØSU foreslår, at man også støtter direkte investeringer fra såvel individuelle migranter som deres organisationer. Investeringer i f.eks. turisme eller landbrug giver gode muligheder for udvikling i mange oprindelseslande. Lån til migranter eller deres organisationer til gennemførelse af kommercielle projekter eller direkte investeringer i oprindelseslandene er en form for

støtte, som bør styrkes i de europæiske lande via politikken for udviklingssamarbejde.

9. Tilbagevenden og større mulighed for mobilitet som et middel til at genvinde menneskelig kapital

9.1 En del af de internationale migranter er kvalificerede eller højt kvalificerede arbejdstagere. Denne hjerneflugt er en af migrationens mest negative konsekvenser for udviklingslandene. Ikke alle oprindelseslande lider lige hårdt under den såkaldte hjerneflugt, men for nogle er det en virkelig katastrofe. Som det anføres i SOPEMI-rapporten bor mellem 33 % og 55 % af de højtuddannede fra Angola, Burundi, Ghana, Kenya, Mauricio, Mozambique, Sierra Leone, Tanzania og Uganda i OECD-landene ⁽³⁰⁾. I Afrika går dette især ud over sundhedssektoren og uddannelsessektoren.

9.2 Der er oprindelseslande, hvor udvandringen af akademikere og højt kvalificerede arbejdstagere ikke har en så negativ effekt. For eksempel har udvandringen af IT-arbejdere fra Indien og Pakistan ikke haft negative følger, fordi disse lande har et meget velfungerende IT-uddannelsessystem og godt kan undvære dem.

9.3 Hvis hjerneflugten ikke er alt for omfattende, kan den endog være til gavn for oprindelseslandet, fordi der altid vil opstå et kredsløb, som bibringer ny viden, teknologi og iværksætterprojekter. Dette er således tilfældet i lande som Brasilien eller Indien. Men i mange lande virker hjerneflugten som et uerstatteligt tab af eksperter og fagfolk.

9.4 Denne hjerneflugt gavner de europæiske værtslande. Siden 2002 er indvandringslovgivningen i forskellige europæiske lande blevet ændret for at lette indvandringen af højt kvalificerede arbejdstagere.

9.5 EU vil også iværksætte en selektiv indvandringspolitik: Politikplanen for lovlig migration ⁽³¹⁾ sigter mod udarbejdelse af et direktiv om særlige indrejsevilkår for højt kvalificerede arbejdstagere, som Kommissionen vil fremlægge i september og hvorom EØSU vil udarbejde en udtalelse. Der er ikke planer om at udarbejde et generelt direktiv om indrejsevilkår. Skønt disse selektive indvandringspolitikker er blevet mødt med kritik fra EØSU's og Europa-Parlamentets side ⁽³²⁾, vil de blive gennemført i Europa med fare for at forværre problemerne for nogle lande. EØSU mener derimod, at lovgivningen bør være favorabel for alle: for oprindelses- og værtslandene og for indvandrerne selv.

⁽³⁰⁾ Se SOPEMI 2005, OECD.

⁽³¹⁾ KOM(2005) 669 endelig af 21. december 2005.

⁽³²⁾ 2005/2244(INI) og EØSU's udtalelse af 9. juni 2005 om »Grøn bog om en EU-metode til at styre økonomisk migration« (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 286 af 17.11.2005.

⁽²⁹⁾ Se: www.RemitAid.org.

9.6 Af hensyn til sammenhængen mellem politikkerne for indvandring og for udviklingssamarbejde må værtslandene tage beslutsomt fat på problemet med hjerneflugt. Det første aspekt, der skal tages i betragtning, er at de problemer, som udvandringen af faglærte arbejdstagere skaber for oprindelseslandet, kan vendes til en fordel, hvis disse arbejdstagere vender tilbage med viden, der er nyttig for hjemlandets virksomheder, økonomi eller offentlige sektor. Hjemvendte migranter kan virke som lokomotiv ikke blot for overførsel af viden og teknologi, men også for investeringer.

9.7 Set ud fra denne synsvinkel kan man fremme oprindelseslandenes udvikling ved at tilskynde emigranterne til at vende tilbage. Det bør være helt frivilligt at vende tilbage, hvilket er tilfældet, hvis faglærte arbejdstagere har let ved at finde beskæftigelse inden for deres fag i hjemlandet. Udfordringen består således i at skabe disse gunstige vilkår.

9.8 For at tilskynde kvalificerede arbejdstagere til at vende tilbage er det nødvendigt, at de kan vende tilbage til oprindelseslandet uden at miste deres arbejds- og opholdstilladelse i Europa (eller et nyligt erhvervet statsborgerskab). Kun på denne måde vil en cirkulær migration være mulig.

9.9 Emigranter kan også tilskyndes til at vende tilbage ved at overføre deres sociale rettigheder til oprindelseslandet. Det må sikres, at overførslen af pensionsrettigheder og rettigheder til social sikring, herunder sygesikring, fungerer pålideligt. I rapporten fra FN's Generalsekretær om afholdelsen af dialogen på højt plan om international migration og udvikling anføres det, at langt størstedelen af de internationale migranter har problemer med at få overført deres pensionsrettigheder. Skønt der er indgået utallige bilaterale aftaler, foreslår rapporten, at der udformes en international ramme med større garantier. ILO's konvention n° 157 (1982) om indførelse af en international ordning for bevarelse af sociale sikringsrettigheder i forbindelse med mobilitet er kun blevet ratificeret af tre lande (Spanien, Filippinerne og Sverige)⁽³³⁾. EØSU foreslår, at medlemsstaterne ratificerer ILO's konvention nr. 157.

9.10 Via de europæiske politikker for udviklingssamarbejde må der indføres programmer for at undgå hjerneflugt og for at tilskynde faglærte arbejdstagere til frivilligt at vende tilbage, og der må investeres i oprindelseslandenes specialiserede sektorer og aktiviteter, som kræver højt kvalificeret arbejdskraft.

9.11 EØSU er enig med Kommissionen, som har opfordret medlemsstaterne til at udarbejde kodekser for god praksis for forvaltning af indvandringen af højt kvalificerede arbejdstagere i samarbejde med oprindelseslandene.

⁽³³⁾ Se: De Forenede Nationer A/60/871, 2006: 80. Op. Cit.

9.12 EU bør spille en meget aktiv rolle i uddannelsen af unge i de lande, hvor indvandrere kommer fra. Disse lande lider under tabet af en stor del af deres bedst uddannede menneskelige kapital, som kommer de europæiske samfund til gode. Gennem samarbejde på uddannelsesområdet kan der ydes rimelig kompensation til disse lande, så de fremover kan råde over den menneskelige kapital, de har brug for til deres udvikling.

9.13 EØSU vil gerne understrege vigtigheden af overenskomster og partnerskaber med oprindelseslandene, som kan indgås af europæiske universiteter, hospitaler, virksomheder samt teknologi- og forskningscentre for at sikre, at visse meget højt kvalificerede fagfolk kan finde beskæftigelse inden for deres fag i oprindelseslandet med en løn, sociale rettigheder og et fagligt miljø, som er sammenlignelig med forholdene i Europa.

10. En politik for modtagelse af indvandrere i tråd med udviklingsmålene: modtagelse af migranter bidrager til udvikling

10.1 EU og medlemsstaterne bør ændre deres indvandringspolitikker og tillade lovlig indrejse for indvandrere efter fleksible og gennemsigtige procedurer. EØSU har allerede i udtalelsen om grønbogen⁽³⁴⁾ over for Kommissionen påpeget, at der er brug for åbne politikker for modtagelse af såvel højt kvalificerede som mindre kvalificerede arbejdstagere. Skønt EØSU forstår den holdning, som nogle regeringer har indtaget, har det foreslået, at medlemsstaterne ophæver den overgangsperiode, som begrænser retten til ophold og til arbejde for borgere fra nogle af de nye medlemsstater.

10.2 Ulovlig indvandring må begrænses gennem foranstaltninger rettet internt mod Europa som f.eks. bekæmpelse af anvendelsen af ulovlige indvandrere som arbejdskraft via en EU-lovgivning⁽³⁵⁾, som EØSU vil støtte i en anden udtalelse, der er under udarbejdelse, grænsekontrol og bekæmpelse af menneskehandel og gennem samarbejde med oprindelses- og transitlandene. EU må være solidarisk og dele udgifterne med landene i Sydeuropa, som er nødt til at forvalte den massive tilstrømning af ulovlige indvandrere, foretage utallige redningsaktioner til søs, modtage migranter og yde humanitær bistand. I undtagelsestilfælde er det også nødvendigt at normalisere den juridiske situation for de mange »papirløse« personer i EU, som er ofre for arbejdsmæssig udnyttelse og som ikke er omfattet af integrationsforanstaltningerne.

10.3 Som et led i mere fleksible indrejsepolitikker er det nødvendigt at fremme systemer for tidsbegrænset og cirkulær migration såvel for højt kvalificerede som mindre kvalificerede arbejdstagere.

⁽³⁴⁾ Se EØSU's udtalelse af 10. december 2003 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om indvandring, integration og beskæftigelse« (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 80 af 30.3.2004.

⁽³⁵⁾ Se forslag til direktiv af 16. maj 2007 om minimumssanktioner for arbejdsgivere, der anvender ulovlige indvandrere som arbejdskraft (KOM(2007) 249 endelig).

10.4 For at et system for tidsbegrænset indvandring kan være realistisk er det nødvendigt, at EU-lovgivningen giver mulighed for meget fleksible opholdstilladelser kombineret med tilbagevenden og garanti for nye ansættelseskontrakter senere hen. På denne måde vil indvandrerne benytte lovlige kanaler og ikke forblive ulovligt i Europa, når deres opholdstilladelse udløber.

10.5 EØSU opfordrer EU og medlemsstaterne til at indgå aftaler med oprindelseslandene om procedurerne for cirkulær migration, som kan gøre indvandringen mere smidig via fleksible og gennemsigtige procedurer. Disse aftaler skal i begge parter interesse være afbalancerede, således at indvandringen også kan blive en udviklingsfaktor for oprindelseslandene.

10.6 Ordninger med tidsbegrænset indvandring, som omfatter aftaler om uddannelse og anerkendelse af faglige kvalifikationer, kan også være nyttige, da disse indvandrere, som arbejder i Europa, på denne måde kan forbedre deres erhvervs-kvalifikationer og øge deres beskæftigelsesmuligheder efter hjemkomsten samt bidrage til landenes økonomiske og sociale udvikling.

10.7 De nuværende stive europæiske regler på indvandringsområdet er en stor hindring for cirkulær migration. For at fremme indvandrerens mobilitet, tilbagevenden og etablering af virksomheder i oprindelseslandet bør den europæiske indvandringslovgivning give mulighed for, at de kan bevare den permanente opholdsret på langt sigt.

10.8 Derfor foreslår EØSU, at direktivet om status som fastboende udlænding ændres, således at den fraværperiode, hvor status som fastboende bevares, forlænges fra det nuværende et år til fem år. EØSU anførte i sin udtalelse ⁽³⁶⁾, at et år (eller to som i Kommissionens oprindelige forslag) i mange tilfælde ville være for kort en periode til, at indvandrerne tør satse på at gøre karriere i oprindelseslandet.

10.9 Nu hvor EU arbejder på at nå frem til en global tilgang til indvandringspolitikken i betragtning af sammenhængen mellem indvandrings- og udviklingspolitikken, er det nødvendigt, at enhver, der har status som fastboende i en medlemsstat, kan vende tilbage til sit oprindelsesland og opholde sig dér i mindst fem år uden at miste sin opholdsret.

11. Fremme af cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber

11.1 Kommissionen offentliggjorde i maj en vigtig meddelelse ⁽³⁷⁾ om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande. Selv om nærværende udtalelse er en initiativudtalelse, er den også EØSU's bidrag til den debat, som Kommissionen har sat i gang. Udta-

⁽³⁶⁾ Se EØSU's udtalelse af 3. oktober 2001 om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding« (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños), EFT C 36 af 8.2.2002.

⁽³⁷⁾ »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande« (KOM(2007) 248 endelig).

lelsen indeholder i forskellige punkter EØSU's forslag vedrørende nogle af de spørgsmål, som Kommissionen tager op i sin meddelelse.

11.2 Meddelelsen består af to dele: den første argumenterer for etablering af mobilitetspartnerskaber med tredjelande og den anden omhandler mere specifikt cirkulær migration.

11.3 EØSU støtter forslaget om **mobilitetspartnerskaber**, for at EU og medlemsstaterne kan åbne op for lovlig indvandring via smidige og gennemsigtige procedurer. Partnerskaberne baseres på forpligtelser for såvel migranternes oprindelseslande som EU's medlemsstater.

11.4 De krav, der stilles til oprindelseslandene, er de samme som i forbindelse med bekæmpelsen af irregulær indvandring og de er meget præcise: tilbagetagelsesordninger, grænsekontrol, sikkerheden omkring rejsedokumenter, bekæmpelse af menneskesmugling og menneskehandel osv.. Det er vigtigt at disse lande overholder deres internationale forpligtelser i henhold til Cotonou-aftalen, herunder navnlig bestemmelserne i artikel 13. EØSU mener, at visse lande, som har en svag statsmagt, vil have mange problemer med at opfylde betingelserne, og foreslår derfor, at mobilitetspartnerskaberne bliver tilpasset fleksibelt til de enkelte oprindelseslandes særlige karakteristika.

11.5 Medlemsstaterne kan f.eks. afgive tilsagn på fire områder:

11.5.1 For det første kan de give bedre muligheder for lovlig migration under overholdelse af princippet om fællesskabspræference for EU-borgere, som EØSU støtter. EØSU støtter ideen om, at flere medlemsstater skal kunne afgive et samlet tilbud til oprindelseslandene om et partnerskab, som afgives på EU's vegne og udmøntes i beskæftigelseskvoter og instrumenter for tilpasning til de europæiske arbejdsmarkeder.

11.5.2 For det andet foreslås det, at Kommissionen og medlemsstaterne yder finansiel og teknisk bistand til tredjelande til forvaltning af lovlige migrationsstrømme. EØSU mener, at de EU-midler, der stilles til rådighed under det tematiske program om migration og asyl, vil være utilstrækkelige, og foreslår derfor Kommissionen, Parlamentet og Rådet, at der fremover stilles betydeligt flere midler til rådighed.

11.5.3 For det tredje er EØSU også indforstået med, at mobilitetspartnerskaberne efter aftale med oprindelseslandene kan anvendes til at begrænse indvandringen for nogle faggruppers vedkommende for at undgå hjerneflugt (f.eks. for de ansatte i sundhedssektoren i visse europæiske lande). Aftalerne bør fremme cirkulær migration og de midlertidige migranternes tilbagevenden.

11.5.4 For det fjerde foreslås det, at EU og medlemsstaterne forbedrer procedurerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold. EØSU har i flere udtalelser påpeget, at det er nødvendigt at organisere medlemsstaternes konsulære tjenester i oprindelseslandene bedre. Kommissionens delegationer bør samarbejde med medlemsstaterne om migrations spørgsmål og EURES-nettet bør udnyttes til at kortlægge jobtilbuddene i EU. EØSU støtter Kommissionens forslag om styrkelse af samarbejdet mellem flere medlemsstater gennem åbning af et fælles center for visumansøgninger, udbygning af de fælles konsulære instrukser med bestemmelser om udstedelse af visa til flere indrejser til tredjelandstatsborgere, som har brug for at rejse hyppigt, samt lempelse af visumreglerne for bestemte kategorier af personer, som defineres i mobilitetspartnerskaberne.

11.6 Kommissionen foreslår at fremme **cirkulær migration**. EØSU mener, at de nuværende indvandringslove er meget stramme og ikke tilfredsstillende hverken for indvandrerne, oprindelseslandene eller de europæiske værtslande. EØSU har i flere udtalelser foreslået mere fleksible bestemmelser for at fremme cirkulære indvandringsstrømme, som tager hensyn til individuelle ønsker. Indvandrernes grundlæggende rettigheder bør beskyttes fuldt ud, især de sociale og arbejdsmæssige, og retten til at bo sammen med familien.

11.7 Kommissionen foreslår to former for **cirkulær migration**: dels for borgere fra tredjelande, der er bosiddende i EU, således at de kan udøve en aktivitet i oprindelseslandet samtidig med, at de bevarer deres opholdsret i en medlemsstat; dels for personer, der har bopæl i et tredjeland, således at de kan komme til EU med henblik på arbejde, studier, uddannelse eller en kombination af heraf og ved udløbet af deres indrejsetilladelse vende tilbage til oprindelseslandet samtidig med, at de bevarer muligheden for at vende tilbage til EU efter forenklede procedurer for indrejse.

11.8 EØSU mener, at man kun kan opbygge et system med cirkulær migration, hvis de migranter — midlertidige eller ej — som vender tilbage til deres oprindelsesland, har mulighed for at komme lovligt tilbage til den europæiske medlemsstat, hvor de var bosiddende. For at styrke cirkulær migration må der først og fremmest indføres mekanismer, som giver mulighed for fleksibel tilbagevenden til det europæiske opholdsland.

11.9 EØSU er enig i Kommissionens forslag om indførelse af retlige rammer i EU til fremme af cirkulær migration. I dette øjemed er det nødvendigt at ændre visse gældende direktiver og fastlægge passende kriterier for udarbejdelsen af de nye direktiver, der indgår i lovgivningsprogrammet, såsom:

11.9.1 Forslaget til direktiv om indrejsetilladelse til højt kvalificerede migranter: EØSU anser Kommissionens forslag for velegnet til yderligere at lempe indrejseprocedurerne for personer, der allerede har haft lovligt ophold i EU i en vis

periode (med henblik på højt kvalificeret arbejde, studier eller anden form for uddannelse).

11.9.2 Forslaget til direktiv om indrejse for sæsonmigranter: EØSU anbefaler, at der indføres en flerårig opholds-/arbejdstilladelse for sæsonmigranter, som giver dem mulighed for at vende tilbage fem år i træk — med mulighed for endnu fem års forlængelse — for at udføre sæsonarbejde.

11.9.3 Forslaget til direktiv om indrejse for lønnede praktikanter: EØSU anser det for gavnligt for uddannelsen af borgere fra tredjelande og for deres lands udvikling, at de får mulighed for i en periode at komme til Europa med henblik på uddannelse og således bidrage til hjernecirkulation og til overførsel af færdigheder og viden. For at øge cirkulariteten bør forslaget indeholde muligheden for, at tidligere praktikanter kan komme tilbage for begrænsede perioder (på 1-5 år) med henblik på eventuel yderligere uddannelse for at føre deres kompetencer ajour.

11.9.4 EØSU anbefaler, at Kommissionen foreslår visse tilpasninger af en række gældende direktiver for at fremme cirkulær migration: Direktiv 2003/109/EF om status som fastboende udlænding: I det aktuelle direktiv fastsættes det, at status som fastboende udlænding som regel vil blive trukket tilbage, hvis der er tale om et fravær fra EU-området på mere end 12 måneder i træk. Kommissionen foreslår at udvide denne periode til to eller tre år og EØSU mener, at fem år vil være mere passende.

11.9.5 Direktiv 2004/114/EF om tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste og direktiv 2005/71/EF om en særlig indrejseprocedure for forskere: EØSU går ind for at ændre disse direktiver, så der indføres opholdstilladelser med mulighed for flere indrejser, som gør det muligt for indehaveren at være fraværende fra EU-området i lange perioder uden at miste sin opholdsret. Det vil også være hensigtsmæssigt at ændre de fakultative bestemmelser i disse direktiver, som giver medlemsstaterne mulighed for at tilbyde forenklede eller særligt fremskyndede indrejseprocedurer for personer, der tidligere har arbejdet som forskere eller studeret i EU, og gøre disse til en rettighed for sådanne personer til at få adgang til fremskyndede procedurer, forudsat at de efterfølgende vender hjem til deres oprindelsesland ved udløbet af deres opholdstilladelse. EØSU går også ind for at knytte de to direktiver sammen ved at lempe indrejsereglerne (med færre tilknyttede betingelser) for forskere fra lande uden for EU, som tidligere har fået indrejsetilladelse som studerende, og som efter deres studier er vendt tilbage til deres hjemland. Man kunne udvide mulighederne ved at give studerende mulighed for at ansøge om at få status som forskere, mens de stadig bor i den medlemsstat, hvor de studerer, forudsat at deres ansøgning er indsendt, inden deres studietilladelse udløber.

11.10 EØSU anser det for nødvendigt at sikre, at cirkulær migration opfylder sine målsætninger og bringer langsigtede fordele, gennem incitamenter til at fremme cirkulariteten, garantere en vellykket tilbagevenden, evaluere gennemførelsen af ordningerne og mindske risikoen for hjerneflugt gennem samarbejde med tredjelændene.

11.11 Hjernecirkulation forudsætter også, at man får løst et af de største problemer, som mange indvandrere i Europa lider under: den manglende anerkendelse af akademiske eksamensbeviser og faglige kvalifikationer. Disse menneskers mobilitet mellem oprindelses- og værtslandet vil blive forbedret, hvis deres kvalifikationer bliver anerkendt i Europa. EØSU foreslår, at der trods de eksisterende vanskeligheder gøres fremskridt i forhandlingerne om anerkendelse af eksamensbeviser mellem EU og de lande, hvorfra de fleste migrationsstrømme udgår.

11.12 For at et cirkulært migrationssystem kan fungere er det ligeledes nødvendigt at garantere de pensions- og socialsikringsrettigheder, som indvandrerne måtte have erhvervet. I dette øjemed er det nødvendigt at indlede forhandlinger om gensidig anerkendelse mellem EU's medlemsstater og oprindelseslandene og ratificere ILO's konvention nr. 157.

11.13 EØSU opfordrer til, at EU foreslår disse afsnit medtaget i de kommende mobilitetspartnerskaber for at fremme anerkendelsen af eksamensbeviser og bevarelsen af pensionsrettigheder.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

12. Det globale forum om migration og udvikling

12.1 Den 10. juli afholdtes i Bruxelles det globale forum om international migration og udvikling under forsæde af FN's generalsekretær Ban Ki-moon. Over 800 delegerede fra 140 lande deltog i konferencen, der var en opfølgning af De Forenede Nationers topmøde i september 2006.

12.2 EØSU deltog den 9. juli på civilsamfundets dag, repræsenteret ved ordføreren for denne udtalelse. Konklusionerne, som EØSU i hovedtrækkene støtter, findes på konferencens hjemmeside ⁽³⁸⁾. Næste år mødes det globale forum i Manila og EØSU bør deltage.

12.3 EØSU opfordrer EU-landenes regeringer og Kommissionen til inden for De Forenede Nationers rammer fortsat at arbejde for, at migrationsspørgsmålet sættes højt på den internationale dagsorden, så migranternes menneskerettigheder kan sikres på et internationalt retligt grundlag og oprindelses- og værtslandenes fælles styring af migrationsprocesserne kan bidrage til menneskehedens økonomiske og sociale udvikling.

12.4 I denne udtalelse indtager EØSU en foreløbig holdning til cirkulær indvandring, som senere vil blive fulgt op med andre udtalelser.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁸⁾ De foreligger kun på engelsk (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD.pdf) og spansk (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD_espanol.pdf).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø«

KOM(2007) 46 endelig — 2007/0020 (COD)

(2008/C 44/22)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. marts 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 25. oktober 2007, følgende udtalelse med 77 stemmer for, 4 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé af udtalelsen

1.1 EØSU hilser Kommissionens forslag til forordning velkomment og bifalder dets retsgrundlag. Forslaget lever op til principperne om subsidiaritet og proportionalitet og gør det muligt at indsamle statistiske oplysninger til gavn for gennemførelsen af EU's strategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, som har behov for en klar juridisk ramme.

1.2 EØSU fremhæver betydningen af fælles definitioner og systemer for anerkendelse, især af hensyn til arbejdstageres mobilitet, på følgende områder:

- arbejdsulykker og ulykker på vej til og fra arbejde,
- erhvervs sygdomme forårsaget af arbejdsvilkår og/eller produkter,
- delvis eller permanent arbejdsudygtighed og invaliditet forårsaget af erhvervsbetingede ulykker og sygdomme samt mistede arbejdsdage.

1.3 EØSU finder det hensigtsmæssigt, at man ved opgørelsen af antallet af personer i de enkelte skadeskategorier tager ofrenes køn, alder samt så vidt muligt ansættelsesform i betragtning. Man bør være særlig påpasselig med at sikre fortroligheden af de indsamlede personoplysninger.

1.4 EØSU mener, at samarbejdet med ILO og WHO bør udbygges. Forordningsforslaget er i EØSU's øjne et yderst nyttigt middel til at harmonisere arten og definitionerne af de oplysninger, der skal registreres, samt indsamlings- og analysemetoderne.

2. Kommissionens forslag

2.1 Forslaget til forordning omhandler udelukkende statistiske aktiviteter, der gennemføres i overensstemmelse med artikel 285 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Formålet er ikke at tage politikinitiativer på de to områder

folkesundhed og arbejdsmiljø, som er omhandlet i hhv. artikel 152 og 137 i traktaten.

2.2 Udarbejdelse af EF-statistikker er reguleret ved Rådets forordning (EF) nr. 322/97 af 17. februar 1997, senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003⁽¹⁾.

2.3 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger⁽²⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000⁽³⁾, der bestemmer, at direktivet også finder anvendelse på Fællesskabets institutioner og organer, gør det muligt at behandle personoplysninger om sundhed, når offentligheden har en væsentlig interesse heri, dog med forbehold af tilstrækkelige garantier.

2.4 EF's og medlemsstaternes politiske tiltag og strategier inden for folkesundhed og arbejdsmiljø er af væsentlig offentlig interesse, og bestemmelserne i Rådets forordning (EF) nr. 322/97 og (Euratom, EØF) nr. 1588/90 af 11. juni 1990 om fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (Eurostat)⁽⁴⁾ sikrer tilstrækkelige garantier for beskyttelse af fysiske personer ved udarbejdelse af fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø.

⁽¹⁾ EFT L 52 af 22.2.1997, s. 61. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0322:DA:HTML> Forordning ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 (EUT L 284 af 31.10.2003, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:284:0001:0053:DA:PDF>).

⁽²⁾ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:DA:HTML> Direktiv ændret ved forordning (EF) nr. 1882/2003 (EUT L 284 af 31.10.2003, s. 1).

⁽³⁾ EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:DA:PDF>

⁽⁴⁾ EFT L 151 af 15.6.1990, s. 1. Forordning senest ændret ved forordning (EF) nr. 322/97. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990R1588:DA:HTML>

2.5 I forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1786/2002/EF af 23. september 2002 om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats inden for folkesundhed (2003-2008) ⁽⁵⁾, Rådets resolution af 3. juni 2002 om en ny fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen (2002-2006) ⁽⁶⁾ og Kommissionens meddelelse »Modernisering af socialsikringen med henblik på at udvikle en tilgængelig og varig sundhedspleje og langvarig pleje af høj kvalitet — understøttelse af de nationale strategier via den åbne koordinationsmetode« ⁽⁷⁾ kræves der faktisk et statistisk informationssystem af høj standard for at sikre, at politiktiltagenes resultater kan vurderes, og at der kan ske en udvikling og overvågning af yderligere initiativer på de to områder. Dette fortsættes og videreudvikles i forbindelse med de programmer og strategier, der efterfølger de nuværende.

2.6 I sin meddelelse af ikke-lovgivningsmæssig karakter SEK (2007) 214, 215, 216 ⁽⁸⁾ »Højere kvalitet og produktivitet i arbejdet: en fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2007-2012« understreger Kommissionen, at sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen bør stå højt på EU's politiske dagsorden. Arbejdstagernes sundhed og sikkerhed er afgørende for, at virksomhederne kan øge deres produktivitet og konkurrenceevne, og er med til at forbedre socialsikringssystemernes bæredygtighed ved at reducere udgifter som følge af ulykker og sygdomme. Velvære på arbejdspladsen skal gøres til konkret virkelighed for borgerne og bidrage til realiseringen af den dagsorden for EU's borgere, der blev vedtaget den 10. maj 2006.

2.7 Hidtil er indsamlingen af statistiske oplysninger blevet gennemført på grundlag af en »gentlemen's agreement« med medlemsstaterne inden for rammerne af Fællesskabets femårige statistiske programmer (i øjeblikket Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2367/2002/EF af 16. december 2002 om Fællesskabets statistiske program 2003-2007 ⁽⁹⁾) og de årlige komponenter i forbindelse hermed.

2.8 Ikke mindst på området folkesundhed styres og organiseres arbejdet, dvs. udvikling og udarbejdelse af statistikkerne, der opdeles i tre strenge (dødsårsager, interviewundersøgelser om sundhed og sundhedspleje, invaliditet og dødelighed), i et partnerskab mellem Eurostat, de ansvarshavende lande (i øjeblikket Det Forenede Kongerige som hovedkoordinator og de respektive områdeansvarlige fra Estland, Luxembourg og Danmark) og medlemsstaterne. Der er allerede gjort et stort arbejde for at udvikle en metode, herunder udarbejdelse af retningslinjer, og indsamlingerne af oplysninger er indledt.

⁽⁵⁾ EFT L 271 af 9.10.2002, s. 1.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:271:0001:0011:DA:PDF>

⁽⁶⁾ EFT C 161 af 5.7.2002, s. 1.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:161:0001:0004:DA:PDF>

⁽⁷⁾ KOM(2004) 304 endelig af 20.4.2004.

⁽⁸⁾ SEK(2007) 214 af 21.2.2007.

⁽⁹⁾ EFT L 358 af 31.12.2002, s. 1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:358:0001:0027:DA:PDF> Beslutning ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 787/2004/EF (EUT L 138 af 30.4.2004, s. 12, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:138:0012:0016:DA:PDF>)

2.9 Den nuværende situation er dog kendetegnet ved en række begrænsninger. For det første bør medlemsstaterne gives et fast udgangspunkt for gennemførelsen, selv om der er sket en vis forbedring af datakvaliteten og sammenligneligheden af de dataindsamlinger, der allerede finder sted.

2.10 En retlig ramme ville gøre det muligt at konsolidere fremskridtet i retning af bedre standarder for kvalitet og sammenlignelighed for alle beslægtede rutinemæssige dataindsamlinger. Det ville sikre bedre kontinuitet og stabilitet i EF-kravene på mellemlangt sigt og ville give klare mål for, hvilke standarder for sammenlignelighed der ønskes fastsat på EU-plan.

2.11 Desuden har et stort flertal af de nye medlemsstater erklæret, at de ikke vil kunne opfylde EU-kravene til statistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø uden en EU-lovramme.

2.12 Endelig har alle medlemsstater brug for et klarere overblik over tidsrammerne og målene for gennemførelsen af de nye statistikredskaber, som for øjeblikket er under udvikling, og for de kvalitetsforbedringstiltag, der er under forberedelse. Den foreslåede forordning bliver en passende ramme for udarbejdelse af detaljerede køreplaner for de forskellige områder og strenge inden for arbejdsmiljøstatistikker.

2.13 Derfor mener Kommissionen (Eurostat), at det nu er nødvendigt at skabe et solidt grundlag, dvs. vedtage en grundretsakt om statistikker vedrørende folkesundhed og arbejdsmiljø. De områder, der er omfattet af forslaget til en forordning fra Europa-Parlamentet og Rådet, vedrører igangværende aktiviteter og initiativer, der gennemføres i samarbejde med medlemsstaterne i de relevante Eurostat-grupper eller, for så vidt angår emnet folkesundhed, i partnerskabet vedrørende folkesundhedsstatistikker. Målet er at skabe et konsolideret og solidt grundlag for indsamlinger, der allerede er gennemført, eller for hvilke der for øjeblikket er ved at blive udviklet en metode, eller for hvilke gennemførelsen er under forberedelse.

2.14 I programmet for Fællesskabets indsats inden for folkesundhed (2003-2008) ⁽¹⁰⁾ er det nævnt, at den statistiske del af et sundhedsovervågningssystem skulle udvikles i samarbejde med medlemsstaterne, eventuelt under anvendelse af Fællesskabets statistiske program for at fremme synergi og undgå overlappning.

2.15 I det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af det andet EF-handlingsprogram for sundhed (2007-2013) ⁽¹¹⁾ anføres det, at den nuværende indsats for at udvikle et EU-sundhedsovervågningssystem skal udbygges, og at der i den forbindelse eventuelt kan gøres brug af Fællesskabets statistiske program. I forbindelse med fællesskabsstrategien for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen

⁽¹⁰⁾ Jf. fodnote 5.

⁽¹¹⁾ KOM(2006) 234 endelig af 24.5.2006.

2002-2006⁽¹²⁾ blev Kommissionen og medlemsstaterne opfordret til at intensivere de bestræbelser, som dengang var i gang for at harmonisere statistikkerne over erhvervsbetingede ulykker og sygdomme for på den måde at kunne råde over sammenlignelige data, der kunne anvendes i en objektiv vurdering af, om foranstaltningerne i fællesskabsstrategien virkede og var effektive.

3. EØSU's bemærkninger

3.1 EØSU hilser Kommissionens forslag til forordning velkomment og bifalder dets retsgrundlag. Forslaget lever op til principperne om subsidiaritet og proportionalitet og gør det muligt at indsamle statistiske oplysninger til gavn for gennemførelsen af EU's strategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, som har behov for en klar juridisk ramme.

3.2 EØSU fremhæver betydningen af fælles definitioner og systemer for anerkendelse, især af hensyn til arbejdstagernes mobilitet, på følgende områder:

- arbejdsulykker (på arbejdspladsen) og ulykker på vej til og fra arbejdspladsen, i lange pauser uden for arbejdspladsen (f.eks. frokostpauser) og under tjenestebesøg,
- erhvervs sygdomme forårsaget af arbejdsvilkår og/eller anvendte produkter (støv, kemiske stoffer, vibrationer,

ekstrem støj, muskel- og ledsmerter pga. tunge byrder, repetitivt arbejde osv.),

- delvis eller permanent arbejdsudygtighed og invaliditet forårsaget af erhvervsbetingede ulykker og sygdomme samt mistede arbejdsdage.

3.3 EØSU finder det hensigtsmæssigt, at man ved opgørelsen af antallet af personer i de enkelte skadeskategorier tager hensyn til ofrenes køn, alder, erhvervssektor og så vidt muligt deres retlige forbindelse med arbejdspladsen (tidsbegrænset kontrakt, atypisk beskæftigelse, vikararbejde, selvstændig beskæftigelse). Man bør være særlig påpasselig med at sikre fortroligheden af de indsamlede personoplysninger.

3.4 EØSU mener, at samarbejdet med ILO og WHO bør udbygges, da det kan medføre en interessant udveksling på det teoretiske plan (forskning i sygdoms- og ulykkesårsager, ergonomi og revalidering) og på metodeplanet angående statistiske opgørelser og metoder.

3.5 Forordningsforslaget er i EØSU's øjne et yderst nyttigt middel til at harmonisere arten og definitionerne af de oplysninger, der skal registreres, samt indsamlings- og analysemetoderne med henblik på løbende af forbedre deres kvalitet, kompatibilitet og sammenlignelighed.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Jf. fodnote 6.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet«

KOM(2007) 159 endelig — 2007/0054 (COD)

(2008/C 44/23)

Rådet besluttede den 7. maj 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 24. april 2007 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder.

På grund af sagens hastende karakter vedtog Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 25. oktober 2007, at udpege **José Isaiás Rodríguez García-Caro** til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 64 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter ændringerne af bilagene til forordning nr. 1408/71 i overbevisningen om, at de forbedrer indholdet og vil være til gavn for de EU-borgere, som berøres heraf. Især støtter udvalget de ændringer, som gør det muligt at udvide koordineringen til visse ydelser, som tidligere har været undtaget og ikke har kunnet overføres.

1.2 Samtidig vil Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg som repræsentant for arbejdsmarkedsparterne og det organiserede civilsamfund gerne påpege, at den lovgivningsmæssige behandling af forslaget til gennemførelsesforordning for forordning nr. 883/2004 går meget trægt. Det havde således ikke været nødvendigt at udarbejde nærværende udtalelse, hvis den nævnte forordning var trådt i kraft. Derfor opfordres Europa-Parlamentet og Rådet til langt om længe at få afsluttet beslutningsprocessen, så den nye koordinering af de sociale sikringsordninger kan træde i kraft hurtigst muligt.

2. Indledning

2.1 Siden forordning nr. 1408/71 blev vedtaget i juni 1971, har den undergået flere ændringer for at tilpasse og ajourføre indholdet. Disse ændringer har været nødvendige blandt andet på grund af lovændringer i medlemsstaterne, ændringer af bilaterale aftaler mellem medlemsstater, de forskellige udvidelser, der har fundet sted, og tilpasningen af forordningens indhold til Domstolens domme på socialsikringsområdet.

2.2 Siden EØSU i januar 1967 ⁽¹⁾ vedtog sin første udtalelse om denne forordning, har det på vegne af de socioøkonomiske

aktører og i sin egenskab af repræsentant for civilsamfundet næsten hvert år afgivet udtalelse om alle de ændringer, der blev indføjet i forordningens artikler eller bilag. På denne måde har udvalget bidraget aktivt til udviklingen af et instrument af vital betydning for retten til fri bevægelighed for personer i almindelighed og arbejdstagere i særdeleshed i alle EU's medlemsstater. Dermed sikrede man, at personer, som krydser de indre grænser i EU, kunne bevare retten til visse socialsikringsydelser.

2.3 I år 2004 blev forordningen udsat for den mest gennemgribende ændring i sin historie. For at forenkle ordlyden og forbedre indholdet vedtog Europa-Parlamentet og Rådet efter en bred debat mellem institutionerne en ny forordning nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger ⁽²⁾, der skulle erstatte den nuværende. Men eftersom gennemførelsesforordningen endnu ikke er vedtaget, er den nye koordineringsforordning ikke trådt i kraft, og forordning nr. 1408/71 er derfor stadig fuldt ud gældende.

2.4 Udvalget har afgivet sine respektive udtalelser om såvel forordning nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger ⁽³⁾ som forslaget til forordning om de nærmere regler til gennemførelse af denne forordning ⁽⁴⁾. Sidstnævnte forslag er stadig på vej gennem de kompetente institutions langsommelige behandling af det.

2.5 Da der er tale om en levende og dynamisk retsakt, må de forskellige ændringer, som medlemsstaterne indfører i deres nationale lovgivning, medtages i forordning nr. 1408/71, for at de ikke skal miste deres gyldighed i forordningen og dermed svække de rettigheder, som personer, der skifter opholdsted

⁽¹⁾ EUT L 166 af 30.4.2004.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse af 27. januar 2000 om »Koordinering af de sociale sikringsordninger«; ordfører: José Isaiás Rodríguez García-Caro (EFT C 75 af 15.3.2000).

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse af 26. oktober 2006 om »Koordinering af de sociale sikringsordninger — de nærmere gennemførelsesregler«; ordfører: Wolfgang Greif (EUT C 324 af 30.12.2006).

⁽¹⁾ EFT C 64 af 5.4.1967.

inden for EU's grænser, nyder godt af. Målet med disse ændringer er kort sagt at ajourføre og forbedre koordineringen af de nationale sociale sikringsordninger og dermed lette gennemførelsen af EU-bestemmelserne.

2.6 Juridisk set indebærer forslaget ophævelse eller ændring af nogle bestemmelser i forordningens bilag og forordningen vil også gælde for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsråd.

3. Forslagets indhold

3.1 Forslaget til forordning vedrører udelukkende nogle af bilagene i forordning 1408/71 og har således ingen direkte indvirkning på artiklerne, som forbliver uændrede.

3.2 De ændringer, der foretages, følger af forslag forelagt af følgende medlemsstater: Østrig, Danmark, Frankrig, Holland, Ungarn, Irland og Polen. Alle ændringer bortset fra dem, der vedrører Frankrig, følger af lovændringer på nationalt plan.

3.3 Ændringerne vedrører følgende bilag og medlemsstater:

3.3.1 Bilag I, del I, som definerer begreberne »selvstændig erhvervsdrivende« og »arbejdstager« i de tilfælde, hvor disse begreber ikke kan defineres ud fra den nationale lovgivning. Dette bilag ændres som følge af lovændringer i Irland.

3.3.2 Bilag I, del II, som definerer begrebet »familiemedlemmer« i de tilfælde, hvor det i henhold til den nationale lovgivning ikke er muligt at skelne mellem disse og andre personer. Denne ændring vedrører også Irland af samme grund.

3.3.3 Bilag II, del I, der definerer de særordninger for selvstændige erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af forordningens anvendelsesområde. Teksten til afsnittet om Frankrig ændres af hensyn til tillægssikringerne.

3.3.4 Bilag II, del II, der definerer de særlige ydelser i anledning af fødsel eller adoption, som ikke er omfattet af forordningens anvendelsesområde. Teksten til afsnittet om Polen ændres således, at engangsydelsen af social bistand ved børnefødsel bliver omfattet af koordineringen.

3.3.5 Bilag II a, hvori de ikke-bidragspligtige ydelser, som følgelig ikke kan overføres, er optegnet. Dette vedrører endnu en gang Irland på grund af interne lovændringer.

3.3.6 Bilag III, del A, som indeholder en oversigt over de overenskomster om social sikring, som fortsat finder anvendelse, skønt de normalt skulle erstattes af forordningen. Dette vedrører Ungarn og dets overenskomst med henholdsvis Tyskland og Østrig i medfør af ændringer af landets pensionslovgivning.

3.3.7 Bilag IV, del A, som optegner de i forordningen omhandlede lovgivninger, hvorefter størrelsen af ydelser ved

invaliditet er uafhængig af forsikringsperiodernes længde. Dette vedrører Irland og Holland på grund af lovændringer i disse to lande.

3.3.8 Bilag IV, del C, som optegner de tilfælde, hvor det ikke er nødvendigt at beregne pensionsydelsen dobbelt, fordi denne beregning ikke giver et højere beløb. Henvisningen til Ungarn slettes, da denne betingelse ikke længere er opfyldt på grund af ændringer i den nationale lovgivning. Der foretages også en ændring for Østrigs vedkommende på grund af ændringer af landets pensionslovgivning.

3.3.9 Bilag VI, som optegner særregler for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning. Disse ændringer sker i medfør af lovændringer i Danmark, Holland og Østrig.

3.3.10 Bilag VIII, hvori er optegnet de ordninger, som vedrører børnetilskud eller supplerende eller særlige tilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem. Dette vedrører Irland og skyldes de nævnte lovændringer.

4. Bemærkninger

4.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin plenarforsamling den 13. og 14. december 2006 en udtalelse om andre ændringer, der blev indføjet i forordning nr. 1408/71⁽²⁾. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg gav i denne udtalelse udtryk for, at det var den sidste ændring, det skulle udtale sig om, i håbet om, at den nye gennemførelsesforordning til forordning nr. 883/2004 ville blive vedtaget uden yderligere forsinkelser. Seks måneder senere står vi igen over for nye ændringer af bilagene til forordning nr. 1408/71, fordi gennemførelsesforordningen stadig ikke er vedtaget.

4.2 Efter denne konstatering giver EØSU sin støtte til ændringerne af forordningens bilag i overbevisningen om, at de forbedrer indholdet og i sidste ende vil være til gavn for de EU-borgere, som berøres heraf. Således udtrykker EØSU sin specifikke accept af de ændringer, som går ud på at medtage ydelser i anvendelsesområdet for koordineringen af de sociale sikringsordninger, som hidtil har været opført i bilagene vedrørende undtagelser fra den generelle anvendelse af ydelserne.

4.3 For tiden er EU-institutionerne ved at drøfte forskellige forordningsforslag, som alle vedrører koordinering af socialsikringsystemerne. Dels er forslaget til forordning om gennemførelse af forordning nr. 883/2004, som EØSU allerede har afgivet udtalelse om, ved at blive analyseret af Rådet afsnit for afsnit og denne gennemgang vil fortsætte under det portugisiske formandskab, mens Parlamentet er i gang med sin førstebehandling. Dels er forslaget til forordning, som fastlægger indholdet i bilag XI til forordning nr. 883/2004, ved at blive debatteret på

⁽²⁾ EØSU's udtalelse af 13. december 2006 om »Ændring af forordning nr. 1408/71«; ordfører: José Isaiás Rodríguez García-Caro (EUT C 325 af 30.12.2006).

samme måde som ovennævnte, mens EØSU har afgivet sin respektive udtalelse ⁽⁶⁾. Man må huske på, at da koordineringsforordningen blev vedtaget, var flere af dens bilag endnu tomme og afventede at blive udfyldt gennem vedtagelse af de respektive forordninger. Endelig er der forordningsforslaget om ændring af forordning nr. 1408/71, som nærværende udtalelse omhandler.

4.4 Objektivt set og i lyset af ovenstående befinder vi os i et juridisk morads, hvor man bliver ved med at vedtage ændringer til en forordning, som næsten er ophævet, hvor der mangler bilag til den nye koordineringsforordning, som burde være trådt i kraft, og hvor den nye gennemførelsesforordning slæber sig igennem en vedtagelsesproces, som beklageligvis minder om den langtrukne beslutningsproces, som koordineringsforordningen måtte igennem. Derfor må EØSU endnu en gang anmode Europa-Parlamentet og Rådet om at fremskynde de udestående formaliteter, så begge forordninger endeligt kan blive vedtaget. Man må huske på, at allerede i 1992 erkendte Det Europæiske Råd i Edinburgh, at der var behov for en generel revision af lovgivningen med henblik på en forenkling af koordineringsbestemmelserne. Der er gået femten år siden den erklæring og vi bruger stadig de samme ikke-forenklede regler.

Bruxelles, den 25. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse af 14. marts 2007 om »Koordinering af de sociale sikringsordninger — Bilag XI«, ordfører: Wolfgang Greif (EUT C 161 af 13.7.2007).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mishandling af ældre«

(2008/C 44/24)

Ved brev af 16. maj 2007 fra Margot Wallström, næstformand for Kommissionen, anmodede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: *Mishandling af ældre*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Renate Heinisch til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 144 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (proklameret i Nice den 7. december 2000) anerkender og respekterer i artikel 25 ældres ret til et værdigt og uafhængigt liv og til at deltage i det sociale og kulturelle liv. I Europa foregår der en væsentlig stigning i den del af befolkningen, der er over 65. Den fremtidige udfordring består i at tackle denne demografiske forandring på en positiv måde og ikke opfatte høj alder som en samfundsmæssig byrde eller en trussel mod den enkelte.

1.2 Til denne udfordring hører også, at der må tages fat på mishandlingen af ældre, et meget forsømt tema, der stadig bagatelliseres og fortrænges. Ældre mennesker, der er afhængige af pleje og/eller er isolerede i hjemmet eller befinder sig i plejehjem, er særligt udsatte. EØSU anmoder derfor udtrykkeligt EU-formandskabet om at tage fat på temaet »mishandling af ældre«, navnlig af ældre, der befinder sig i en plejesituation.

Dette er henvendt til rådsformandskaberne, Kommissionen og de nationale regeringer.

1.3 Hovedansvaret for at forhindre mishandling af ældre ligger hos medlemsstaterne. Da problemet imidlertid gør sig gældende i alle medlemsstater, anser EØSU en fælles europæisk strategi for nødvendig.

— I lyset af, at mishandling af ældre er en krænkelse af menneskerettighederne og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, opfordrer EØSU til, at Kommissionen med udgangspunkt i de gældende traktatregler udarbejder en omfattende strategi til bekæmpelse af sådanne mishandlinger.

— En EU-omspændende undersøgelse af »Mishandling af ældre, navnlig ældre i pleje« må danne grundlag for en sådan fælles-

europæisk strategi. Med henblik på at gøre status over situationen skal undersøgelsen afsløre, hvor udbredt problemet er, og beskrive de forskellige former for mishandling, årsagerne til dem og risikofaktorerne. Undersøgelsen bør omfatte både pleje i hjemmet og på institutioner.

— I denne undersøgelse bør omfanget af risikoen for ældre samt deres retlige situation og muligheder for hjælp og støtte ses i forhold til de vilkår, der gælder i forbindelse med mishandling af børn.

— Med henblik på at beskytte de ældre i medlemsstaterne bør undersøgelsen også kigge nærmere på, hvor store fremskridt der er gjort med gennemførelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Dette er henvendt til Europa-Parlamentet og Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling.

1.4 Mishandling af ældre, herunder særlig ældre i pleje, kan kun forhindres effektivt, hvis der skrives ind på nationalt plan. Derfor må de enkelte medlemsstater som led i udviklingen af en fælles europæisk strategi udarbejde en national handlingsplan til bekæmpelse af en sådan mishandling og stille de hertil nødvendige midler til rådighed. De nationale handlingsplaner bør navnlig tage hensyn til følgende:

— Man må fjerne tabuet omkring mishandling af ældre i pleje ved at bevidstgøre offentligheden, f.eks. gennem oplysningskampagner, om situationen for de plejefafhængige og de personer, der varetager plejen.

— Der må udstedes rammedirektiver og fastlægges retsgrundlag, som er i overensstemmelse med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

- Der må udarbejdes nationale rapporter om forebyggelse af mishandling af ældre i forbindelse med hjemmepleje eller institutionel pleje. Af disse rapporter bør det også fremgå, om der i den pågældende medlemsstat findes bindende minimumsstandarder for pleje, om der er institutionaliserede tilsynsformer, og hvor effektivt disse bestemmelser beskytter ældre, som er i pleje i hjemmet eller i en institution.
- Der må tages skridt til at forbedre informeringen af alle aktører og institutioner, der er direkte involveret i »plejesituationen«, og til at øge disses handlingskompetencer og samarbejdet mellem dem, f.eks. gennem relevante kurser og andre initiativer for særlig berørte faggrupper: lægepersonale, plejepersonale og politi. Endvidere bør ansatte i plejehjem sikres ret til at rapportere om misforhold.
- Der må etableres et omfattende, lettilgængeligt og (også) fortroligt rådgivningsnetværk for på et tidligt stadium at afhjælpe manglende informering af alle (potentielt) involverede og berørte personer om »plejesituationen«.
- Der må etableres aflastningstilbud for plejende pårørende og rådgivnings- og støttemuligheder for professionelt plejepersonale.
- Der må oprettes netværk for alle aktører og institutioner, der er direkte berørt af »plejesituationen«, med henblik på samarbejde, uddannelse og systematisk informationsudveksling.

Dette er henvendt til medlemsstaterne.

1.5 EØSU anser det for absolut nødvendigt med en national og EU-omspændende udveksling af procedurer og modeller for god praksis med henblik på kvalitetssikring og udvikling af standarder på plejeområdet.

Dette er henvendt til medlemsstaterne og Det Europæiske Kriminalpræventive Net (EUCPN).

2. Baggrund

2.1 Alder og mishandlingsrisiko

2.1.1 Befolkningsprognoser viser, at den andel af befolkningen, der er 65 år eller ældre, vil stige betydeligt indtil 2050 (med 58 millioner eller 77 %). Af alle aldersgrupper vil antallet af meget gamle mennesker (80 år og ældre) stige kraftigst. Denne udvikling påvirker hverdagen på mange felter og udgør særlige udfordringer inden for næsten alle politikområder.

2.1.2 Behovet for at gøre noget ved mishandlingen af ældre bliver mere og mere akut, blandt andet — men ikke kun — på baggrund af den demografiske udvikling. Mishandlingen af ældre er et meget forsømt tema, der stadig bagatelliseres og fortrænges. De foreliggende empiriske data er derfor også utilstrækkelige og ufuldstændige.

2.1.3 Ifølge kriminalstatistikken er voldsrisikoen for mænd og kvinder over 60 år klart lavere end for yngre mennesker, og i offerundersøgelser meldes der sjældnere om voldserfaringer fra ældre end fra yngre mennesker, men kriminalstatistikker og offerundersøgelser egner sig dårligt til at registrere og sætte fokus på de specifikke voldsrisici, som ældre udsættes for.

2.1.4 Dette gælder først og fremmest ældres risiko for mishandling i de nære sociale omgivelser fra personer, som de kender, har tillid til og måske også er afhængige af. Inden for videnskab, politik og praksis har man i de seneste årtier »opdaget« dette område, hvor der foregår omfattende vold. I første række er der blevet sat fokus på børn og kvinder som voldsofre ⁽¹⁾ og kun sjældent på mishandling af ældre.

2.1.5 Ifølge en definition fra »Action on Elder Abuse«, som nu anvendes af Verdenssundhedsorganisationen (WHO) og er vundet frem inden for forskning og politik, er mishandling af ældre enhver enkeltstående eller gentagen handling eller undladelse af en handling, som kan være til skade eller fare for et ældre menneske ⁽²⁾.

2.1.6 De data, der er til rådighed, viser, at der hyppigt foregår — til tider grov — mishandling af ældre, men at dette, bortset fra nogle undtagelsestilfælde, sker i det skjulte ⁽³⁾. I 2006 blev der i England, Skotland, Wales og Nordirland gennemført en repræsentativ opinionsundersøgelse med deltagelse af over 2000 personer i alderen 66 år og opefter, som bor i private husholdninger (herunder beskyttede boliger) ⁽⁴⁾. 2,6 % af respondenterne

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 16.3.2006 om »Vold mod kvinder i hjemmet« (EUT C 110 af 9.5.2006) og den supplerende udtalelse af 14.12.2006 om »Børn som indirekte ofre for vold i hjemmet« (EUT C 325 af 30.12.2006), ordfører for begge udtalelser: Renate Heinisch.

⁽²⁾ Toronto-erklæringen om global forebyggelse af mishandling af ældre: »Elder Abuse is a single or repeated act, or lack of appropriate action, occurring within any relationship where there is an expectation of trust which causes harm or distress to an older person. It can be of various forms: physical, psychological/emotional, sexual, financial or simply reflect intentional or unintentional neglect.« (WHO 2002) (http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf); Action on Elder Abuse (www.elderabuse.org.uk).

⁽³⁾ På et internationalt symposium, som fandt sted i Köln i maj 2006 under protektion af kommissær Vladimir Spidla (Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Ligestilling), svinede de rapporterede prævalensrater for »Vold mod ældre« i de forskellige lande mellem 5 % og 20 % (Rapport om symposiet »Gewalt und Vernachlässigung gegenüber alten Menschen in häuslicher und institutioneller Pflege« i Forum kriminalprävention 4/2006 og 1/2007).

⁽⁴⁾ UK Study of Abuse and Neglect of Older People (britisk undersøgelse af mishandling og forsømmelse af ældre) (juni 2007) (www.natcen.ac.uk).

meldte om mishandlinger fra et familiemedlem, en ven eller en plejemedarbejder inden for de sidste 12 måneder. Medtager man mishandlinger begået af naboer og bekendte, var der tale om 4 %. Den hyppigste form for mishandling var forsømmelse efterfulgt af finansiel udnyttelse, psykisk og fysisk mishandling og — mindst hyppigt — seksuel misbrug. Kvinder meldte oftere om mishandling end mænd. Disse undersøgelsesresultater er sammenlignelige med resultater fra andre vestlige lande og stemmer stort set overens med tallene for vold i hjemmet. En undersøgelse i Spanien fra 2004 viser, at mishandling af ældre næsten er lige så udbredt som mishandling af børn.

2.2 Mishandling af ældre i pleje

2.2.1 Begrebet »pleje« skal forstås bredt lige fra hjælp og støtte i hjemmet til intensiv (stationær) pleje.

2.2.2 Ældre mennesker, der er afhængige af pleje og/eller er isolerede i hjemmet eller befinder sig i plejehjem, er særligt udsatte. Deres situation, de særlige risici, de udsættes for, og mulighederne for forebyggelse og indgreb er derfor det centrale i denne sonderende udtalelse.

2.2.3 Med undtagelse af de allerældste aldersgrupper er det stadig et mindretal af ældre, der har behov for pleje: I 2003 havde 1,6 % af de 60-64-årige og 9,8 % af de 75-79-årige i Tyskland behov for pleje mod 60,4 % af de 90-94-årige⁽⁵⁾. Ifølge beregninger vil der ikke kun blive flere ældre (se ovenfor), men frem for alt også flere svagelige og plejekrævende. Der forventes en stigning i plejekrævende på 116-136 % og en stigning i plejehjemspatienter på 138-160 %. Navnlig den ældste gruppe (80 år og opefter) vil opleve en stigning i de risici, der er forbundet med plejefafhængighed⁽⁶⁾.

2.2.4 Mishandling af ældre i pleje omfatter i gerontologisk forstand ikke kun fysisk mishandling af plejefafhængige, men enhver handling eller omsorgssvigt, der har alvorlige negative virkninger på ældres livssituation og velfærd⁽⁷⁾. Sådanne mishandlinger omfatter bl.a. ⁽⁸⁾:

⁽⁵⁾ Statistisches Bundesamt (2005): Pflagestatistik 2003 — Deutschland-ergebnisse. Wiesbaden.

⁽⁶⁾ Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen (2006): Gefahren für alte Menschen in der Pflege.

⁽⁷⁾ Denne definition svarer til Toronto-erklæringen om global forebyggelse af ældremishandling (WHO 2002, fodnote 2).

⁽⁸⁾ Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen (fodnote 6), Toronto-erklæringen (fodnote 2) og britisk undersøgelse (fodnote 4).

— direkte fysisk vold (at slå, ruske, nappe, anvende korporlige tvangsmidler, mekanisk fiksering, fratagelse af fysiske hjælpemidler osv.);

— indirekte fysisk vold (uberettiget medicinindgivelse, herunder beroligende medicin, osv.);

— seksuel misbrug (krænkelse af den enkeltes blufærdighed, intim kontakt uden samtykke osv.);

— følelsesmæssig eller psykisk vold (verbal aggression, manglende respekt eller ignorering, følelsesmæssig kulde, social isolering, trussel med fysisk eller anden vold eller andre ondt, udskældning, ydmygelse osv.);

— finansiel eller anden materiel udnyttelse (uretmæssig råden over formue, salg af fast ejendom uden bemyndigelse, at overtale eller presse en person til at give pengegaver, tyveri af penge eller værdigenstande, afpresning med økonomisk gevinst for øje, ældre som målgruppe for profitjægere osv.);

— forsømmelse (at undlade at give den nødvendige hjælp i hverdagen eller hygiejnisk og almen omsorg, herunder navnlig at fratage adgangen til føde- og drikkevarer, svigtende omsorg for sengeliggende med liggesår (decubitus) til følge osv.);

— trusler om at forlade den ældre eller sende ham/hende på et hjem.

— misbrug i form af at registrere den ældre som forsøgsperson uden dennes tilladelse eller imod dennes vilje.

2.2.5 Ældre kan udsættes for mishandling både i hjemmet og i en plejehjem. Der foreligger ingen pålidelige data i Europa om udbredelsen af vold mod plejekrævende. Der formodes at foregå udbredt forsømmelse, mishandling og vold mod ældre i pleje, men der er tale om et udforsket område, som der kun foreligger få oplysninger om.

2.2.5.1 Der er gennemført undersøgelser af forekomsten af vold i forbindelse med ældrepleje i hjemmet. Heraf fremgår det, at der i 5 % — 25 % af tilfældene forekommer vold mod de ældre⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Görden, Thomas (2005a): *Nahraumgewalt im Alter. Opferrisiken und Optionen für gewaltpräventives Handeln*. Forum Kriminalprävention 3/2005, s. 13-16. Oplysninger om de enkelte europæiske lande findes i Walentich/Wilms/Walter (2005): *Gewalt gegen ältere Menschen in der häuslichen und institutionellen Pflege*. (Bewährungshilfe 2/2005, s. 166-182).

2.2.5.2 I en tysk undersøgelse ⁽¹⁰⁾ af mishandling og forsømmelse af beboere på pleje- og alderdomshjem oplyste over 70 % af de adspurgte plejeansatte, at de selv havde gjort sig skyldige i voldelig eller anden problematisk adfærd eller havde iagttaget en sådan adfærd hos andre plejemedarbejdere ⁽¹¹⁾.

2.3 Identificering af mishandling i plejesituationer

2.3.1 I praksis er det ofte vanskeligt at identificere mishandlinger. Blandt de væsentligste årsager til den manglende erkendelse af problemet kan nævnes: høj blufærdighedstærskel hos ofrene, afhængighed af hjælp, pleje og støtte fra de personer, der er skyldige i mishandling, og deraf følgende frygt for hævn eller en forværring af situationen; manglende evne til at udtale sig om mishandlingen pga. sygdom, herunder navnlig hjernesvind; usikkerhed med hensyn til at håndtere mistanke om mishandling.

2.4 Pleje i hjemmet

2.4.1 Langt de fleste ældre bor stadig i egen bolig. I mange europæiske lande foregår plejen af plejeafhængige ældre i hjemmet. I Tyskland drejer det sig om ca. en tredjedel. Kun 7 % af dem, der er 65 eller ældre, bor på plejehjem. Familiepleje af ældre varetages i første række af ægtefællen og i anden række af døtre eller svigerdøtre. I langt størstedelen af disse plejesituationer er der ingen mishandling, men det forekommer alligevel (jf. punkt 2.2.5.1).

2.4.2 Pleje i hjemmet medfører en række belastninger, ikke mindst for plejerens sundhed, velbefindende og sociale kontakter. I nogle familier må der foretages store indskrænkninger for at pleje pårørende. Problemet øges, når man ikke er tilstrækkelig forberedt på plejesituationen og ikke modtager støtte nok i plejeperioden. Pleje af ældre, der lider af demens, er ekstra belastende.

2.4.3 Mishandling i forbindelse med pleje i hjemmet skyldes imidlertid ikke kun overbelastning af plejeren, men også en lang række risikofaktorer, f.eks. hvordan forholdet mellem plejeren og den plejkrævende var inden plejeafhængigheden, om plejeren er afhængig af stoffer eller er psykisk ude af balance, om der er en følelse af social isolation og utilstrækkelig social støtte, og også om den plejkrævende selv udviser en aggressiv adfærd ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Görgen, Thomas (2005b): »As if I just didn't exist« — Elder abuse and neglect in nursing homes. Fra M. Cain & A. Wahidin (eds.): *Ageing, crime and society*.

⁽¹¹⁾ Oplysninger om udbredelsen af de enkelte voldsfænomener, f.eks. indskrænkelse af bevægelsesfriheden og misbrug af psykofarmaka, findes i Rolf Hirsch (2005): *Aspekte zur Gewalt gegen alte Menschen in Deutschland*. (Bewährungshilfe 2/2005, s. 149-165).

⁽¹²⁾ Görgen 2005a (fodnote 9).

2.5 Institutionel pleje

2.5.1 Det er kun en lille del af plejkrævende ældre, der modtager pleje i en institution, men der forventes en markant stigning i antallet af personer på plejehjem, navnlig blandt de meget gamle (jf. punkt 2.2.3). Allerede i dag er der en tendens bort fra den hjemlige pleje mod institutionel pleje eller ambulante pleje.

2.5.2 I langt de fleste plejehjem forekommer der ikke mishandling. Det gælder først og fremmest de plejehjem, som er anerkendt og underlagt tilsyn i medlemsstaterne, og som nøje overholder de sundhedsbestemmelser, der er gældende i den pågældende medlemsstat.

2.5.3 Nogle plejehjem har imidlertid et dårligt ry. Der foreligger ingen systematiske undersøgelser af mishandling i plejeinstitutioner, men det fremgår klart af kontrolundersøgelser foretaget bl.a. af sygeforsikringernes lægetjenester, at mishandling i plejehjem ikke er begrænset til isolerede tilfælde ⁽¹³⁾.

2.5.3.1 Der er konstateret helbredsskader som følge af utilstrækkelig pleje, f.eks. hvad angår forsyning med mad og drikke, og påvist tilfælde med ordineret af for store doser psykofarmaka, alvorlige mangler i omgangen med medicin og frihedsindskrænkende foranstaltninger.

2.5.4 Endvidere er dårligt ledede plejehjem ofte kendetegnet ved forsømmelighed og ligegyldighed frem for en beboerorienteret indstilling. Strenge tidsplaner hæmmer ofte plejhjemsbeboernes selvbestemmelse og selvstændighed.

2.5.5 Tidsmangel og overbelastning af plejepersonalet går ikke kun ud over de plejkrævende, men fører også til utilfredshed blandt plejerne. Plejhjemmenes personaleproblemer forværres ved for tidlig afgang af plejere og mangel på kvalificerede ansøgere. Der gøres praktisk talt ingen forsøg på at fremme ældreplejen og gøre den mere attraktiv.

2.6 EØSU's analyse og forslag

2.6.1 Mishandling af ældre er uacceptabelt, uanset hvor eller i hvor stor udstrækning den forekommer, og problemet kan ikke længere negligeres. EØSU opfordrer rådsformandskaberne, Kommissionen og de nationale regeringer til at tage fat på årsagerne til mishandling, så de ældre er beskyttede, hvad enten de befinder sig i hjemmet eller i en plejeinstitution.

⁽¹³⁾ Der fremgår af den anden rapport (2007) fra Medizinischen Dienstes der Spitzenverbände der Krankenkassen in Deutschland om »Qualität in der ambulanten und stationären Pflege«, at 10 % af de undersøgte plejhjemsbeboere havde lidt skade på helbredet som følge af utilstrækkelig pleje (<http://presseportal.de/pm/57869>).

2.6.2 EØSU's forslag vedrører frem for alt følgende aspekter:

— i hvor høj grad charteret om grundlæggende rettigheder gennemføres, hvad angår beskyttelse af ældre;

2.6.2.1 Menneskerettighedsaspektet

— i hvor høj grad medlemsstaterne har gennemført standarder for pleje af ældre, samt hvordan sådanne standarder overvåges og kontrolleres.

— Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (proklameret i Nice den 7. december 2000) anerkender og respekterer i artikel 25 ældres ret til et værdigt og uafhængigt liv og til at deltage i det sociale og kulturelle liv.

2.6.2.3 Fjernelse af tabuer og bevidstgørelse

— For at opnå dette anser EØSU det for grundlæggende nødvendigt at forbedre det billede, vi har af de ældre. Der må sættes øget fokus på aldersdiskrimination, som ofte er årsagen til mishandling af ældre, plejekrævende mennesker. Udfordringen bør imidlertid også bestå i at integrere de ældre i samfundet og opfatte plejen af dem som en fælles opgave.

— Med henblik på at fjerne ethvert tabu omkring ældremishandling opfordrer EØSU de nationale regeringer til at skærpe bevidstheden om ældremishandling ved at foranstalte nationale mediekampagner, der bakkes op af praktisk støtte fra officielle og frivillige organisationer.

— EØSU understreger, at ældre mennesker har ret til at bo, hvor de vil, uden frygt for overlast, og at forskelsbehandling af ældre er uacceptabelt. Charteret om grundlæggende rettigheder bør finde anvendelse på beskyttelsen af ældre, uanset hvor og under hvilke forhold de bor.

— EØSU anerkender, at medierne kan spille en betydningsfuld rolle, når det gælder om at bevidstgøre befolkningen, og understreger, at de bør spille en velinformeret og konstruktiv rolle i den sammenhæng.

— EØSU fremhæver det vigtige i, at ældre kan vælge, hvor de vil bo på baggrund af den mængde støtte, de har behov for. Udvalget opfordrer derfor de nationale regeringer til at udvikle en vifte af bolig- og støttemuligheder, som er afpasset efter den enkeltes behov: støtte i hjemmet, beskyttede boliger eller plejehjem.

2.6.2.4 Information, oplysning, uddannelse og forebyggelse

— Ældre må i fuld sikkerhed kunne rapportere om hændelser eller bekymringer. Dette gælder i lige så høj grad for pårørende og andre plejere, som via passende kanaler og uden frygt for repressalier over for den plejekrævende eller konsekvenser for egen stilling eller jobsikkerhed må kunne melde om deres bekymringer. Der må være tillid til, at alle rapporter behandles fortroligt og effektivt.

— EØSU opfordrer de nationale regeringer til at tage skridt til at:

— forbedre de oplysninger om ældremishandling, som de ældre og deres familie har adgang til;

— sikre, at professionelle plejere i sikkerhed kan melde om tilfælde af ældremishandling og modtager tilstrækkelig rådgivning og støtte;

2.6.2.2 Behov for forbedrede data og øget forskning

— sikre, at læger, sygeplejersker og plejepersonale samt politiet uddannes tilstrækkeligt i, hvordan mishandling identificeres, og i, hvilke mekanismer der er til rådighed for at tackle problemet;

— EØSU foreslår yderligere dybtgående EU-omspændende forskning i udbredelsen af ældremishandling med følgende for øje:

— sikre, at der oprettes netværk inden for sundheds- og socialtjenesten med henblik på at etablere nødmodtagelsescentre, støttegrupper og uafhængig, fortrolig telefonisk rådgivning;

— at fastslå, hvor udbredt ældremishandling er generelt, og hvilke former for mishandling der foregår i hjemmet og i institutioner;

— sikre, at personer, der passer et ældre menneske i familien, modtager tilstrækkelige oplysninger om sygdomssymptomer og -forløb, f.eks. demens, med henblik på at give en tilstrækkelig forståelse af omfanget af plejebøvet, samt at sørge for tilstrækkelig støtte, herunder uddannelse;

— mishandlingsårsager med særlig fokus på den stress, der opleves af plejere i familien, og den støtte, de modtager;

- sikre, at personer, der passer et ældre menneske i familien, har adgang til passende dagcentre, aflastningspleje og lægelig støtte for at reducere den stressfaktor, der er forbundet med pleje, der i nogle tilfælde foregår døgnet rundt;
- sikre, at familiemedlemmer modtager støtte til at tage fri fra arbejde for at pleje en pårørende uden at det går ud over deres jobmuligheder, og at dette i lige høj grad gælder for mænd og kvinder.
- Informations- og kommunikationsteknologiske produkter og tjenesteydelser (IKT) vil give talrige ældre mulighed for at blive længere på det sted, hvor de befinder sig bedst, hvorved de kan bevare deres selvstændighed og en høj levestandard. IKT-udstyr kan hjælpe de ældre til at klare hverdagsopgaver samt, om nødvendigt, anvendes til at overvåge deres sundhedstilstand og aktiviteter og dermed nedsætte behovet for institutionel pleje. IKT-hjælpe midler vil forbedre de ældres sikkerhed, give dem adgang til sociale og medicinske tjenesteydelser såsom nødtjenester og på den måde sørge for, at de kan fortsætte med at leve et uafhængigt, selvstændigt og værdigt liv.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

2.6.2.5 Etablering af netværk

- EØSU opfordrer de nationale regeringer til at etablere netværk mellem en række forskellige instanser for at sikre samarbejde, uddannelse og systematisk udveksling af informationer ⁽¹⁴⁾.

2.6.2.6 Institutionaliseret plejetilsyn

- EØSU opfordrer medlemsstaterne til at etablere overvågnings- og tilsynstjenester på et højt niveau for at sikre ældre-tjenester af høj kvalitet baseret på klare og offentligt tilgængelige plejestandarder, til at sådanne instanser gives bemyndigelse til at skride ind for at afhjælpe problemer, samt at resultaterne af sådanne foranstaltninger gøres offentligt tilgængelige.

2.6.2.7 Øgede muligheder for at opdage mishandlinger

- EØSU understreger det vigtige i at forbedre mulighederne for under inddragelse af de relevante instanser at opspore ældremishandling på en diskret måde, hvad enten der er tale om hjemlig eller institutionel pleje. Der må være tillid til, at der skrives ind over for ethvert indrapporteret tilfælde af mishandling, og at der gennemføres forandringer. Det bør gøres klart, at politiet eller retsinstanser kan inddrages i processen.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Et eksempel herpå er »Bonner Initiative gegen Gewalt im Alter — Handeln statt Misshandeln e.V. (Hrsg.): Alte Menschen in Not — Wir können helfen«. Info-Broschüre. Bonn, 2006. Oplysninger om denne og andre initiativer findes også i *International Network for the Prevention of Elder Abuse* (www.inpea.net).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/96/EF for så vidt angår tilpasning af særlige afgiftsordninger for gasolie, der bruges erhvervmæssigt som motorbrændstof, og samordning af beskatningen af blyfri benzin og gasolie, der bruges som motorbrændstof«

KOM(2007) 52 endelig — 2007/0023 (CNS)

(2008/C 44/25)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 93 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 151 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod:

1. Direktivforslagets indhold

1.1 Direktivforslaget ændrer bestemmelserne i direktiv 2003/96/EF⁽¹⁾ (energibeskatningsdirektivet) om beskatning af gasolie, der anvendes til motorbrændstof; direktivet gælder i samtlige EU-medlemsstater. I praksis indfører direktivet en **gradvis forhøjelse af minimumsafgiften på gasolie**, således at denne efter en periode med gradvise forhøjelser når op på **samme niveau** (i direktivet benævnt »samordning«) **som punktafgifterne på benzin**: 380 EUR for 1 000 liter for begge brændstoftyper fra og med den 1. januar 2014. Fristen forlænges for de medlemsstater, som tilgodeses med overgangsperioder.

1.2 Inden for denne generelle ramme findes en række sonderinger, undtagelser og tids- og lovgivningsmæssige tilpasninger. I første omgang sondres der mellem **»gasolie til erhvervmæssige formål«** (anvendes af lastbiler eller vogntog med en totalvægt på 7,5 tons eller derover og motorkøretøjer til personbefordring⁽²⁾) og **»gasolie til privat forbrug«** (som i mangel af yderligere præciseringer må formodes at være det, som anvendes af alle andre typer motorkøretøjer). Medlemsstaterne har tilladelse til at indføre **en lavere sats for gasolie til erhvervmæssigt formål**, når blot de overholder direktivets minimumssatser, og satsen ikke er lavere end den nationale afgiftssats, der var gældende den 1. januar 2003. Under alle omstændigheder må **beskatningen af ikke-erhvervmæssig gasolie og benzin** ikke være lavere end afgiftssatsen på gasolie til erhvervmæssig brug.

1.3 Den nationale afgiftssats for gasolie til erhvervmæssig brug må i øvrigt godt være lavere end den afgiftssats, der var gældende den 1. januar 2003, når den medlemsstat, der ønsker

at anvende denne foranstaltning, blot indfører, eller allerede har indført, **infrastrukturafgifter**. Denne løsning er kun mulig, hvis kombinationen af den nedsatte afgiftssats og infrastrukturafgifterne svarer nogenlunde til og ikke er lavere end den nationale afgiftssats, der var gældende den 1. januar 2003.

1.4 En anden mulighed for lavere beskatning af gasolie til erhvervmæssig brug er at anvende et lavere **beskatningsniveau for gasolie til erhvervmæssig brug** ved at indføre (eller opretholde) en **refusionsordning uden forskelsbehandling**, som giver alle operatører, der har anvendt gasolie i den pågældende medlemsstat, adgang til refusion på lige, gennemskuelige og administrativt enkle vilkår.

1.5 Tidsplanen for harmoniseringen af benzin- og gasoliebeskatningen er således:

— for benzin er satsen 359 euro pr. 1 000 liter fra 1. januar 2004 og **380 euro fra 1. januar 2014**,

— for **gasolie** vil satsen stige gradvist: 302 euro fra 1. januar 2004, 330 euro fra 1. januar 2010, 359 euro fra 1. januar 2012, og endelig **380 euro fra 1. januar 2014**.

1.6 Der er imidlertid en række **undtagelser**, der kan sammenfattes som følger:

— overgangsperioden udløber i 2016 for de lande, som allerede har undtagelser frem til 2012 (Spanien, Østrig, Belgien, Luxembourg, Portugal, Grækenland og Polen); de har for at nå op på:

— 302 euro indtil den 1. januar 2007, for at nå op på 330 euro den 1. januar 2012, 359 euro til den 1. januar 2014, og 380 euro til den 1. januar 2016.

⁽¹⁾ Rådets direktiv af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (»energibeskatningsdirektivet«).

⁽²⁾ Der er en mere præcis og detaljeret definition i artikel 7, stk. 3, i energibeskatningsdirektivet.

— overgangsperioden udløber i 2017 for de lande, som har undtagelser indtil 2013 (Letland og Litauen, samt Bulgarien og Rumænien med andre arrangementer).

2. Generelle bemærkninger

2.1 Et af målene med direktivforslaget er at mindske konkurrenceforvridningerne på markedet som følge af de forskellige brændstofpriser især på gasolie til erhvervmæssig brug, der praktiseres i de forskellige medlemsstater. Forskellen er ofte meget stor: den 18. maj 2007 kostede en liter gasolie 0,82 euro i Letland, 1,41 euro i Det Forenede Kongerige, 1,12 euro i Tyskland, 0,90 euro i Luxembourg, 1,18 euro i Italien og 0,98 euro i Østrig. Når det gælder afgiftsharmonisering, er Kommissionens forslag derfor velbegrundet.

2.2 Den konkrete baggrund for Kommissionens fremlæggelse af direktivforslaget kan kun forstås til fulde, når det sammenholdes med det direktiv, som forslaget skal ændre, nemlig direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 (også benævnt energibeskatningsdirektivet). Der fokuseredes på **gasolie til erhvervmæssig brug** ⁽³⁾, da det var opfattelsen, at gasolieprisen har indvirkning på prisen på vejgodstransport; gasolie og benzin til privat forbrug har ifølge Kommissionen mindre betydning i denne sammenhæng, selvom der forekommer konkurrenceforvridninger på tværs af grænserne, som til tider kan være ganske store.

2.2.1 Tiltaget vedrørende gasolie til erhvervmæssig brug er på linje med Hvidbogen om transportpolitikken, men ifølge Kommissionen vil det også indirekte bidrage til at mindske prisforskellen mellem gasolie til ikke-erhvervmæssig brug og benzin, i og med at mindsteafgiftssatserne på disse brændstoffer gøres ensartede.

2.3 Energibeskatningsdirektivet giver medlemsstaterne mulighed for at **differentiere mellem prisen på gasolie til erhvervmæssig brug og gasolie til privat forbrug** ved hjælp af en refusionsordning. Det er en procedure, som helt klart er en fordel for vognmænd i højafgiftslande, men som administrativt er meget tung og dyr for skatte- og afgiftsmyndigheder og virksomheder. I øvrigt har proceduren for at udnytte denne mulighed skabt flere problemer end fordele. Udover bestemmelsen om infrastrukturafgifter (der bibeholdes i direktivforslaget) er der en yderligere betingelse: **den nationale afgiftssats** for gasolie skal pr. 1. januar 2003 være **mindst dobbelt så høj som den** pr. 1. januar 2004 **gældende mindstesats**. I praksis opfylder kun få lande denne betingelse (herunder Det Forenede Kongerige). For de øvrige medlemsstaters vedkommende var (og er) den eneste løsning at **hæve satsen på gasolie til privat forbrug**. Denne løsning er af indlysende grunde ikke populær. Forskellene er kort sagt ikke blevet mindre, og højafgiftslande har ikke haft mulighed for at mindske forskellene i forhold til de andre lande. Forslaget forenkler denne procedure, så den bliver tilgængelig for et større antal medlemsstater, men i substansen forbliver den uændret.

⁽³⁾ Ved »gasolie til erhvervmæssig brug« forstås gasolie, der anvendes til godstransport af især lastbiler eller vogntog med en tilladt totalvægt på 7,5 tons eller derover.

2.4 EØSU gør i den sammenhæng opmærksom på, at brændstoffer i samtlige medlemsstater ud over punktafgifter er pålagt en **række andre afgifter**, som gør, at afgifterne tegner sig for op til 85 % af pumpeprisen og i visse tilfælde mere. Punktafgifterne tegner sig for mellem 30 og 60 % af prisen, og den resterende del består af moms og andre afgifter (hovedsagelig lokale afgifter), som Kommissionen ikke har nogen indflydelse på. I sidste instans vil der i 2016, selv efter den planlagte harmonisering, fortsat være en række ikke-harmoniserede afgifter. Desuden er produktionsprisen på gasolie lavere end på benzin, så medmindre der forekommer spekulation, som bør overvåges, **vil pumpepriserne på benzin og gasolie og mellem de forskellige lande derfor stadig variere, selvom forskellene (måske) vil være mindre, end de er nu**. Hverken energibeskatningsdirektivet eller det aktuelle forslag til direktiv bidrager i nogen nævneværdig grad til at udjævne konkurrencevilkårene.

2.5 Ud fra et konkurrencemæssigt synspunkt synes forslaget derfor at være af begrænset rækkevidde, ikke mindst fordi det må erkendes, at Kommissionen ikke har beføjelser til at påvirke brændstofprisens øvrige elementer. Selv i dette lys forekommer forslaget at være ufuldstændigt. Man bør overveje også at indføre en **maksimumafgift**, som på sigt skal føre til, at flytning af forbruget fra det ene land til det andet begrænses i omfang. Dette synspunkt har EØSU tidligere støttet, senest i en udtalelse om punktafgiftssatserne for alkohol ⁽⁴⁾, et emne, som har flere ligheder med nærværende forslag.

2.5.1 Kommissionen har på basis af de undersøgelser, den har haft til rådighed, afvist denne løsning med det argument, at indførelse af et loft vil indskrænke medlemsstaternes suverænitæt på skatteområdet. EØSU mener, at hvis man følger dette ræsonnement, vil kravet om indførelse af minimumssatser også kunne opfattes som en krænkelse af denne suverænitæt.

2.6 Trods disse begrænsninger er Kommissionens forslag et skridt hen imod en harmonisering ud fra et **rent beskatningsmæssigt synspunkt og med hensyn til ens konkurrencevilkår**. Ud fra denne vinkel opfylder Kommissionen kun et af kravene i Lissabon-strategien. Forhøjelse af punktafgifterne på gasolie skulle som bieffekt bidrage til bekæmpelsen af **»brændstoffurisme«**, dvs. praksis med at fylde tanken op, når det er muligt i lande, hvor prisniveauet er lavere. Det er et velkendt fænomen, hvor Luxembourg oftest fremdrages som eksempel, men det er almindeligt i alle grænseområder med markante prisforskelle. Luxembourg er ikke desto mindre et eklatant eksempel, da det årlige forbrug af gasolie i 2004 lå på 4 500 liter pr. indbygger sammenlignet med 750 liter i nabolandet Belgien ⁽⁵⁾. EØSU er fuldt ud enig i de argumenter, der ligger til grund for disse overvejelser, men gør opmærksom på, at sammenligningen af forbrug pr. indbygger er baseret på en markant forskel i indbyggertal: 10,5 mio. i Belgien og 460 000 i Luxembourg.

⁽⁴⁾ EUT C 175 af 27.7.2007 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for alkohol.

⁽⁵⁾ Kilde: Eurostat, IEA.

2.7 På baggrund af forskellige undersøgelser hævder Kommissionen i den sammenhæng, at mange vognmænd **afviger fra deres rute for at tanke op på tankstationer, hvor prisen er lavere**. Denne omvejskørsel (millioner af kilometer!) skulle betyde større brændstofforbrug og deraf følgende større forurening. Hvis incitamenterne til »brændstofturisme« fjernes, skulle det sætte en stopper for omvejskørslen og betyde tilsvarende mindskelse af forureningen. Det er en besnærende og helt klart yndet påstand, som imidlertid stemmer dårligt overens med virkeligheden, der ikke giver belæg for det citerede eksempel. Et blik på landkortet viser, at en stor del af den nord-syd og øst-vest gående trafik (i Nordeuropa) er *tvunget til at køre igennem* Luxembourg. De, der måtte have i sinde at køre en omvej for at tanke op, hvor benzinen er billigere, må regne med, at der ud over tids- og brændstofforbrug og eventuelle vejafgifter til omkørslen venter dem adskillige timers **ventetid ved tankstationerne** ⁽⁶⁾ og tæt trafik især på visse tidspunkter af dagen. Der kan i øvrigt forekomme lignende situationer, som dem Kommissionen peger på, især i lande i periferien af EU.

2.8 Generelt synes mindskelsen af brændstofturisme nok at være overvurderet. **Tiden spiller en vigtig rolle** i beregningen af transportomkostninger. Besparelser i pumpeprisen modsvares af større lønomkostninger og leveringsforsinkelser. Tre-fire timers forsinkelse i forhold til det planlagte tidspunkt betyder ofte, at lastbilen ikke når at ankomme til på- eller aflæsningen på dagen, og det betyder derfor en yderligere overnatning. Selvom brændstofturismen for lastbiler i transit *på deres fastlagte ruter* er en vigtig faktor, mener EØSU, at omfanget af *omkørsler* begrundet i besparelser i forbindelse med tankning snarere er overvurderet — i det mindste når det gælder lastbiler. Andre konklusioner vil kunne drages, hvis man undersøger hele trafikken omkring brændstofturismen, men i så fald kræver det andre overvejelser, hvad følgende kapitel viser.

2.8.1 En af de konklusioner, som EØSU ønsker at henlede beslutningstagernes opmærksomhed på, er, at **den eventuelle samlede reduktion af forureningen** som følge af, at brændstofturismen bliver mindre attraktiv, måske er **meget overvurderet**.

3. Kommentarer vedrørende forslagens relevans

3.1 EØSU kan ikke andet end bifalde direktivforslaget om harmonisering af afgifter, hvis det skal betragtes som et tiltag på skatte- og afgiftsområdet til at sikre lige konkurrencevilkår. Forslaget hører under Kommissionens beføjelser og opgaver, ligesom det er i tråd med Lissabon-strategien. Udvalget må imidlertid udtrykke forbehold vedrørende en række relaterede problemstillinger, hvor nogle giver anledning til alvorligt at overveje, om de foreslåede foranstaltninger bør vedtages.

3.2 Kommissionen hævder, at prisforskellene på gasolie i medlemsstaterne skaber **konkurrenceforvridning på vognmandsmarkedene** og minder om, at brændstof i gennemsnit udgør mellem 20 og 30 % af driftsomkostningerne for en vognmandsforretning. Ifølge en undersøgelse fra det franske trafikministerium, som Kommissionen citerer, kunne »to tredjedele af

forskydningerne fra 1997 til 2001 (...) tilskrives tre faktorer: forskellige gasolieafgifter, forskellig selskabsskat og forskellig lønudvikling i to givne lande. Forskellene mellem gasolieafgifterne viser sig at være hovedforklaringen, idet den alene forklarer 40 % af de iagttagne forskydninger i markedsandele« ⁽⁷⁾.

3.2.1 Mens der ikke stilles spørgsmålstejn ved rigtigheden af de fremkomne data og økonometriske undersøgelser, som Kommissionen har benyttet sig af, bør det imidlertid bemærkes, at de store omkostningsforskelle mellem medlemsstaterne (og især i forhold til de nyeste medlemsstater) **mindsker den relative betydning af brændstofomkostninger** som en faktor i disse forskelle. Kort sagt er forskellene måske blevet markant større som følge af de nye medlemsstaters tiltrædelse, men samtidig er den relative vægt af »brændstoffaktoren« blevet markant mindre. Når det handler om at skabe lige konkurrencevilkår, bliver effekten af direktivet derfor mindre end forventet. Dette synspunkt deles ikke af Kommissionen, som mener, at hvis man sammenligner gamle og nye medlemsstater er brændstofomkostningerne blevet en vigtig årsag til konkurrenceforvridninger. EØSU bemærker, at hvis det er tilfældet, bør man gøre sig alvorlige overvejelser om det hensigtsmæssige i at øge omkostningerne for økonomier i vækst.

3.2.2 Selv hvis det var muligt at opnå en udligning af brændstofpriserne — hvilket ikke vil ske på grund af de øvrige afgifter, som varierer fra land til land (se punkt 2.4) — består transportomkostningerne udover brændstofprisen af mange og væsentlige komponenter, og ingen af dem kan harmoniseres, i det mindste ikke i nær fremtid. Udover de tre nævnte faktorer i den franske undersøgelse er der også køretøjets pris (med forskelle på op til 20 %), vejskatter, forsikring, prisen på bygninger og udstyr og andre faktorer. Tages alle disse forskelle i betragtning, vil harmoniseringen af afgifterne på gasolie kun i meget beskedent omfang bidrage til at mindske de ulige konkurrencevilkår.

3.2.3 Direktivforslagets begrundelse kommer ikke ind på, hvilken indvirkning en højere brændstofpris vil få på **offentlige eller private virksomheder inden for persontransport eller på turismen i al almindelighed**. De økonometriske undersøgelser, som citeres i det ledsagende dokument (SEC (2007) 170/2, s. 24 og 26) fører til den konklusion, at mens hævelse af pumpeprisen ikke vil få nogen kvantitativ indvirkning på transporterhvervet, vil den private transport mærke et mindre fald (under 1 % i løbet af 23 år), med en tilsvarende mindskelse af forureningen til følge. Kommissionen har gennemført grundige økonometriske undersøgelser, som skønner, at brændstofomkostningerne vil stige med 0,10 % til 1,1 % over tid, og at det vil blive absorberet af inflationstakten. Det er en beroligende tanke, men den tager ikke hensyn til forskellen mellem den **reelle inflationstakt og den opfattede inflationstakt**. Endvidere eksisterer der en for markedet velkendt multiplikatoreffekt, som bevirker, at stigende omkostninger, selv små, fører til prisstigninger, som er mere end proportionale. Brændstofpriserne ligger

⁽⁶⁾ I Luxembourg findes der kun fire tankstationer på motorvejen, to i hver kørselsretning.

⁽⁷⁾ Forslag til direktiv, »Generel baggrund«, s. 3.

i bunden af prishierarkiet. En stigning i brændstofafgifterne vil påvirke priserne på alle råvarer og tjenesteydelser og resultere i større inflationstakt i EU, mindre bevægelighed, tab af arbejdspladser og faldende omsætning.

3.2.3.1 Ud fra et skatte- og afgiftsmæssigt synspunkt bemærker Kommissionen, at **energibeskatningen** generelt (og mere specifikt afgifter på brændstoffer) er **faldet** siden starten af årtusindskiftet på grund af inflationen, både i procent af BNP og sammenlignet med de samlede skatte- og afgiftsindtægter. Forslaget om at hæve punktafgifterne vil derfor kun være en **justering af skatte- og afgiftsindtægter**, der tager højde for den formodede inflationsrate (2,2 %) i 2017. Det giver mening ud fra en skattemæssig synsvinkel, men for vognmænd og borgere betyder det **højere brændstofpriser oveni de generelle omkostninger som følge af inflationen**.

3.2.4 **Refusionsordningen**, som ifølge Kommissionen ikke sigter på at begunstige vognmandserhvervet som sådan, men snarere skal ses som en foranstaltning til at skabe ens konkurrencevilkår, er en løsning som nogle medlemsstater allerede har indført, men som tidligere bemærket er den dyr for erhvervslivet og skattevæsenet selv. Udover den tidligere fremførte kritik stiller EØSU spørgsmålstegn ved, om denne løsning er i tråd med den forenkling af administrative procedurer, som Rådet har udpeget som en vækstfaktor.

3.2.5 Den foranstaltning, som ligger til grund for refusionsordningen, giver også anledning til tvivl. Ifølge denne kan beskatningen være lavere end de fastlagte grænser (jf. punkt 2.3), hvis en medlemsstat *indfører* eller allerede har indført **infrastrukturafgifter for tunge køretøjer**, med andre ord et motorvejsafgiftssystem eller et vignetsystem. I begge tilfælde vil det resultere i **et klart tab for skattemyndighederne**: motorvejsafgifterne og vignetterne er til fordel for dem, der driver motorvejene, eller går til andre poster på statsbudgettet. Den moderende effekt vil kort sagt ikke resultere i fordele **for hverken vognmænd** (motorvejsafgifterne opvejer de mindre forhøjelser af afgifterne) **eller skattemyndigheder**. Værre er det, at indførelse eller forhøjelse af motorvejsafgifterne vil ramme alle vejbrugere, medmindre der indføres differentierede afgiftsniveauer eller specielle vignetter. Det vil skabe administrative komplikationer, som vil være endnu mere tyngende for køretøjer i transit fra andre medlemsstater.

3.2.6 Ekstremt udviklede administrative procedurer på afgiftsområdet skaber grobund for korrupcion og svindel. Det bryder med markedsøkonomiens grundlæggende princip at lade to priser gælde for samme produkt.

3.3 EØSU ønsker i den forbindelse at fremkomme med et generelt, men ikke desto mindre vigtigt synspunkt. De foreslåede foranstaltninger vil blive indført gradvist og være fuldt gennemført **inden for syv år**, i nogle medlemsstater inden for ti år. I den internationale situation spores der ingen tegn på forbedringer, hverken hvad angår pris eller mængde, i forsyningen af råolie. Under disse omstændigheder synes en planlagt stigning i brændstofomkostningerne at være en **uovervejende foranstaltning, som kan få negativ indvirkning på transportomkostningerne i EU**. Den vil heller ikke resultere i nævneværdige

fordele i henseende til **forureningsbekæmpelse**, da brændstofbrøget — efter hvad Kommissionen selv anfører — ikke vil falde (problemet med omvejskørsel er allerede blevet behandlet i forbindelse med brændstoffurismen).

3.4 Da det netop handler om fremtiden, er der et aspekt at holde sig for øje, nemlig den gradvise indførelse af **alternative brændstoffer** på markedet. Der tilskyndes generelt til sådanne brændstoffer som et væsentligt alternativ til traditionelle brændstoffer, både af miljøhensyn og af hensyn til mindskelse af Europas afhængighed af eksterne energikilder. En højere pris på traditionelle brændstoffer kan **tilskynde til forskning i og produktion af alternative brændstoffer, men det kræver, at man ved, hvilken fælles afgiftspolitik, der vil blive vedtaget**. For øjeblikket følger medlemsstaterne ikke samme tilgang, men man er generelt enige om, at disse brændstoffer bør fremmes. Med andre ord bør Kommissionen og regeringerne, udover at tilskynde til alternative brændstoffer i generelle vendinger, tilkendegive, om de agter at vedtage en fælles **afgiftspolitik** og andre fælles tiltag for biobrændsel, og om biobrændsel fremover skal betragtes som en troværdig »konkurrent« til de traditionelle brændstoffer, eller om det skal betragtes på linje med andre brændstoffer og beskattes i samme omfang. Man bør ikke holde bilindustrien og markedet hen i uvished.

3.4.1 Derudover er der spørgsmålet om **flydende gas**, som nutildags hovedsageligt anvendes i private køretøjer og kollektive transportmidler, men som i fremtiden kunne blive anvendt erhvervsmæssigt som følge af ny teknologi. Disse brændstoff typer er i visse lande begunstiget med en favorabel skattebehandling. Forbruget af dem er i dag marginalt, men som i tilfældet med biobrændsel bør markedet have mulighed for at udvikle sig og bør derfor ikke holdes hen i uvished. **Elektrisk traktion** er endnu mere marginal. Selvom anvendelsen heraf ikke synes at kunne udvides ud over visse veldefinerede grænser, bør Kommissionen undersøge, hvilken skatte- og afgiftspolitik, der skal anvendes for *alle* alternative brændstoffer.

3.5 Til en fuldstændig beskrivelse af situationen hører også **globaliseringen**. Udover interne konkurrencemæssige overvejelser bør EU være mere opmærksom på **sin konkurrencemæssige position i forhold til de mest industrialiserede lande og vækstøkonomierne**. Som tidligere anført er den gennemsnitlige pumpepris på brændstoffer i EU langt højere end prisen i de fleste andre lande. En foranstaltning, hvis sigte er — med højst uvisse konsekvenser — at mildne konkurrencen i EU, men som vil resultere i en generel omkostningsstigning, ender med at give køb på det vigtigste mål, nemlig at forbedre EU's i forvejen skrøbelige konkurrencemæssige stilling.

3.5.1 Et højere afgiftsniveau for gasolie fremover rummer både positive og negative aspekter og følger. En afvejning heraf viser imidlertid helt klart flest negative virkninger. Det højere afgiftsniveau for gasolie vil resultere i tab af konkurrenceevne og arbejdspladser. I det lange løb vil direktivforslaget mindske og være en trussel mod EU's økonomiske potentiale og hindre samhørigheden — et af EU's vigtigste mål — på grund af aftagende personmobilitet.

4. Konklusion

4.1 Direktivforslaget er i tråd med EU's politikker vedrørende **lige konkurrencevilkår**, og kan som sådan ikke afvises. Man bør imidlertid være klar over, at **det ikke bringer en løsning af grundlæggende værdi**, da forskellene i vognmandsvirksomhedernes omkostninger stadig vil være store på grund af forskelle i andre afgifter, der ligger uden for Kommissionens beføjelser.

4.2 Kommissionen fokuserer især på en ikke uvigtig indirekte konsekvens af direktivforslaget, nemlig **bekæmpelsen af forureningen** som resultat af, at brændstofturismens omfang mindskes. EØSU mener, at denne virkning er meget overvurderet. Dels vil efterspørgslen efter brændstoffer være uændret, dels er afgifter fra den planlagte rute for at udnytte de lavere priser allerede nu ikke en afgørende faktor.

4.2.1 Derfor vil brændstofturismen brede sig og ikke bare være et problem i EU (Tyskland, Frankrig og Belgien), men også et problem ved de ydre grænser (for lande som Østrig, Ungarn, Slovenien, Estland, Letland, Polen, Rumænien, Bulgarien og Grækenland).

4.3 Fordelene i form af **skatteindtægter** til medlemsstaterne vil derimod være meget store. Kommissionen har skønnet, at de i perioden 2007-2030 vil beløbe sig til 35,6 mia. euro (for EU-25). Det er et stort beløb, som vil styrke og udvide de offentlige myndigheders omfordelingsrolle og forklarer, hvorfor mange medlemsstaters **skattemyndigheder bifalder forslaget**. Dette beløb taler dog også for sig selv og afspejler med al ønskelig tydelighed størrelsesordenen af de omkostninger, som erhvervsliv og forbrugere vil blive pålagt i strid med EU's politik for begrænsning af bureaukrati.

4.4 Med visse forbehold **anser EØSU alt i alt direktivforslaget for at være berettiget, når det handler om skatte- og afgiftsharmonisering, konkurrenceprincipper og mindskelse af forureningen**. EØSU mener imidlertid, at **lovgivernes endelige beslutning burde have taget hensyn til forslagens bivirk-**

ninger og konsekvenser for EU's forskellige politikområder ved at anvende proportionalitetsprincippet. Mere specifikt bør man undersøge følgende punkter nærmere:

- den generelle tendens til stigende omkostninger (især i de senest optagne medlemsstater) og hensynet til at dæmpe inflationen;
- konsekvenserne for erhvervspolitikken af udligningen priserne på gasolie og benzin og eventuelle ændringer i forbrugeradfærden, der gør, at forbrugerne foretrækker dieselmotorer frem for benzinkøretøjer, eller omvendt;
- fælles skatte- og afgiftspolitik for **alle** brændstoffer til vejtransport eller potentielle brændstoffer;
- forholdene i afsidesliggende regioner, hvor udgifterne til såvel indadgående som udadgående godstransport er en hindrende faktor for vækst og beskæftigelse; nogle af disse regioners konkurrencemæssige stilling i forhold til lande, der grænser op til EU, må undersøges nærmere;
- konsekvenserne af de højere omkostninger for EU's **konkurrenceevne udadtil** i forhold til konkurrerende lande, især USA, hvor brændstofudgifterne og selskabsbeskatningen er betydeligt lavere;
- konsekvenserne for **beskæftigelsen**. Selvom der i øjeblikket klages over, at vognmandsvirksomhederne i nogle medlemsstater lider under konkurrence fra de andre, vil vedtagelsen af direktivet — hvis det får den afgørende effekt, som Kommissionen forudser, men som kontrasterer med EØSU's opfattelse — måske få den modsatte effekt i morgen;
- effekten på **vejtransportsektorens samlede produktivitet og effektivitet**, som efter EØSU's mening i bedste fald vil være neutral;
- sammenhængen mellem refusionsordningen uden forskelsbehandling og hensynet til forenkling af de administrative procedurer.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF med hensyn til visse midlertidige bestemmelser vedrørende moms-satser«

KOM(2007) 381 endelig — SEK(2007) 910

(2008/C 44/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. juli 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører uden studiegruppe. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24.-25. oktober 2007, mødet den 24. oktober, følgende udtalelse med 154 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod:

Konklusioner og henstillinger

Baggrund

1. Resumé af forslaget til direktiv

1.1 Kommissionen har med offentliggørelsen af en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet ⁽¹⁾ lanceret en bred debat om anvendelsen af reducerede momssatser. Hovedformålet med dette tiltag er at bane vejen for et nyt direktiv ved at søge bæredygtige og varige globale løsninger med hensyn til **nedsatte satser**. Med »nedsatte satser« menes satser, der er mindre end standardmomssatsen på 15 %.

1.2 I meddelelsen, som blev offentliggjort samme dag som forslaget til direktiv, erklærer Kommissionen, at »det vil tage lang tid at finde den passende løsningsmodel.« I mellemtiden skal der tages stilling til **de midlertidige undtagelser for landene, som blev EU-medlemsstater ved den seneste udvidelse**. Disse undtagelser udløber på forskellige tidspunkter mellem juni 2007 og den 1. januar 2010 (artikel 123-130 i momsdirektivet) ⁽²⁾. Den mest enkle løsning — den løsning, som Kommissionen har valgt i forbindelse med offentliggørelsen af det i denne udtalelse behandlede direktiv — er at foreslå en **forlængelse** frem til slutningen af 2010. Forlængelsen er for øvrigt ikke generel, men **begrænset til nogle bestemte varer og tjenesteydelser**. I så fald vil disse undtagelser ophøre på samme tidspunkt som minimumskravet på 15 % for standardmomssatsen og forsøget med anvendelse af en nedsat momssats på visse arbejdskraftintensive tjenesteydelser.

1.3 Forlængelsen gives til varer eller tjenesteydelser med **høj arbejdsintensitet** (boligsektoren, restaurationsbranchen osv.) og i visse lande til **varer af særlig social betydning** (levnedsmidler og bøger og specialiserede tidsskrifter, farmaceutiske produkter

m.m.). Dette valg kan retfærdiggøres med, at den nedsatte momssats efter al sandsynlighed fortsat vil gælde i alle lande også efter udarbejdelsen af nye bestemmelser. Undtagelser, der forhindrer det indre marked i at fungere korrekt, forlænges ikke (landbrugsvarer).

1.4 De **undtagelser** for kul og varmenergikilder, som blev tildelt i de forskellige tiltrædelsesakter og som udløber i 2007 og 2008, forlænges ikke. Desuden undersøges beskatning af energikilder i øjeblikket som et særskilt emne. De løsninger, man finder frem til, vil komme til at gælde for alle.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Direktiv 2006/112/EF fastsatte en række undtagelser for **medlemsstater tiltrådt før 2001** ⁽³⁾. Disse undtagelser **gælder uden tidsbegrænsning**, eller mere præcist indtil ikrafttrædelsen af den endelige **ordning** for transaktioner internt i EU. I den aktuelle situation og i lyset af erfaringerne er introduktionen af en endelig ordning på kort eller mellemlangt sigt ikke sandsynlig, så i realiteten kan **de fritagelser, der er tildelt de »gamle« medlemsstater, forlænges praktisk taget på ubestemt tid**, mens de »nye« medlemsstater bliver straffet på grund af udløbet af de frister, som de forhandlede sig frem til i tiltrædelsesakten. Derudover har visse medlemsstater ret til at anvende nedsatte momsrate på lokalt leverede tjenesteydelser ⁽⁴⁾ indtil udgangen af 2010, mens denne mulighed ikke foreligger for de øvrige medlemsstater. Dette er en uholdbar situation.

2.2 I direktivforslaget foreslås det »at slå bro«, således at **de senest tiltrådte medlemsstater i alt væsentligt ligestilles med de andre medlemsstater**, i det mindste indtil 31. december 2010. Kommissionen håber, at Rådet vil have vedtaget **det**

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 endelig af 5.7.2007.

⁽²⁾ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28.11.2006.

⁽³⁾ Artikel 109 til 122 i momsdirektivet.

⁽⁴⁾ Jf. bilag IV i momsdirektivet.

nye direktiv, som skal skabe orden i samtlige fritagelser, inden denne dato, sådan som ønsket i meddelelsen.

3. Specifikke bemærkninger

3.1 EØSU bifalder Kommissionens arbejde både med **direktivforslaget, som godkendes uden forbehold**, og med offentliggørelsen af meddelelsen, som varsler indførelsen af et system med fritagelser, der er i overensstemmelse med det indre markeds principper og Lissabon-strategien. EØSU vil vende

tilbage til meddelelsen i en særskilt udtalelse med henblik på at bidrage konstruktivt til debatten.

3.2 I lyset af erfaringerne fra tidligere er der grund til at befrygte, at den almindelige interesse i hurtigt at nå frem til konsensus om forslaget til direktivet kan blive spoleret af et ønske om at forsvare særinteresser og politiske overbevisninger. Det er EØSU's håb, at denne frygt vil vise sig ubegrundet. Hvad den tekniske side angår, kan man ikke sætte fingeren på noget i direktivet: kun de politiske aspekter har betydning for beslutningernes succes. EØSU henleder beslutningstagernes opmærksomhed på, at markedet og borgerne kræver, at lovene vedtages hurtigt, og at de er gennemsigte og retfærdige.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kroatien på vej til EU-medlemskab«

(2008/C 44/27)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive en initiativudtalelse om: *Kroatien på vej til EU-medlemskab*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Anne-Marie Sigmund til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 439. plenarforsamling den 24. og 25. oktober 2007, mødet den 24. oktober 2007, følgende udtalelse med 155 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 20. april 2004 afgav Kommissionen en positiv udtalelse om Kroatiens anmodning om medlemskab af Den Europæiske Union. Den 20. december 2004 besluttede Det Europæiske Råd at indlede tiltrædelsesforhandlinger i marts 2005. Denne dato blev dog flyttet til oktober 2005.

1.2 Den fælles screening afsluttedes tilfredsstillende i oktober 2006, hvorefter de bilaterale tiltrædelsesforhandlinger kunne indledes. Der er gjort væsentlige fremskridt på områder som de politiske og økonomiske kriterier og gennemførelsen af den gældende EU-lovgivning.

1.3 EØSU bifalder tempoet i forhandlingerne og den brede deltagelse af det organiserede civilsamfund i Kroatien, men

understreger nødvendigheden af bidrag fra alle berørte repræsentative civilsamfundsorganisationer. Det er især vigtigt, at arbejdsmarkedets parter inddrages i forbindelse med forhandlingen af alle relevante kapitler. EØSU henviser i denne sammenhæng til sin udtalelse af 31. marts 2004 og de argumenter, der fremføres i punkt 5.5, som stadig har gyldighed, og som derfor skal fremhæves (¹).

1.4 Denne udtalelse vil afstå fra en nyvurdering af det eksisterende statistiske materiale og i stedet koncentrere sig om det organiserede civilsamfunds situation i Kroatien og analysere dets grundlag, muligheder og udfordringer.

(¹) EØSU's udtalelse af 31.3.2004 om »Kroatiens ansøgning om medlemskab af EU« (ordfører: Strasser), punkt 5.5: »Effektiv forberedelse af Kroatiens erhvervsliv til forholdene på EU's indre marked forudsætter, at civilsamfundet slutter op om de nødvendige reformer, liberaliseringstiltag og tilpasninger til EU-lovgivningen. En væsentlig forudsætning i denne forbindelse er, at befolkningen i Kroatien løbende og i tilstrækkeligt omfang oplyses om betydningen og konsekvenserne af en integration i EU, og at de repræsentative civilsamfundsorganisationer inddrages i den politiske beslutningsproces.« (EUT C 112 af 30.4.2004, s. 68).

2. Generelle bemærkninger om civilsamfundets rolle

2.1 Det organiserede civilsamfund i de »gamle« EU-medlemsstater har en historie, der er væsensforskellig fra opbygningen af civilsamlundsaktiviteter i de »nye« medlemsstater, hvis situation kan jævnføres med Kroatiens. Mens civilsamlundsinitiativer i det første tilfælde groede op nedefra af behov eller nødvendighed eller for at forsvare bestemte interesser, var civilsamlundets engagement i det andet tilfælde nok fokuseret på en idé eller en sag, men mest af alt rettet mod den overmægtige stat (dette gælder dog ikke for arbejdsmarkedets parter, hos hvem repræsentationen af interesser altid har stået i forgrunden). I denne oprindelse ligger også årsagen til, at der i alle disse stater findes et større eller mindre efterslæb på områder, som er væsentlige for civilsamlundets aktiviteter, nemlig tillid, solidaritet, gennemsigthed og autonomi.

2.2 EØSU tog for første gang spørgsmålet om beskrivelse af det organiserede civilsamfund op i 1999 og formulerede væsentlige definitioner ⁽²⁾. I forbindelse med analysen af civilsamlundets situation og rolle i Kroatien er det væsentligt at slå fast, at arbejdsmarkedets parter som repræsentanter for arbejdsgiverne og arbejdstagerne også af historiske grunde udgør »den hårde kerne« blandt civilsamlundets aktører. Ved siden af repræsentationen af interesser er alle repræsentanter for det organiserede civilsamfund kendetegnet ved deres forpligtelse til at tjene almenvellet. Dette adskiller dem klart fra lobbyisterne, der også repræsenterer interesser. Disse komplekse og åbne definitioner af det organiserede civilsamfund finder EØSU af stor betydning netop med henblik på situationen i Kroatien, hvor »ikke-statslige organisationer« ofte sidestilles med »civilsamlundet« som begreb. EØSU advarer stærkt imod fastholdelse af en efter udvalgets mening ufuldstændig definition, da den på forhånd pr. definition ville udelukke arbejdsmarkedets parter fra deltagelse i enhver form for civilsamlundsaktivitet.

2.3 Virkefeltet for det organiserede civilsamlunds repræsentanter omfatter foruden repræsentationen af interesser deltagelse i den offentlige meningsdannelse i principielt set enhver form. Ved siden af de mange pragmatiske former for deltagelse er den sociale dialog og den civile dialog deltagerdemokratiets væsentligste udtryksformer. Mens den sociale dialog på grund af de emner, den behandler, er strengt begrænset til arbejdsmarkedets parter og ikke kan udvides, kan alle repræsentanter for det organiserede civilsamfund tage del i den civile dialog, når blot de opfylder de nødvendige kriterier for repræsentativitet. Og mens den sociale dialog kan beskrives klart, mangler der stadig en klar definition af den civile dialog. Tættest på den civile dialoges natur kommer en beskrivelse af Jürgen Habermas. Ifølge ham er den civile dialog en del af deltagerdemokratiet, en interaktiv diskurs, som kan fyldes med et helt normativt indhold. Lige som den sociale dialog kan den civile dialog forekomme både mellem staten og det organiserede civilsamfund (»vertikalt«) og mellem det organiserede civilsamlunds aktører indbyrdes (»horisontalt«).

⁽²⁾ »Det organiserede civilsamlunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde«.

EØSU understreger betydningen af den begrebslige skelnen mellem den sociale og den civile dialog. Den civile dialog supplerer den sociale dialog, men erstatter den ikke.

På EU-niveau er Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg den institutionelle repræsentant for medlemsstaternes civilsamlundsorganisationer. Udvalget er »et forum for civil dialog«, men ikke stedet, hvor den sociale dialog udspiller sig.

2.4. Civilsamlundsaktørernes repræsentativitet er efter EØSU's mening et særligt vigtigt spørgsmål, da det hænger sammen med deres demokratiske legitimitet. Det er ikke nok at repræsentere tilstrækkeligt mange berørte eller interesserede parter. En civilsamlundsorganisation må ud over at være repræsentativ i kvantitativ henseende også — ja først og fremmest — være kvalitativt repræsentativ, dvs. i stand til at spille en konstruktiv rolle i begivenhederne i kraft af sagkundskab, erfaring og særlige kvalifikationer. Blandt de øvrige kvalitative kriterier for anerkendelse af en civilsamlundsorganisation er elementer som gennemsigthed, demokratiske beslutningsstrukturer, bæredygtighed, økonomisk uafhængighed og autonomi af særlig betydning netop i unge demokratier. Spørgsmålet om det organiserede civilsamlunds sammensætning og om dets repræsentanters repræsentativitet har EØSU udtalt sig om i adskillige udtalelser. Det har opstillet en liste over civilsamlundsaktører og suppleret den med et forslag til liste over repræsentativitetskriterier ⁽³⁾.

3. Situationsrapport

3.1 Den sociale og økonomiske situation i Kroatien

3.1.1 Den økonomiske situation i Kroatien er stabil, men varierer meget fra region til region. Den støtte økonomiske vækst på ca. 4,8 %, som landet har haft i de seneste år (2002-2006), vil ifølge prognoser fortsætte på samme niveau i de næste to år. Det bør dog påpeges, at der stadig er store forskelle i regionernes økonomiske udvikling. Den gennemsnitlige inflationsrate for forbrugerpriserne androg 3,2 % i 2006, hvilket er en stigning på 0,8 % i forhold til 2002, men overordnet har prisstabiliteten kunnet fastholdes. Der kan dog også konstateres negative udviklingstendenser f.eks. i underskuddet på handelsbalancen og udlandsgælden samt et voksende budgetunderskud. Med henblik på at bekæmpe gældsætningen vokser Kroatiens erkendelse af, at det er ønskeligt at øge investeringerne og de offentlig-private partnerskaber.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse af 22.9.1999 om »Det organiserede civilsamlunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde« (ordfører: Anne-Marie Sigmund) (EFT C 329 af 17.11.1999, s. 30).

EØSU's udtalelse af 25.4.2001 om »Det organiserede civilsamlund og nye styreform i EU — ØSU's bidrag til udarbejdelse af hvidbogen« (ordførere: Anne-Marie Sigmund og José Isaías Rodríguez García Caro) (EFT C 193 af 10.7.2001, s. 117).

EØSU's udtalelse af 14.2.2006 om »De europæiske civilsamlundsorganisationers repræsentativitet i den civile dialog« (ordfører: Jan Olsson) (EUT C 88 af 11.4.2006, s. 41).

EØSU påpeger i denne sammenhæng, at regeringen nødvendigvis må træffe passende foranstaltninger ikke kun for at opnå EU-medlemskab, men også som tegn på, at Kroatien på længere sigt er villig til at opfylde konvergenskriterierne for at få adgang til den tredje fase, Den Økonomiske og Monetære Union.

3.1.2 Hvad den sociale situation angår, er der trods prisværdige fremskridt i de seneste år stadig behov for handling, f.eks. for at løse problemerne på arbejdsmarkedet:

- Langtidsarbejdsløsheden ligger langt over EU-gennemsnittet. Da beskæftigelsen samtidig er forholdsvis lav, får man en uheldig talmæssig fordeling mellem beskæftigede og modtagere af sociale ydelser.
- Det harmoniserede arbejdsløshedstal (baseret på Labour Force Survey) er støt faldende og lå på 11,2 % i første kvartal af 2007 imod 11,8 % i første halvdel af 2006.
- De unges beskæftigelsesprocent er meget lav.
- Faldet i den officielle arbejdsløshed modsvarer af en høj stigning i uformel beskæftigelse.
- Faren for forringelser i forbindelse med jobskabelse, dvs. et stigende antal dårligt betalte og usikre job, er en reel, måske uundgåelig mulighed.

Der er desuden stadig behov for en indsats for at rette op på den ret lave gennemsnitlige husstandsindkomst.

3.1.3 En rapport fra Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene i Dublin ⁽⁴⁾ tegner et billede af den sociale situation i Kroatien og fremsætter bl.a. følgende anbefalinger: »En regionalt afbalanceret økonomisk udvikling er nødvendig for at opretholde vækst og skabe arbejdspladser af høj kvalitet. Beskæftigelsespolitikens fokus bør flyttes fra indkomststøtte til uddannelse for at tilskynde arbejdsløse til at komme i arbejde. Der bør stilles boliger til en rimelig husleje til rådighed for familier, som ikke har råd til bolig i den private sektor. Der skal indføres incitament, som sikrer, at børn og unge tilmeldes skolegang og bliver i skolen. Der er behov for billigere børnepasning for at øge kvinders deltagelse i arbejdslivet og hjælpe forældre med at forene arbejde og familieliv. Det overordnede politiske budskab er, at fremme af levestandard og social integration bør defineres som en prioritet på alle områder, hvor der gennemføres politikker, for at sikre en alsidig og helhedsorienteret indfaldsvinkel til forebyggelse og reduktion af fattigdom, ulighed og social udstødelse.«

3.1.4 Der er taget mange initiativer til fremme af små og mellemstore virksomheders vækst, dels af den kroatiske regering, dels via nationale og internationale bidragsyderes og civilsamfundets aktiviteter.

⁽⁴⁾ »Quality of life in Croatia: key findings from national research«, Dublin 2007.

EØSU finder det vigtigt, at der skabes et erhvervsvenligt miljø, især for SMV'er, som er drivkraften for vækst og jobskabelse, ikke mindst i dårligt stillede regioner. I denne forbindelse bifalder EØSU SMV-sammenslutningens stigende aktivitet inden for den kroatiske arbejdsgiverorganisation (HUP).

3.1.5 Landbruget er efter EØSU's mening et nøgleområde i tiltrædelsesforhandlingerne. Små familiebedrifter med en gennemsnitlig størrelse på 2,4 ha er grundpillen i landbrugsproduktionen. De besidder tilsammen ca. 80 % af landbrugsarealerne og kvægbestanden. Meget landbrugsland kan stadig ikke anvendes på grund af krigsskader, der endnu ikke er elimineret (f.eks. minering). Også uafklarede ejerforhold skaber problemer i mange tilfælde. Landbruget i Kroatien er i dag ikke særligt konkurrencedygtigt, og det befinder sig i en brydningstid. Der er klart behov for en altomfattende reform af den kroatiske landbrugspolitik — også i forbindelse med ønsket om EU-medlemskab. Landbrugsministeriet har derfor allerede igangsat strategiske udviklingsprojekter, som skal øge den hjemlige produktions konkurrencedygtighed. Der er også sket fremskridt med hensyn til gennemførelse af programmer for udvikling af landdistrikter, kvalitetspolitik og økologisk landbrug. Der er fortsat behov for en omfattende strategi for fødevarer sikkerhed.

Det er endvidere nødvendigt at tilvejebringe egnede strukturer til gennemførelse af den fælles landbrugspolitik samt indføre en politisk uafhængig repræsentation af interesser, ikke kun af politiske grunde (garanti for anvendelse af medbestemmelsesretten), men også ud fra praktiske overvejelser (støtte til forvaltningen af EU-midler som led i førtiltrædelsesstrategien i tiltrædelsesfasen samt deltagelse i forvaltningen og fordelingen af midlerne efter tiltrædelsen).

3.1.6 En aldrende befolkning, som er karakteristisk for alle de europæiske lande, er en udfordring for udformningen af politikken for den offentlige sygesikring. Den demografiske forandring er også et problem for Kroatien, også selvom den gennemsnitlige forventede levetid — først og fremmest i forhold til de »gamle« medlemsstater — er lavere end i mange andre europæiske lande. Det kroatiske socialsikringsystem er ikke indrettet sådan, at det kan reagere på befolkningens stigende aldring. Reformen af socialsikringen har været under stærk indflydelse fra internationale finansielle institutioner.

Desuden er repræsentationen af ældre befolkningsgruppers interesser på det politiske område et relativt nyt fænomen i Kroatien.

3.1.7 Migrationen ind og ud af Kroatien ligger på et lavt niveau. Indvandringen er tre gange så stor som udvandringen, men både indvandring og udvandring er aftagende og udgør ikke en vigtig statistisk faktor.

3.2 Den politiske situation i Kroatien

3.2.1 Det forestående parlamentsvalg (i november 2007) vil efter EØSU's mening ikke påvirke den stabile politiske situation i Kroatien. Meningsmålingerne af valgets mulige udfald giver meget forskellige resultater, men de vigtigste partier er pro-europæiske, og det er derfor usandsynligt, at den kroatiske politik kommer til at afvige fra den pro-europæiske linje. Alle partier følger samme mål, nemlig EU-medlemskab for Kroatien i 2009.

3.2.2 Flere reformer er under gennemførelse i den offentlige sektor: en reform af den offentlige forvaltning, der skal gøre den mere effektiv og højne dens kvalitet, og en reform af retsvæsenet, der skal sikre, at puklen af gamle sager bringes ud af verden, og at anvendelsen af retsstatsprincippet fremmes.

3.2.3 I overensstemmelse med interne og eksterne evalueringer indtager korruptionsbekæmpelse en fremtrædende plads på dagsordenen for Kroatiens optagelse i EU. Den civile sektor integreres i stadig højere grad i straffesager, hvilket vil opfylde kravene om gennemsigtighed og retmæssighed i forbindelse med finansiering af politiske partier og offentlige udbud samt om adgang til oplysninger og forebyggelse af interessekonflikter. Disse bestræbelser undergraves dog af den manglende tillid til institutionerne. På mellemlang sigt vil en bredt anlagt offentlig oplysningskampagne dog sikkert give resultater.

Civilsamfundet spiller her fortsat en vigtig rolle og bidrager til korruptionsbekæmpelsen. Det skal her nævnes, at et regionalt partnerskabsprojekt om »Udvikling af lokale borgerinitiativer gennem kapacitetsopbygning på flere niveauer« har bevirket, at 10 sammenslutninger fra 8 byer i Kroatien er gået sammen i et tværfagligt netværk ved navn »BURA«.

3.2.4 På mindretalsbeskyttelsesområdet er det nødvendigt at gøre mere for at fremme og beskytte mindretalenes rettigheder. Denne indsats bør medføre en større integration af mindretalsbefolkningen i hverdagen. I denne forbindelse hilser EØSU det velkomment, at den kroatiske regerings beskæftigelsesplan for 2007 eksplicit nævner og implementerer de nationale mindretals ret til ligebehandling ved ansættelse i offentlig tjeneste.

Valget til nationale mindretalsråd i 2007 bør også nævnes i denne forbindelse. Integrationen af roma-mindretallet i skolesystemet har kunnet opvise gode resultater. Udover mindretalsbeskyttelse er der stadig behov for en særlig forståelse for nødvendigheden af at fuldføre repatrieringen og integrationen af flygtninge og internt fordrevne samt for genbosættelsen af tilbagevendte flygtninge for at sikre genopbygning ikke blot af infrastrukturen, men også af samfundet. Det kan imidlertid slås fast, at der i princippet tages gode skridt i den rigtige retning.

3.3 Det organiserede civilsamfund i Kroatien

3.3.1 Den retlige ramme for civilsamfundet i Kroatien har først og fremmest følgende grundlag:

- Foreningsloven udstikker den overordnede ramme for foreninger i civilsamfundet og udgør et relativt godt retsgrundlag for hovedparten af civilsamfundets aktører ⁽⁵⁾.
- Arbejdsmarkedsloven regulerer fagforeningers, arbejdsgiverforeningers samt deres respektive paraplyorganisationers etablering og arbejdsform (herunder rammen for overenskomstforhandlinger).
- Loven om frivilligt arbejde fastlægger definition, principper, vilkår og praksis for frivilligt arbejde og giver også mulighed for frivilligt arbejde i civilsamfundsorganisationer, der står som organisatorer af frivilligt arbejde.
- Loven om gaver og fonde ⁽⁶⁾ udgør et vigtigt grundlag for finansieringen af civilsamfundet.
- Herudover kommer loven om institutioner, loven om socialsikring samt en række love og bestemmelser om finansiering, beskatning og humanitært arbejde, som også berører civilsamfundet. På dette område spiller arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter også en vigtig rolle ved siden af deres rolle som arbejdsmarkedets parter.

3.3.2 Der kan i de ikke-statslige organisationers aktiviteter konstateres en ny tendens i udviklingen af det kroatiske civilsamfund. Mens civilsamfundsorganisationernes arbejde hidtil primært har været rettet mod beskyttelse og fremme af menneskerettighederne samt humanitære opgaver, er det nu i stadig højere grad udformningen af social- og arbejdsmarkedspolitikken samt sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, der står i centrum.

⁽⁵⁾ Ifølge de foreliggende oplysninger er der i dag registreret 27 000 foreninger i Kroatien.

⁽⁶⁾ Der findes i dag ca. 90 fonde i Kroatien.

Også miljøorganisationer har dannet formelle og uformelle netværk om bestemte aktioner og således bevist deres samarbejdsevne.

Tendensen til øget etablering af netværk og organiserede grupper kan også iagttages i forbindelse med ungdomsorganisationer, handicaporganisationer og kvindeorganisationer.

De kroatiske forbrugerorganisationer prøver at forsvare forbrugernes rettigheder, men de menneskelige og finansielle ressourcer er ikke tilstrækkelige til et vedholdende arbejde med forbrugerbeskyttelse, forbrugerinformation og lobbyarbejde.

3.3.3 Inden for rammerne af civilsamfundets virke i Kroatien fortjener dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på forskellige niveauer særlig opmærksomhed.

Den institutionelle ramme for en social trepartsdialog (arbejdsgivere og fagforeninger som regeringens partnere) er formelt set godt på plads inden for Kroatiens økonomiske og sociale råd. Det har dog ikke hidtil givet særlig mange konkrete resultater. En af årsagerne ligger i den endnu uløste problematik omkring interesseorganisationernes opsplitning, ikke kun på arbejdstager-siden. En yderligere samling af interesserne på de forskellige organisationers niveau ville efter EØSU's mening være ønskelig — også af hensyn til de enkelte organisationers repræsentativitet. En anden årsag skal søges i den konkrete arbejdsgang. Eksempelvis er arbejdsmarkedsparternes frist for afgivelse af udtalelser som hovedregel for kort (i mange tilfælde kun 3-4 dage). Der gives ingen tilbagemelding om, hvorfor der ikke tages hensyn til bestemte forslag.

En selvstændig arbejdsmarkedsdialog mellem to parter findes dog allerede på virksomhedsniveau. På dette niveau har den særlig indflydelse på forholdet mellem arbejdstagere og arbejdsgivere og mellem fagforeninger og arbejdsgivere med adskillige kollektive aftaler til følge, ligesom den har betydning for arbejdet i samarbejdsudvalgene. Den selvstændige topartsdialog har dog stadig et stort udviklingspotentiale. Den kan f.eks. være med til at løse spørgsmålet om fagforeningsrepræsentativitet i forhold til en enkelt arbejdsgiver og repræsentation af arbejdstagerne i forbindelse med overenskomstforhandlinger. I små og mellemstore virksomheder er der desuden en forholdsvis ringe repræsentation af interesser og organisering af arbejdstagerne.

På sektorniveau er der for det meste ingen social dialog. Det skyldes i vid udstrækning, at fastlæggelsen af såvel arbejdstagerne som arbejdsgivernes repræsentativitet og afgrænsningen af de forskellige sektorer og brancher som forhandlingsenheder er problemer, der endnu ikke har fundet en løsning. Sektorforhandlinger har stor indflydelse på vilkårene for den samlede økonomiske situation. Udviklingen af den sociale dialog bør derfor koncentrere sig om sektorniveauet.

Da den sociale dialog stadig er en trepartsdialog anført af regeringen, ligger hovedvægten på treparts-konsultationer. Men uden et selvstændigt system med topartsrelationer på nationalt niveau og sektorniveau og uden øget anvendelse af sektorvise overenskomstforhandlinger vil det være vanskeligt at udvikle et velstruktureret og afbalanceret forhold mellem arbejdsmarkedets parter. Statistikker over de kollektive overenskomsters dækning og medlemskab bør gøres offentligt tilgængelige.

3.3.4 Som i mange europæiske lande mangler der også i Kroatien forståelse for de forskellige former, den civile dialog antager. Selvom den kroatiske regering allerede har skabt fornuftige og fungerende rammebetingelser for den civile dialog, er den stadig kun i støbeskeen. Man har kun meget sjældent opnået en omfattende konsensus i civilsamfundet om en specifik problematik gennem en bred repræsentation af interesser. Engagementet i forslaget om en lov om informering af offentligheden og i miljøspørgsmål vedrørende pipelineprojektet Družba-Adria og bygningen af en terminal for flydende naturgas (LNG) på adriaterhavskysten giver dog anledning til optimisme.

3.3.5 EØSU understreger i denne sammenhæng, at en struktureret civil dialog som supplement til den sociale dialog er et uundværlig element i deltagerdemokratiet. Den bør under ingen omstændigheder indsnævres til en konsultationsmulighed, men skal først og fremmest sikre retten til deltagelse i tråd med det bottom-up-princip, som er kernen i et civilsamfunds aktiviteter.

3.3.6 Under alle omstændigheder er den allerede eksisterende institutionelle ramme for tilvejebringelse af en moderne form for deltagerdemokrati i Kroatien meget lovende:

3.3.6.1. **Den kroatiske regerings kontor for samarbejde med ikke-statslige organisationer** (*Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge*) var i 1998 den første offentlige institution, der havde til opgave at opbygge et struktureret samarbejde mellem stat og civilsamfund. Dette kontor forvalter nu også de ikke ubetydelige støttemidler til det kroatiske civilsamfund (85,94 mio. HRK), foreslår juridiske løsninger for sektoren og koordinerer de nationale, regionale og lokale aktørers aktiviteter. I 2006 tildeltes civilsamfundsorganisationer i Kroatien en samlet finansiel støtte på 321 626 823,06 HRK (ca. 44,1 mio. EUR).

Kontoret har også ansvaret for overvågning og gennemførelse af den i juli 2006 vedtagne nationale strategi for tilvejebringelse af forudsætningerne for udvikling af civilsamfundet.

Strategien beskriver civilsamfundets situation og målsætninger på 10 områder:

- værdiorienterede forbindelser mellem stat og civilsamfund,
- social samhørighed og integration,
- borgernes deltagelse i politikudformningen,
- opdragelse til demokratisk medborgerskab og menneskerettigheder,
- lovgivningsramme for civilsamfundets arbejde og udvikling,
- institutionel ramme for støtten til udvikling af civilsamfundet,
- finansieringssystem for støtten til udvikling af civilsamfundet,
- regionaludvikling,
- udvikling af frivillige aktiviteter og velgørenhed, oprettelse af fonde,
- udvikling af civilsamfundet i international sammenhæng.

Regeringens handlingsplan af 1. februar 2007 indeholder præcise foranstaltninger for perioden 2007-2011 samt en liste over de ansvarlige institutioner.

3.3.6.2. **Rådet for udvikling af civilsamfundet** (*Savjet za razvoj civilnog društva*) blev oprettet i 2002. Det er en tværsektoriel rådgivningsinstans for den kroatiske regering. Det har til opgave at udarbejde strategier for udvikling af civilsamfundet og for overvågning af gennemførelsen af regeringens samarbejdsprogrammer med denne sektor. Rådet er paritetisk med 10 repræsentanter for de relevante regeringskontorer og 10 repræsentanter for det organiserede civilsamfund samt 3 eksperter. Mandatet for rådets anden samling ophørte officielt i juli 2006, men blev forlænget af regeringen til 1. februar 2007. På rådets nykonstituerende møde den 16. februar 2007 blev der valgt en ny formand. Der blev afholdt 5 møder i rådet i første halvdel af juli 2007.

3.3.6.3. **Den nationale fond for udvikling af civilsamfundet** (*Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*) blev oprettet af det kroatiske parlament i 2003. Den opererer uden for de nationale og lokale forvaltningsstrukturer. Fondens hovedopgave er at stille finansielle midler og knowhow til rådighed for programmer, der fremmer bæredygtigheden af almenyttige organisationer, tværsektorielt samarbejde, borgerinitiativer, frivillige aktiviteter osv. Den finansieres via statsbudgettet, indtægter fra statslige lykkespil og udenlandske tilskud (f.eks. fra Europa-Kommissionen). I ledelsen af denne innovative struktur deltager repræsentanter for forvaltningen, repræsentanter for det organiserede civilsamfund samt eksperter på lige fod.

4. Analyse

4.1 EØSU anerkender og påskønner Kroatiens bestræbelser på at fortsætte tiltrædelsesforhandlingerne uden ophold og mener, at der er gode forudsætninger for, at denne rytme ikke afbrydes af valgkampagnen forud for valget i efteråret 2007.

EØSU påpeger dog, at de foranstaltninger, der skal træffes på lovgivningsområdet samt i forvaltningsreformen, skal være så enkle, gennemskuelige og først og fremmest bæredygtige som muligt. Den kroatiske regerings initiativ til indførelse af et »one-stop«-system for registrering af selskaber i Kroatien er efter EØSU's mening et meget væsentligt skridt i denne retning. I denne forbindelse hilser udvalget også gennemførelsen af Hitrorez-projektet varmt velkomment. Dets formål er at reducere antallet af ineffektive og forældede love og bestemmelser med et forslag om at ophæve ikke færre end 420 bestemmelser vedrørende erhvervslivet. Man må dog passe på, at disse retslige foranstaltninger ikke fører til en indskrænkning af rimelige arbejdstagerrettigheder, og at det eksisterende niveau for sociale og kollektive menneskerettigheder under alle omstændigheder fastholdes. EØSU mener desuden, at klare og enklere bestemmelser også kan være et ekstra hjælpemiddel i kampen mod

korruption, og at Kroatien med denne pakke af foranstaltninger kan blive set som et forbillede for regionen.

Også procedurereglerne vil det være nødvendig at forenkle yderligere. Nye lovgivningsmæssige foranstaltninger bør dog ikke begrænses af ikke-tilpassede love, da dette netop i den første følsomme fase af EU-medlemskabet ville have negative konsekvenser som f.eks. uønsket retsusikkerhed.

Retssagernes lange varighed udgør efter EØSU's mening endnu et problem, der skal findes en løsning på. De socialt svageste parter i en retssag bliver ofte dårligt stillet eller afskrækket fra at indlede en retssag på grund af procedurer, der ofte kan strække sig over adskillige år. Et tilløb til løsning af dette problem på beskæftigelsesområdet kunne være at sikre kortere og enklere procedurer gennem oprettelse af særlige arbejds- og voldgiftsdomstole.

Der synes også at være behov for mere gennemsigtighed i forbindelse med erhvervelse af grunde, så udenlandske investorer får den nødvendige planlægningsikkerhed. Den kroatiske regering har taget et vigtigt skridt i den retning, idet den er begyndt at digitalisere matrikelregistre i Kroatien og gøre dem tilgængelige online.

4.2 EØSU erkender i denne forbindelse, at Kroatien står i en særlig vanskelig situation, da landet samtidig med forberedelserne til EU-medlemskab stadigvæk er i færd med at bearbejde eftervirkningerne af borgerkrigen (*»Domovinski rat«*).

4.3 Efter EØSU's mening bør den formelle opfyldelse af tiltrædelseskriterierne ikke være tiltrædelsesforhandlingernes eneste mål. Netop i den sidste fase inden tiltrædelsen vil det være væsentligt for de kroatiske borgeres indstilling til EU-medlemskabet, at det organiserede civilsamfunds kvalitativt og kvantitativt repræsentative aktører spiller en aktiv rolle, og efter tiltrædelsen vil disse repræsentanter for det organiserede civilsamfund både i den allerede eksisterende sociale dialog og som parter i den civile dialog bidrage væsentligt til, at bestemmelserne i den gældende EU-lovgivning (*acquis communautaire*) rent faktisk bliver gennemført og anvendt. Det skal også nævnes, at stærke og effektive civilsamfundsorganisationer især i den første tid efter Kroatiens indtrædelse i EU vil have vigtige funktioner at varetage, ikke kun i forbindelse med gennemførelse af den gældende EU-lovgivning, men også med overvågning. De vil få en lige så betydningsfuld rolle på det administrative område, f.eks. med håndtering af støtte midlerne fra EU. På mange områder (f.eks. små og mellemstore virksomheder, liberale erhverv og landbrug) mangler der stadigvæk horisontale og langsigtede strukturer, som opfylder EU's krav. Styrkelsen af de civilsamfundsaktører, som opfylder alle repræsentativitetskriterierne, er således ikke kun et mål, der skal følges i forbindelse med tiltrædelsesforhandlingerne, men en foranstaltning, som også vil få positiv indflydelse efter Kroatiens optagelse i EU.

5. Afsluttende bemærkninger

5.1 Den kroatiske regering har sat sig som mål at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for EU-medlemskab i 2009. EØSU er fast besluttet på, så vidt dets kompetencer rækker, at støtte Kroatien i dette.

De to sidste EU-udvidelser har givet EØSU vigtige erfaringer, som det nu gerne vil anvende, hvor det konkret er muligt, i den løbende udvidelsesprocedure for Kroatien i begge parters interesse og til gensidig nytte.

5.2 EØSU mener, at dette samarbejde så vidt muligt skal være pragmatisk, problemorienteret og ubureaukratisk. Det skal gennemføres med den fælles overbevisning, at det organiserede civilsamfund ikke kun er en vigtig rådgivende part i den meningsdannende proces i tiltrædelsesfasen, men at det derudover vil komme til at spille en væsentlig og frem for alt permanent rolle efter tiltrædelsen. Effektive civilsamfundsorganisationer, der opfylder de grundlæggende kvalitative og kvantitative repræsentationskriterier, er uundværlige, når det gælder om at levendegøre deltagerelementet i et moderne demokrati. De vil også være uundværlige for Kroatien som nyt EU-medlem i forbindelse med gennemførelsen og den praktiske anvendelse af den tilpassede lovgivning. Til løsningen af disse aktuelle og

fremtidige opgaver tilbyder EØSU sin hjælp og et samarbejde, der kunne have følgende form:

- sektormøder med repræsentanter for det organiserede civilsamfund i Kroatien med henblik på udveksling af informationer, meninger og erfaringer,
- EØSU-medlemmers deltagelse i seminarer eller andre initiativer inden for IPA (instrument for førtiltrædelsesstøtte),
- samarbejde med organisationerne af en kroatisk informations- og kommunikationskampagne om tiltrædelsen med fælles udarbejdelse af eksempler, der forståeligt og gennemskueligt viser tiltrædelsens konsekvenser for bestemte grupper. Det giver sig selv, at det her ikke kun drejer sig om at belyse de rationelle aspekter, men også at beskæftige sig med den følelsesmæssige side af sagen. Erfaringen viser, at afvisende holdninger i fasen inden tiltrædelsen ofte grunder sig på en frygt, der for det meste skyldes manglende oplysning. Det er en fordel at inddrage EØSU's medlemmer i sådanne oplysningskampagner, da de kommer fra organisationer, som i mange tilfælde kan sammenlignes med civilsamfundsorganisationer i Kroatien. De er derfor troværdige og kan kommunikere »i øjenhøjde« med målgruppen.

Bruxelles, den 24. oktober 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
