

# Den Europæiske Unions Tidende

C 27



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

52. årgang

3. februar 2009

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
III <i>Forberedende retsakter</i>		
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG		
<b>446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008</b>		
2009/C 27/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer og om ændring af direktiv 2007/46/EF« KOM(2007) 593 <i>endelig</i> — 2007/0214 (COD) .....	1
2009/C 27/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De forskellige politikforanstaltninger, bortset fra en egnet finansiering, som ville støtte små og mellemstore virksomheders vækst og udvikling« .....	7
2009/C 27/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen: »Agenda for en bæredygtig og konkurrencedygtig europæisk turisme« KOM(2007) 621 <i>endelig</i> .....	12
2009/C 27/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder« KOM(2007) 807 <i>endelig</i> .....	18
2009/C 27/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udviklingen i bygge- og anlægssektoren i Europa« .....	22
2009/C 27/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udviklingen inden for forretnings-servicesektoren i Europa« .....	26
2009/C 27/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kosmetiske midler (omarbejdet)« KOM(2008) 49 <i>endelig</i> — 2008/0035 (COD) .....	34
2009/C 27/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF for så vidt angår ændringer af betingelserne i markedsføringstilladelser for lægemidler« KOM(2008) 123 <i>endelig</i> — 2008/0045 (COD) .....	39

# DA

Pris:  
26 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2009/C 27/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om simple trykbeholdere (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 202 endelig — 2008/0076 (COD) .....	41
2009/C 27/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et banenet med fortrinsret for godstrafik« KOM(2007) 608 endelig .....	41
2009/C 27/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Meddelelse om en europæisk havnepolitik« KOM(2007) 616 endelig .....	45
2009/C 27/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Vejtransport — arbejdstid for selvstændige chauffører« .....	49
2009/C 27/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En strategisk energiteknologiplan for EU (SET-plan) »Mod en fremtid med lavere kulstofemissioner« KOM(2007) 723 endelig .....	53
2009/C 27/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sammenhængen mellem klimaændringerne og landbruget i EU« .....	59
2009/C 27/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet« KOM(2008) 16 endelig — 2008/0013 (COD) .....	66
2009/C 27/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes indsats for at nedbringe deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at nedbringe drivhusgasemissionerne frem til 2020« KOM(2008) 17 endelig — 2008/0014 (COD) .....	71
2009/C 27/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets direktiv om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, 96/61/EF, 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006« KOM(2008) 18 endelig — 2008/0015 (COD) .....	75
2009/C 27/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører, for så vidt angår artikel 6, stk. 2, vedrørende markedsføring af batterier og akkumulatører« KOM(2008) 211 endelig — 2008/0081 (COD) .....	81
2009/C 27/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Minedrift uden for energisektoren i Europa« .....	82
2009/C 27/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Integration af mindretal — Roma« .....	88
2009/C 27/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Platform for øget inddragelse af civilsamfundet med henblik på fremme af europæiske foranstaltninger til integration af tredjelandsstatsborgere: Elementer i dens struktur, organisation og funktionsmåde« .....	95
2009/C 27/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »For et nyt europæisk socialt handlingsprogram« .....	99



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2009/C 27/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse« KOM(2007) 637 endelig — 2007/0228 (CNS) .....	108
2009/C 27/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandsstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats territorium og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat« KOM(2007) 638 endelig — 2007/0229 (CNS) .....	114
2009/C 27/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for kreativitet og innovation (2009)« KOM(2008) 159 endelig — 2008/0064 (COD) .....	119
2009/C 27/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En bedre integration i det indre marked som afgørende faktor for samhørighed og vækst i EU's ø-områder« .....	123
2009/C 27/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Årsagerne til forskellen mellem opfattet og reel inflation« .....	129
2009/C 27/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Førtiltrædelsesbistand til Republikken Albanien: Civilsamfundets rolle« .....	140
2009/C 27/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Etablering af civilsamfundsnetværk i Sortehavsområdet« .....	144
2009/C 27/30	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvordan kan en national og en europæisk dimension forenes i formidlingen af EU?« .....	152



## III

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 446. PLENARFORSAMLING DEN 9. OG 10. JULI 2008

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer og om ændring af direktiv 2007/46/EF«**

KOM(2007) 593 endelig — 2007/0214 (COD)

(2009/C 27/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer og om ændring af direktiv 2007/46/EF.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Edgardo Maria Iozia til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. juli 2008 følgende udtalelse med 117 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder indholdet i forordningsforslaget KOM(2007) 593 endelig og ser positivt på vedtagelsen af harmoniserede standarder for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer på EU-niveau. EØSU er endvidere enig i beslutningen om en enhedsprocedure på EU-niveau, der skal gælde i alle medlemsstater, idet en sådan synes mere enkel og langt mindre besværlig end 27 forskellige typegodkendelser, som oven i købet ville skabe et klart grundlag for konkurrenceforvridninger og en opsplitning af det indre marked.

1.2 Vigtigheden af en sådan foranstaltning er åbenbar, idet der på trods af forventninger om en støt stigende handel med brintdrevne motorkøretøjer ikke findes nogen typegodkendelse for disse køretøjer på hverken nationalt eller EU-niveau. Flere medlemslande har vedtaget midlertidige regler, men der er betydelige forskelle imellem dem.

1.3 EØSU mener, at det er nødvendigt med en hurtig vedtagelse af forordningen, som synes at kunne udgøre en fast referenceramme for virksomhederne i branchen og således fremme de betydelige investeringer, der er nødvendige for udviklingen af teknologier knyttet til anvendelsen af brint. EØSU har i nogle af sine seneste udtalelser om emnet stillet sig positivt over for den strategiske beslutning om at anvende brint, og har anført, at

brint på trods af de begrænsninger, der stadig findes, er fremtidens udfordring.

1.4 Vedtagelsen af harmoniserede EU-standarder er desuden vigtig som en garanti for sikkerhed over for brugerne. Det er helt afgørende, at deres tillid styrkes i lyset af en forventelig stigning i antallet af denne type køretøjer, som ifølge Kommissionens prognoser inden 2020 bør nå målsætningen om 1 million brintdrevne biler.

1.5 Et godt eksempel, der underbygger dette og bekræfter, at det konkret er muligt at nå dette mål, er det støt stigende antal hybrid-drevne taxier i New York, hvor en positiv bypolitik gør det muligt at forene miljøhensyn og -beskyttelse med markedsreglerne. Det viser også i praksis, at forsøg på at skabe kunstige hindringer for udviklingen af denne teknologi ofte udelukkende dækker over hævdvundne interesser.

1.6 Det er nødvendigt at nå dette mål, da det kun via en målrettet indsats for at erstatte de fossile brændstoffer synes at være muligt at opfylde en målsætning, der er på linje med EU-politikkerne om bæredygtig udvikling og bekæmpelse af klimaændringerne. Målet kan nås ved i stigende grad at anvende brint, andengenerationsbiobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer.

1.7 Denne langsigtede strategi kræver betydelig støtte, som forudsætter specifikke forpligtelser inden for den teknologiske forskning. EØSU henstiller derfor til, at der iværksættes målrettede forskningsprogrammer startende med den hurtige vedtagelse af forordning KOM(2007) 571 endelig, som fastlægger bestemmelser om et fælles teknologisk initiativ via oprettelsen af et fællesforetagende for brændselsceller og brint<sup>(1)</sup>. Udvalget bifalder og håber på forskningsprogrammer, der retter sig mod de nye måder at producere og anvende brint på, og bakker op om anmodningen fra virksomheder og forskere, der beskæftiger sig med anvendelsen af brint, til Rådet og Europa-Parlamentet om at fremskynde vedtagelsesproceduren for de fornødne forslag.

1.8 EØSU opfordrer Kommissionen til med det samme at undersøge problemet med distributionsnettets spredning, eftersom sikre og effektive teknologier til lagring og tilstrækkelig distribution er helt afgørende for udbredelsen af biler, der kører på gasformige blandinger.

1.9 I den indledende fase bør disse foranstaltninger fremme udbredelsen af LPG og methan i hele EU. Dette er det mest umiddelbare og realistiske mål for en om end kun delvis dekarbonisering af brændstofferne, men i mange medlemsstater findes de aktuelt kun i meget begrænset omfang eller slet ikke. Denne indledende forskning i nye, stadig mere sikre og effektive lagrings- og distributionsteknologier vil i den nærmeste fremtid lette overgangen til en mellemfase med distribution af blandinger af gas og brint og endelig til slutfasen med distribution af brint.

1.10 EØSU mener, at det er af allerstørste vigtighed via konkrete tiltag at genvinde de fremtidige brugeres tillid og fjerne den usikkerhed, der stadig hersker omkring anvendelsen af brint. Der bør derfor iværksættes omfattende informationsprogrammer med et klart og velbegrunder budskab, som bekræfter, at teknologien allerede i dag har nået det samme sikkerhedsniveau som konventionelle køretøjer.

1.11 EØSU er enig i, at en forordning er det rette valg som juridisk grundlag for forslaget, da det sikrer ens betingelser for producenterne i branchen, idet reglerne skal gennemføres samtidigt i alle medlemsstater.

1.12 Udvalget bifalder endvidere forslaget om at anvende udvalgsproceduren ved udarbejdelsen og iværksættelsen af de grundlæggende standarder, og er enig i bestemmelsen om en overgangsperiode for den fulde anvendelse af standarderne, da der vil være visse vanskeligheder forbundet hermed for virksomhederne i branchen.

1.13 EØSU bakker op om og finder det vigtigt, at Europa deltager i den globale koordinationsgruppe (GCG — Global Coordination Group), der søger at fastlægge regler for typegodkendelse på verdensplan (GTR — Global Technological Regulation), men understreger samtidig, at bestræbelserne på at finde

frem til en sådan aftale ikke må være til hinder for, at denne lovgivningsprocedure skrider fremad. Med en egentlig retsakt og egne erfaringer med gennemførelsen af fællesskabsstandarder vil Europas deltagelse i alle internationale organisationer blive styrket, således at det bl.a. forhindres, at der på verdensplan vedtages regler for brintdrevne motorkøretøjer, der udelukkende er baseret på de eneste erfaringer, der er tilgængelige i dag (fra Japan).

1.14 Erfaringer indhentet på grundlag af lovregler på EU-plan og de vigtige resultater, som kan udspringe af en målrettet og vedvarende teknologisk forskningsindsats, vil være af væsentlig betydning, når det gælder om at styrke de allerede eksisterende bilfabrikanter konkurrenceevne, med tanke på at der kan vindes store fremtidige markedsandele med de nye teknologier og de nye brændstoffer.

1.15 EØSU mener, at alt dette nødvendiggør, at der træffes modige og rettidige beslutninger, og at der fastlægges en langsigtet strategisk vision om en fremtid, hvor brint, når tiden er inde, vil spille en vigtig og afgørende rolle.

1.16 EØSU opfordrer Kommissionen til at genoverveje forslaget om mærkning af brintdrevne køretøjer, der vil kunne betragtes som en form for kriminalisering, idet de pågældende køretøjer vil blive identificeret som »farlige«, uanset at sikkerhedstest har givet samme resultater som for biler, der anvender andre brændstoffer. I stedet for en sådan mærkning mener EØSU, at det er mere hensigtsmæssigt at mærke alle køretøjer med brændstoftype, således at det klart kan identificeres.

1.17 For at fremme udbredelsen af brintdrevne køretøjer, og da der ikke findes et distributionsnet, opfordrer EØSU Kommissionen til også at godkende de små omdannere, der selv kan omdanne methan til brint (f.eks. Home Energy Stations og lign.). Dette kan være et første konkret skridt i retning mod i første omgang at dække den nye efterspørgsel efter brint, dog skal målsætningen fortsat være produktion af brint fra vedvarende energikilder, biogas, fotolyse og elektrolyse ved anvendelse af elektricitet produceret fra fornyelige kilder.

## 2. Indledning

2.1 Forslaget til forordning (KOM(2007) 593 endelig) tager udgangspunkt i, at der i Europa ikke findes regler for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer, på trods af at handelen med denne type motorkøretøjer forventes at stige.

2.2 Heller ikke i de enkelte EU-medlemslande gælder der i dag bestemmelser, der regulerer forslagens anvendelsesområde.

Den gældende lovgivning om godkendelse af motorkøretøjer indeholder således ingen generelle bestemmelser om brintdrevne motorkøretøjer, bl.a. fordi de adskiller sig fra motorkøretøjer, der anvender konventionelle brændstoffer.

<sup>(1)</sup> EUT C 204 af 9.8.2008, s. 19.

2.3 Der er betydelige forskelle mellem de midlertidige regler, der er vedtaget af visse medlemsstater. Hvis denne situation fortsætter, vil der blive etableret forskellige godkendelsesprocedurer i medlemsstaterne med de dermed uundgåelige konsekvenser i form af opsplitning af det indre marked, fordrejning af konkurrencereglerne, samtidig med at den reelle mulighed for, at denne teknologi på afgørende vis kan medvirke til at forbedre miljøet, bliver mindre.

2.4 Hensigten med forslaget til forordning er derfor at sikre et velfungerende indre marked og hindre, at der i medlemsstaterne kører biler, som er godkendt efter forskellige standarder, hvorved der opstår skævheder mellem producenterne, og det bliver lettere at skabe kunstige hindringer for handelen i Europa.

2.5 Et sådant perspektiv vil være en hindring for udviklingen af de teknologier, som knytter sig til anvendelsen af brint i Europa, og stå i modsætning til behovet for at fremskynde konkrete foranstaltninger og den konkrete udvikling af denne teknologi, der udgør et af de vigtigste alternativer til anvendelsen af fossile brændstoffer, som i dag stadig tegner sig for 98 % af den offentlige og private transport og udgør 50 % af de primære energikilder, en andel som vil blive øget til 73 %, hvis der ikke træffes resolute valg om diversificering.

2.6 Forordningen tillige med industriens vigtige forskningsprogrammer under det syvende rammeprogram er et stort skridt i retning mod at bringe anvendelsen af brint op på det samme sikkerhedsniveau, som gælder for de konventionelle teknologier, og kan endvidere være med til igen at sikre tilslutning fra de potentielle brugere.

2.7 Vedtagelsen af harmoniserede standarder for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer på EU-niveau er uden tvivl afgørende for opnåelsen af den fornødne tilslutning fra brugerne. Det er helt afgørende, at brugerne får tillid til anvendelsen af brint, hvis handelen med køretøjer, der anvender alternative brændstoffer med meget lave drivhusgasemissioner, skal fremskyndes, hvilket er en uomgængelig betingelse for en reel og konkret beskyttelse af miljøet.

### 3. Kommissionens forslag

3.1 Forslaget til forordning vedrørende brintdrevne motorkøretøjer har som målsætning at fastlægge standarder for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer, der er gældende i hele EU.

3.2 Forslaget indeholder bestemmelser om ændring af rammedirektiv 2007/46/EF, således at brintdrevne motorkøretøjer i klasse M1, M2, M3, N1, N2 og N3 <sup>(?)</sup> medtages fuldt ud

(?) M1: køretøjer, som anvendes til personbefordring, med højst 8 siddepladser foruden førerens plads.

M2: køretøjer, som anvendes til personbefordring, med højst 8 siddepladser foruden førerens plads og en totalmasse på ikke over 5 ton.

M3: køretøjer, som anvendes til personbefordring, med højst 8 siddepladser foruden førerens plads og en totalmasse på over 5 ton.

N1: køretøjer, som anvendes til transport af gods, med en totalmasse på ikke over 3,5 ton.

N2: køretøjer, som anvendes til transport af gods, med en totalmasse på over 3,5 ton, men ikke over 12 ton.

N3: køretøjer, som anvendes til transport af gods, med en totalmasse på over 12 ton.

under EU's typegodkendelsesprocedure for køretøjer, og således at brintdrevne motorkøretøjer inkorporeres i alle direktiver og forordninger, som regulerer området for typegodkendelse.

### 3.3 Retsgrundlaget for forslaget er traktatens artikel 95.

Forslaget er fuldt ud i overensstemmelse med **nærhedsprincippet**, eftersom de politiske mål, der fastlægges på EU-niveau, ikke kan nås på medlemsstatsniveau, og samtidig forhindres det, at der skabes hindringer på det indre marked.

Endvidere er **proportionalitetsprincippet** overholdt, idet målet udelukkende er et velfungerende indre marked og et højt niveau for den offentlige sikkerhed og for beskyttelse af miljøet.

3.4 Kommissionen har valgt en forordning, da den for at sikre, at bestemmelserne træder i kraft samtidig, finder det nødvendigt ikke at skulle afvente deres gennemførelse i medlemsstaternes nationale lovgivning, da dette vil kunne føre til, at godkendelsesstandarderne ikke tilpasses samtidig og i visse tilfælde til væsentlige ændringer i gennemførelseslovgivningen.

3.5 Forslaget har været lagt ud til en bred høring af alle de berørte parter. Igennem arbejdsgruppen for brint har de nationale myndigheder, køretøjsfabrikanter, komponentleverandører og industrisammenslutninger været inddraget i høringen.

### 3.6 Følgende fire muligheder er blevet overvejet:

- status quo, dvs. opretholdelse af den nuværende situation,
- lovgivning på medlemsstatsplan,
- lovgivning på EU-plan,
- tilgang uden lovgivning: selvregulering.

3.7 Efterfølgende blev der udpeget en konsulent, som har systematiseret svarene i relation til sikkerheden, teknologien og de omkostninger, der er forbundet med de forskellige muligheder. Resultaterne er blevet vurderet af de største virksomheder inden for bilindustrien, der beskæftiger sig med brintteknologi.

3.8 På baggrund af denne brede høring er det blevet tydeligt, at den mest hensigtsmæssige løsning er lovgivning på EU-plan med fastlæggelse af typegodkendelse for alle brintdrevne motorkøretøjer.

3.9 Til støtte for sit valg har Kommissionen fremlagt en undersøgelse <sup>(?)</sup>, som viser, at indførelsen af en streng europæisk typegodkendelsesprocedure trods alt er den enkleste løsning, og er langt billigere end de teoretiske omkostninger ved 27 forskellige godkendelser i de enkelte medlemsstater.

(?) TRL, Ltd — Kommissionens teknisk-videnskabelige konsulent.

3.10 Konsulentens evalueringer er således blevet fremsendt til Kommissionen, som på baggrund af den forudgående høring har udarbejdet det foreliggende forslag, der har igangsat den institutionelle procedure.

3.11 Ifølge Kommissionen sikrer de standarder, der er fastlagt i forordningen, brugerne af brintdrevne transportmidler den fornødne sikkerhedsgaranti, ligesom de yder et væsentligt bidrag til beskyttelse af miljøet.

3.12 Det endelige mål er, at alle anlæg, brintdele og de i den forbindelse anvendte materialer senest 36 måneder efter forordningens ikrafttræden skal være bragt i overensstemmelse med de standarder, der er fastlagt i forordningen.

#### 4. Høringen

4.1 Den høring, som Kommissionen, universitetsfolk, repræsentanter for bilfabrikanter, der arbejder med udviklingen af brintdrevne biler, de europæiske sammenslutninger, forbrugere og brændselscelleproducenter har deltaget i, gav stof til eftertanke og frembragte viden om den seneste teknologiske udvikling.

4.2 Det blev fremhævet, at det er vigtigt at formidle oplysninger til offentligheden og orientere om initiativer, som det der for nogle år siden blev iværksat i Rom (H<sub>2</sub> Roma), som støtter møder mellem producenter og borgere, viser den teknologiske udvikling og gør borgerne fortrolige med en teknologi, der stadig af de fleste betragtes som farlig. Deltagerne viste stor interesse for den rolle, som EØSU kan spille som en slags kulturelt bindeled.

4.3 Virksomheder og forbrugere har understreget nødvendigheden af, at køretøjerne er sikre og lagrings- og distributionsinfrastrukturen pålidelige, samtidig med at brint skal være disponibel. Forskningen skal fortsættes og støttes yderligere. De seneste europæiske initiativer om fremme af brændselsceller med beslutningen om at yde økonomisk støtte til et fælles teknologisk initiativ blev værdsat.

4.4 Test har vist, at brintdrevne køretøjer allerede i dag kan tilbagelægge en strækning på op til 600 km. Yderligere test er under forberedelse.

4.5 Som fremhævet på høringen er brintdrevne køretøjer dog allerede en teknologisk realitet, men de økonomiske og sociale forudsætninger, der er nødvendige for at bringe dem i handelen, er endnu ikke til stede. Den første hindring vil være overvundet med forordningen om typegodkendelse.

#### 5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU er enig i indholdet af forordningen og ser positivt på vedtagelsen af harmoniserede standarder for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer, idet det er et fremskridt i forhold

til den aktuelle situation, hvor manglende lovgivning vil skabe et klart grundlag for konkurrenceforvridninger og opsplnitning af det indre marked. Det er vigtigt, at forordningen vedtages hurtigt bl.a. af indlysende hensyn til sikkerheden og beskyttelsen af miljøet.

5.2 EØSU mener, at manglen på en fast referenceramme uundgåeligt vil have en afskrækkende effekt på de nødvendige og betydelige investeringer, der er helt afgørende for udviklingen af de teknologier, der knytter sig til anvendelsen af brint som energikilde i fremtidens biler.

5.3 Forslaget til forordning synes at være foreneligt med EU's politikker for bæredygtig udvikling og bekæmpelse af klimaændringer; politikker, der er udgangspunkt for EU-initiativer og på afgørende vis bidrager til Lissabon-strategiens overordnede målsætninger.

5.4 EØSU er fast overbevist om, at hvis udviklingen af brintdrevne motorkøretøjer ikke sker hurtigt og i en større målestok, og hvis de fossile brændstoffer ikke gradvist erstattes, vil de miljømæssige fordele være temmelig begrænsede og under alle omstændigheder ikke have nogen mærkbar virkning. Udvalget gør opmærksom på behovet for at fremme den miljømæssige bæredygtighed og skærpe bekæmpelsen af klimaændringerne, der muligvis kan opnås via anvendelse af brint, andengenerationsbiobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer.

5.5 EØSU mener, at hvis den aktuelle udvikling skal vendes, således at energiefterspørgslen ikke hovedsagelig dækkes af fossile kilder, der i dag tegner sig for 85-90 % af verdens energiforsyning, er løsningen at anvende brint og forske i brændselsceller og brint. Ved en vurdering af fremtidsudsigterne skal der tages hensyn til den forventede fremtidige mangel på fossile brændstoffer og de konstant stigende priser.

5.6 I en af de udtalelser (<sup>4</sup>), EØSU har vedtaget, giver udvalget sin fulde opbakning til Kommissionens initiativ KOM(2007) 571 endelig om at finansiere et fælles teknologisk initiativ med næsten 470 mio. EUR gennem oprettelse af et fællesforetagende for brændselsceller og brint, som via et stortilet forskningsinitiativ vil gøre det muligt for Kommissionen, medlemsstaterne og industrien at slå deres respektive ressourcer sammen om programmer rettet mod sektorer, der er af strategisk betydning for diversificering og adgangen til energi i fremtiden.

5.7 I en efterfølgende udtalelse om transportsektorens energimix (<sup>5</sup>) er EØSU »af den opfattelse, at det er absolut nødvendigt beslutsomt at afsætte flere midler til forskningen i produktion og anvendelse af brint«, og det tilslutter sig opfordringen til »Rådet og Parlamentet om at fremskynde vedtagelsen af dette forslag, som er fremsat af virksomheder og forskere, der arbejder med at udvikle anvendelsen af brint på transportområdet«.

(<sup>4</sup>) EUT C 204 af 9.8.2008, s. 19.

(<sup>5</sup>) CESE 1104/2007 (TEN/297), punkt 1.4, endnu ikke offentliggjort i EUT.

5.8 Brændselsceller er energiomdannere, der gør det muligt at nedbringe produktionen af drivhusgasser og andre forurenende stoffer mærkbart. For så vidt angår forarbejdningen af biomasse ser EØSU i den ovenfor nævnte udtalelse nærmere på de seneste fremskridt inden for nye katalysatorer beregnet til brændselsceller, der er en meget lovende teknologi til ren energiforsyning til biler.

5.9 EØSU fastslår endnu en gang, at anvendelsen af brint som gradvis erstatning for fossile brændstoffer er nødvendig og ønskelig, og understreger, at målet om ibrugtagning af brint-drevne køretøjer kun kan nås via betydelige investeringer i forskning inden for alle områder i tilknytning dertil. EØSU ser derfor gerne og støtter forskningsprogrammer, der sigter mod at styrke denne strategi.

5.10 EØSU mener, at selv om omkostningerne ved denne proces er et væsentligt problem, må det ikke bremse udviklingen af denne teknologi, og følger nøje alle programmer, der sigter mod forskning inden for nye miljøvenlige måder at producere brint på, under hensyntagen til at brint for øjeblikket for mere end 90 %s vedkommende produceres fra methan, der er en vigtig, men også tidsbegrænset kilde.

5.11 EØSU understreger, at som det er tilfældet ved vurderingen af de omkostninger, der er forbundet med ethvert teknologisk fremskridt, så skal vurderingen af de betydelige midler, der er nødvendige, ikke kun være baseret på markedet for privatkøretøjer — på trods af dette markeds betydelige størrelse, men tage udgangspunkt i en strategisk vision for fremtiden. I vurderingen skal der tages hensyn til de fremtidige fordele ved udvidet anvendelse af brint i form af mere ambitiøse målsætninger, der med udgangspunkt i offentlig og privat transport udbredes til godstransport og forsyning af tog og skibsmotorer og på længere sigt muligvis fører til anvendelse af brint i kraftværker.

5.12 Det er EØSU's faste overbevisning, at hvis disse vigtige forskningsprogrammer udvikler sig som ønsket og får den nødvendige politiske og økonomiske støtte fra alle interesserede parter, vil vi kunne se biler, som helt eller delvist kører på brint, inden for relativt kort tid.

5.13 Et konkret eksempel på denne positive udvikling er det støt stigende antal hybriddrevne taxier i New York, hvor en positiv bypolitik gør det muligt at forene miljøhensyn med markedsreglerne og i praksis vise, at forsøg på at skabe vanskeligheder for udviklingen af denne teknologi ofte udelukkende dækker over hævdvundne interesser.

5.14 EØSU har i alle sine udtalelser om emnet bakket op om beslutningen om at anvende brint, som på trods af de aktuelle, kendte begrænsninger er fremtidens udfordring. Det følger nøje de nyere forslag til initiativer, der via anvendelsen af anderledes

produktions- og forsyningsteknologier baner vejen for den fremtidige anvendelse af brint til at drive motorkøretøjer.

5.15 I lyset af denne udvikling opfordrer EØSU endnu en gang Kommissionen til at undersøge problemet med den geografiske spredning af distributionsnettet for alternative brændstoffer startende med en udvidelse af distributionen af CNG (komprimeret naturgas), som i Europa, med enkelte positive undtagelser som Polen, i nogle medlemsstater er meget sparsom og i andre slet ikke eksisterer.

5.16 Lagring og distribution er konkrete eksempler på målrettet forskning inden for industrien. Behovet for innovative teknologier inden for gasdistribution er grundlæggende og helt afgørende for udbredelsen af nye køretøjer i såvel en mellemfase med mulige blandinger af forskellige gasser som for opfyldelsen af det endelige mål om brint som drivmiddel.

5.17 På dette område bør det i god tid sikres, at mere effektive og sikre distributionssystemer er til rådighed ved at tage udgangspunkt i erfaringerne fra de to anlæg, der for øjeblikket er i brug i Europa, i Mantova (Italien) og i München (Tyskland), og rette forskningen mod mere og mere teknologisk avancerede systemer, der har fokus på opfyldelsen af høje sikkerheds- og miljøbeskyttelsesstandarder.

5.18 EØSU mener derfor, at opnåelsen af høje sikkerhedsstandarder og høj effektivitet inden for opbevaring og distribution af gasformigt brændstof er afgørende i den nuværende fase, hvor der er behov for et omfattende program for udbredelsen af LPG- og methananlæg i hele Europa, som er det mest umiddelbare og realistiske mål for en om end kun delvis dekarbonisering af brændstofferne i en overgangsfase inden den endelige fase med distribution af brint. De teknologier, der er nødvendige for lagring og distribution af gas og brint, er meget lig hinanden, hvorfor udviklingen af førstnævnte kun kan fremme udviklingen af brint.

5.19 EØSU er klar over, at anvendelsen af brint stadig er forbundet med visse omkostnings- og sikkerhedsmæssige problemer, der knytter sig til tidligere skavanker, som i dag på baggrund af de grundige test, der er udført i forskellige lande, helt burde være overvundet, således at anvendelsen af brint har nærmet sig sikkerhedsniveauet for de konventionelle teknologier. Opnåelsen af dette mål, der skal understøttes af omfattende og specifikke informationsprogrammer, kan være med til at genvinde de fremtidige brugeres tillid, hvilket er en nødvendighed, hvis der skal sættes afgørende gang i anvendelsen af denne teknologi.

5.20 EØSU mener derfor, at det er strengt nødvendigt, at den brintbaserede strategi ledsages af et omfattende informationsprogram, som tager fat på og fjerner mistroen hos de fremtidige brugere, der anser brint for at være et produkt forbundet med meget stor risiko.



5.21 Dette meget vidtspændende informationsprogram skal sende et klart budskab: Anvendelsen af brint er allerede i dag på samme høje sikkerhedsniveau som konventionelle køretøjer, også når det gælder eventuelle ulykker. Dette er afgørende for troværdigheden af Kommissionens prognose om, at målsætningen om, at der skal være mindst 1 million køretøjer på vejene i EU, vil være nået inden 2020 (side 34 i konsekvensanalysen).

5.22 Denne forordning om vedtagelse af harmoniserede standarder for typegodkendelse af brintdrevne motorkøretøjer på EU-niveau er et første skridt mod at genvinde og fastholde en sådan tilslutning og skal støttes ud fra den grundlæggende betragtning, at anvendelsen af brint på afgørende vis bidrager til at beskytte miljøet, eftersom denne form for drivmiddel som bekendt ikke udleder drivhusgasser og ikke frembringer kulbase-rede forurenende stoffer.

5.23 EØSU er enig i, at en forordning er det rette valg som juridisk grundlag for forslaget, da det sikrer ens betingelser for producenterne i branchen, idet reglerne skal gennemføres med det samme i alle medlemsstater.

5.24 Udvalget bifalder endvidere forslaget om at anvende udvalgsproceduren ved udarbejdelsen og iværksættelsen af de grundlæggende standarder, og er enig i bestemmelsen om, at en overgangsperiode er nødvendig for producenterne, idet den afspejler, at der er tale om en kompliceret teknologi, som tager tid at indføre.

5.25 EØSU bakker op om og finder det vigtigt, at Europa sammen med Japan og USA deltager i GCG, der søger at fast-

lægge en procedure for typegodkendelse af brintdrevne biler på verdensplan.

5.26 Bestræbelserne på at finde frem til en sådan aftale må imidlertid ikke være til hinder for, at EU-lovgivningsproceduren skrider fremad, eftersom tidshorizonten for indgåelse af en aftale på verdensplan er længere end for den omhandlede forordning. Ved at råde over en specifik retsakt og egne erfaringer med gennemførelsen heraf vil Europas deltagelse i en sådan organisation ikke alene være styrket, men tillige hindre forsøg på at vedtage regler, der udelukkende er baseret på de erfaringer, der findes i dag, dvs. Japans.

5.27 Europas markante deltagelse i de beslutningstagende organisationer på verdensplan er tillige afgørende for at bevare de vigtige europæiske bilfabrikanter konkurrenceevne, idet de ikke må miste følingen med udviklingen på et marked, hvor en stærk, rettidig og teknologisk avanceret tilstedeværelse er helt afgørende for at kapre store fremtidige markedsandele.

5.28 Spørgsmålet om godkendelse er, selv om det kun er ét aspekt af den overordnede proces, et stort skridt i retning mod anvendelsen af alternative brændstoffer, der kan løse Europas problem med fossile brændstoffer, med store miljømæssige fordele og forberede os på, at denne ressource gradvis vil løbe tør, også selv om det ikke er muligt at tidsbestemme dette nærmere.

5.29 Alt dette kræver modige beslutninger og en langsigtet strategisk vision ikke kun for i dag, men også for fremtiden, hvor brint sandsynligvis vil spille en vigtig og afgørende rolle.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De forskellige politikforanstaltninger, bortset fra en egnet finansiering, som ville støtte små og mellemstore virksomheders vækst og udvikling«

(2009/C 27/02)

Den 20. september 2007 anmodede Andrej Vizjak, økonomiminister, på vegne af det kommende slovenske rådsformandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*De forskellige politikforanstaltninger, bortset fra en egnet finansiering, som ville støtte små og mellemstore virksomheders vækst og udvikling.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Claudio Cappellini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at det med det europæiske regelsæt »Small Business Act for Europe (SBAE)« (lov om små virksomheder i Europa), som udvalget selv gentagne gange har anmodet om, bør være muligt at puste nyt liv i det europæiske charter for små virksomheder. Regelsættet åbner enestående muligheder for at udvikle små virksomheders potentiale, men er også en prøvesten på, om institutionerne og medlemsstaterne har en reel vilje til varigt at føre en virkelig målrettet politik til støtte for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og de mindste virksomheder.

1.2 En sådan politik bør ikke være begrænset til perioder med økonomiske vanskeligheder, hvor politikerne har fornyet blik for SMV'ernes og de mindste virksomheders styrke, når det drejer sig om at imødegå manglende jobmuligheder og påvirke ledighedsstatistikkerne i nedadgående retning. En sådan politik bør udvikles til en solid politik, som også på lang sigt støtter disse virksomheders konkurrenceevne.

1.3 EØSU anbefaler 10 grundlæggende foranstaltninger, som tager sigte på at støtte og stimulere SMV'ernes udvikling ved at skabe et virkeligt gunstigt klima for SMV'erne og etablere et effektivt europæisk regelsæt, »**Small Business Act**«, som er andet og mere end endnu en blot og bar politisk erklæring:

- at have et godt kendskab til de forskellige kategorier af SMV'er i Europa, deres udvikling og deres behov på horisontalt og sektorspecifikt plan set i forhold til det indre markeds interne, eksterne og tværnationale dimension, på basis navnlig af udsendelse af årsrapporter,
- at integrere hensynet til SMV'erne i alle fællesskabspolitikker og i lovgivningsprocessen,
- at videreføre en strategi, som skal sikre administrativ forenkling på alle niveauer, og indføre en ny model for høring af de forskellige kategorier af SMV'er og deres repræsentative organer,
- at sikre, at lovgivningen på alle niveauer tager hensyn til de forskellige kategorier af SMV'er og deres situation og behov, samt at den tager afsæt i »tænk småt først«-princippet,

- at sikre, at lovgivningen tager hensyn til fire grundlæggende principper: 1) effektive konsekvensanalyser, 2) proportionalitet, 3) »only once« og 4) beskyttelsesforanstaltninger, navnlig udvidelse af beføjelserne for SME Envoy (dvs. repræsentanten for SMV'erne) og etablering af en ombudsmandsfunktion for SMV'er i det indre marked,
- at støtte SMV-organisationers ledsage- og rådgivningsaktiviteter,
- at puste nyt liv i programmer for samarbejde mellem virksomheder, udveksling mellem deres organisationer og samling af deres støttetjenester i netværk,
- at indføre en udvidet, permanent innovationspolitik rettet mod de mindste virksomheder,
- at forenkle og fremme SMV'ernes adgang til EU's programmer,
- at føre en politik, som fremmer overdragelse og overtagelse af virksomheder.

1.4 EØSU anmoder om, at det europæiske regelsæt »Small Business Act« finder anvendelse på alle niveauer i form af et juridisk bindende instrument.

1.5 EØSU anmoder desuden om, at »Small Business Act« muliggør fremme af den sociale dialog mellem arbejdsmarkedets parter i SMV'erne med henblik på at etablere det bedst mulige arbejdsmiljø til fremme af kreativitet og innovation, også for så vidt angår arbejdsvilkår, ved navnlig at tage højde for forbedring af sikkerheden og risikoanalyse på arbejdspladsen.

### 2. Baggrunden for den sonderende udtalelse

2.1 Alle anerkender, at SMV'erne er vigtige for EU's økonomi og udgør et centralt element, når det handler om at sikre vækst og beskæftigelse i EU og imødegå de nye udfordringer, der følger af globaliseringen. Der blev i perioden 2005-2007 gennemført en evaluering af resultaterne af den førte SMV-politik. Evalueringen viste, at der er sket væsentlige fremskridt både på fællesskabsplan og på nationalt plan takket være anvendelsen af »tænk småt først«-princippet.

2.2 Kommissionen har understreget, at der er behov for fuldt og helt at frigøre SMV'ernes vækst- og jobskabelsespotentiale og fuldt ud drage nytte af deres innovative kræfter. Denne tilgang afspejlede sig i rapporten om den fornyede Lissabonstrategi for vækst og beskæftigelse, som blev vedtaget den 11. december 2007. I denne forbindelse blev princippet om »**Small Business Act for Europe**«, introduceret. Det primære mål hermed vil være at få defineret konkrete principper og foranstaltninger for at forbedre de europæiske SMV'ers rammevilkår på en måde, hvor der tages hensyn til disse virksomheders mangfoldighed. Initiativet vandt tilslutning på Det Europæiske Råds møde i december 2007, og det er på den baggrund Kommissionens hensigt at fremlægge et forslag i juni 2008.

2.3 Der skal i denne forbindelse erindres om, at EØSU for nylig har udgivet eller i øjeblikket forbereder flere andre udtalelser på SMV-politikens område. Det drejer sig bl.a. om følgende:

- »Udviklingen inden for forretningsservicesektoren i Europa« (INT/412 — ordfører Edwin Calleja) (under udarbejdelse).
- »Forsknings- og udviklingsprogram for SMV'er« (INT/379 — ordfører: Claudio Cappellini).
- »Midtvejsrevision af moderne SMV-politik« (INT/392 — ordfører: Brendan Burns) (under udarbejdelse).
- »Internationale offentlige indkøb« (INT/394 — ordfører: Henri Malosse).
- »Mikrokreditter« (INT/423 — ordfører: Antonello Pezzini) (under udarbejdelse).

2.4 Det slovenske rådsformandskab har anmodet EØSU om at udarbejde forslag til politikforanstaltninger, som fremmer SMV'ernes vækst. EØSU skal således ikke udarbejde en ny liste over tekniske foranstaltninger, som tager sigte på SMV'ers individuelle vækst, men derimod foreslå en mere struktureret politisk ramme, som fremmer innovation til fordel for SMV'erne.

2.5 Blandt flere prioriterede mål fremhæver det slovenske formandskab særligt to:

- a) at sætte alle SMV'er i stand til, under hensyntagen til deres forskelle, hvad angår størrelse, aktivitet, sektor og produktionsform, at imødegå de store udfordringer, de bliver stillet over for som følge af strukturændringerne i industrien, klimaændringerne, de demografiske ændringer og de sociale udfordringer og som følge af omstruktureringen af markederne, der er en af konsekvenserne af globaliseringen, ændringer i distribution, standardisering og certificering af varer og tjenester;
- b) at sikre, at SMV'erne inddrages tæt i de politiske valg, de operationelle prioriteringer og de lovgivningsmæssige beslutninger på alle niveauer, der påvirker rammerne for deres aktiviteter.

2.6 Det slovenske formandskab anmoder i øvrigt om en udtalelse fra EØSU vedrørende Small Business Act.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har i sine tidligere udtalelser redegjort for de betydelige fremskridt, der er opnået til fordel for SMV'erne, navnlig når det gælder adgang til finansiering og administrative

forenklinger. EØSU noterer sig med tilfredshed, at de europæiske institutioners holdning til de små virksomheder har udviklet sig markant i positiv retning, og håber, at denne udvikling ikke udelukkende er begrundet i den aktuelle, vanskelige økonomiske og sociale kontekst. Til trods for disse uomtvistelige fremskridt er de politikker, der er iværksat i de seneste år, i en lang række henseender utilstrækkelige.

3.2 Navnlig gælder det, at de strategiske mål, der var sat for det europæiske charter for små virksomheder, ikke er nået. Det skyldes efter EØSU's opfattelse chartrets manglende juridiske gyldighed, og at det som oftest er blevet ved en blot og bar politisk erklæring. Det er nødvendigt at arbejde forstærket på at iværksætte chartret i medlemsstaterne og på regionalt niveau, og der må gøre en fornyet indsats for at genindføre de årlige henstillinger med tilhørende evalueringer i medlemsstaterne.

3.3 Det er endvidere ofte blevet påpeget, at samrådet med de forskellige kategorier af SMV'er kunne forbedres betragteligt. EØSU mener, at der er behov for på europæisk, nationalt og regionalt plan at gå ind i en ny dialogkultur, som kan styrke og institutionalisere samrådene mellem institutionerne og de forskellige SMV-kategoriorganisationer.

### 4. Særlige bemærkninger

#### 4.1 Skabe et nyt og gunstigt klima for udvikling af alle SMV'er

Set i lyset af de store udfordringer, SMV'erne vil blive stillet over for, men også med henblik på at virkeliggøre den fornyede Lissabonstrategi, som blev vedtaget på forårstopmødet 2008, og støtte Kommissionens initiativer til forbedring af SMV'ernes konkurrenceevne, bakker EØSU fuldt og helt op om formandskabets ønske om at føre en innovativ SMV-politik med regelsættet Small Business Act som fundament.

#### 4.2 Et europæisk projekt til fordel for SMV'er og mikrovirksomheder

EØSU anbefaler, at de europæiske instanser ikke længere udelukkende fokuserer på virksomheder i kraftig vækst, international positionering og principper for ekspertise. Det ville fjerne effekten af fællesskabstiltag til fordel for millioner af små virksomheder, som skaber værditilvækst, innovation, job og stabilitet i lokalområdet. EØSU appellerer til institutionerne og de offentlige myndigheder om at forny deres SMV-politik og iværksætte et sandt europæisk projekt, som samler alle økonomiske kræfter i de små og mellemstore virksomheder og i mikrovirksomhederne med henblik på at yde det ekstra bidrag til den vækst og beskæftigelse, EU har behov for. Dette europæiske projekt skal også åbne mulighed for at fremme og udvikle dialogen med de erhvervsmæssige og faglige organisationer og de forskellige SMV-kategoriorganisationer repræsentative organisationer om de nye, store udfordringer for Fællesskabet (klimaændringer, demografiske forandringer, indvandring, miljø, energi m.m.), som SMV'erne vil blive stillet over for. Projektet skal på én gang satse på højvækstvirksomheder, men også, og især, på den lokale økonomi og såkaldte »traditionelle« aktiviteter. Unionen vil derigennem kunne føre en politik, som ved at fremme virksomheder af human størrelse og støtte sig til lokaløkonomien sikrer medlemsstaternes vækst med afsæt i fem prioriterede foranstaltninger.

**4.2.1 Udbrede kendskabet til vilkårene for de forskellige kategorier af SMV'er.** Den enkelte EU-politik må tage afsæt i klare oplysninger, der muliggør et kendskab til de specifikke forhold. Begrebet SMV dækker over meget forskellige virksomhedssituationer, -kategorier og -former (enkeltmandsforetagende eller selskab med ingen eller op til 250 ansatte, håndværksvirksomheder, handelsvirksomheder, socialøkonomiske virksomheder, virksomheder inden for liberale erhverv, etc.), der agerer inden for hvert deres aktivitetsfelt under meget forskellige forhold og med meget varierende behov. Der foreligger ofte kun mangelfulde eller slet ingen oplysninger om de forskellige kategorier af SMV'er. Analyser foretaget af det tidligere Europæiske Observationscenter for SMV frembragte ofte væsentlige oplysninger. EØSU glæder sig over, at generaldirektoratet for erhvervspolitik genstarter observationscentrets arbejde, og anmoder om:

- at der i samråd med SMV'ernes repræsentative organisationer iværksættes et omfattende program for økonomiske og sektorielle analyser af de forskellige SMV-kategoriers forhold og behov, herunder på nationalt og regionalt niveau, tillige med statistiske analyser,
- at fremme og udvikle forsknings- og undersøgelsesaktiviteter, der udføres af erhvervsorganisationerne selv på europæisk, nationalt og regionalt plan i samarbejde med forskningscentre, universiteter og medlemsstaterne.

**4.2.2 Indarbejde SMV-dimensionen i alle fællesskabspolitikker:** EØSU har kunnet fastslå, at der bortset fra politiske udmeldinger til fordel for de små virksomheder fortsat er en meget stærk tendens hos lovgivere på alle niveauer til som følge af manglende forståelse for SMV'ernes forhold eller af forenklingshensyn systematisk at bruge den store virksomhed som model og anvende »bonzaiprincippet«, hvorefter alt, som er godt for den store virksomhed, også er det for den lille virksomhed. Denne teoretiske tilgang i form af en standardiseret økonomisk model strider mod selskabsformernes og virksomhedskulturens virkelige, pluralistiske verden og fremkalder i praksis en følelse hos mere end 90 % af de europæiske virksomheder af manglende forståelse for deres situation og af, at de overses af fællesskabspolitikkerne. EØSU henleder navnlig EU-institutionernes og medlemsstaternes opmærksomhed på det faktum, at de små virksomheder og mikrovirksomhederne udgør en væsentligt styrke for fællesskabets økonomi og beskæftigelsen, men at de samtidig — helt uforskyldt — risikerer at blive det svage led på grund af den manglende opmærksomhed fra de offentlige myndigheders side. EØSU anmoder om, at SBAE bliver lejligheden til endelig at sætte handling bag ordene, og forventer, at det gøres obligatorisk at indarbejde hensynet til de behov og særlige forhold, der gør sig gældende for de forskellige kategorier af SMV'er, i alle politikker, programmer og forhandlinger, herunder som led i den sociale dialog og i de internationale forbindelser, på såvel fællesskabsplan som nationalt og regionalt.

**4.2.3 Sikre fortsat administrativ forenkling:** EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at styrke sine bestræbelser for at forenkle fællesskabsretten. EØSU anmoder navnlig Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne til at iværksætte en mere effektiv forenklingspolitik med afsæt i følgende fem indsatsområder:

- indføre en egentlig »tænk småt først«-politik,

- forenkle, men ikke fratage ansvaret: EØSU er ikke overbevist om, at systematiske undtagelsesbestemmelser for små virksomheder er et velbegrundet og effektivt middel, og foretrækker anvendelse af proportionalitetsprincippet ved gennemførelsen samt direkte samråd med de berørte SMV-organisationer,
- systematisk inddrage de organisationer, der repræsenterer de forskellige kategorier af SMV'er, i lovgivningsprocessen på fællesskabsplan og nationalt og regionalt plan og styrke samarbejdet med EØSU og Regionsudvalget,
- systematisere »only once«-princippet på alle niveauer og trin,
- udarbejde praktiske vejledninger og dokumenter, som forklarer den vedtagne lovgivning, således at den gøres forståelig og lettere at implementere.

**4.2.4 Støtte SMV-organisationernes ledsageforanstaltninger og rådgivningsvirksomhed.** Gennem deres tekniske bistand til alle SMV'er, der har behov for særlig kvalificeret assistance, som det nye europæiske erhvervsstøttenetværk »Enterprise Europe Network« (EEN) ikke er i stand til at yde, er SMV'ernes organisationer af afgørende betydning for en vellykket fællesskabspolitik. De spiller en uvurderlig rolle med hensyn til at formidle information og støtte til virksomhederne ved bl.a. at medvirke til at tilpasse lovgivningen til den enkelte virksomheds specifikke situation og til at implementere den på mikroøkonomisk og lokalt niveau, tættest muligt på den lille virksomhed. EØSU finder det afgørende, at de offentlige myndigheder på alle niveauer forpligter sig på en målrettet politik, som støtter SMV-organisationernes virksomhed, og at fællesskabsprogrammer af interesse for SMV'erne udtrykkeligt rummer foranstaltninger til støtte for disse organisationer. Desuden anmoder EØSU Kommissionen, medlemsstaterne og regionerne om at omsætte konklusionerne fra 4. europæiske konference om håndværk og den lille virksomhed i Stuttgart i handling.

**4.2.5 Forny programmerne for samarbejde mellem virksomheder og udveksling mellem organisationerne.** EØSU anmoder Kommissionen om at gen lancere de tværregionale erhvervsamarbejdsprogrammer, der allerede har vist deres effektivitet. Det er nødvendigt at støtte de tiltag, der i den forbindelse gennemføres af SMV'ernes organisationer, og at sikre, at der oprettes organer, som fremmer et sådant samarbejde.

#### 4.3 Vedtagelse af et effektivt europæisk regelsæt — Small Business Act

**4.3.1** EØSU glæder sig i denne forbindelse over, at Rådet og Kommissionen støtter udarbejdelsen af et europæisk regelsæt, »Small Business Act«, hvilket udvalget selv gentagne gange har udtrykt ønske om <sup>(1)</sup> (ordfører Christine Faes, INT/324). EØSU er af den opfattelse, at et sådant regelsæt skal opfylde en række betingelser for at være effektivt:

<sup>(1)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om Erhvervspotentialer, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien) (EUT C 256 af 27.10.2007, s. 8).

4.3.1.1 Regelsættet skal have til formål at **skabe de bedste mulige rammevilkår** for SMV'er og mikrovirksomheder på alle niveauer og give konkrete svar på de forskellige udfordringer, SMV'erne må tage op i løbet af deres livscyklus, herunder ikke mindst spørgsmålet om overdragelse og overtagelse af virksomheder. I den forbindelse må Small Business Act ikke føre til en forringelse af arbejdsvilkårene for de ansatte i SMV'erne. Derimod bør initiativerne betyde større hensyntagen til deres situation.

4.3.1.2 Regelsættet skal tilføre **en reel merværdi** og være andet og mere end blot en samling af eksisterende programmer og koordinering af de forskellige igangværende foranstaltninger.

4.3.1.3 Regelsættet må ikke blive endnu en politisk hensigts-erklæring, sådan som det beklageligvis var tilfældet med det europæiske charter for små virksomheder, og det skal være andet og mere end blot et politisk tilsagn fra EU's institutioner og medlemsstater. SMV'erne og mikrovirksomhederne fortjener bedre end som så, og EØSU mener, at man ved at **give regelsættet »Small Business Act« juridisk gyldighed** klart signalerer, at EU har viljen til at gøre mere for SMV'erne og mikrovirksomhederne.

4.3.1.4 Regelsættet skal være **bindende i sin helhed** på alle beslutningsniveauer på europæisk, nationalt og regionalt plan og rette sig til de offentlige myndigheder på alle niveauer, idet implementeringen af regelsættet overlades til medlemsstaterne (?).

4.3.1.5 Regelsættet skal **finde anvendelse på alle fællesskabspolitikker**, idet hensynet til SMV'erne indarbejdes i alle politikkerne, og der udvikles en holistisk tilgang, som på behørig vis tager hensyn til alle aspekter af politikkerne og konsekvenserne af de nye regler for de forskellige kategorier af SMV'er.

4.3.2 EØSU anmoder om, at regelsættet »Small Business Act« kommer til at omfatte **fem væsentlige politiske foranstaltninger**, som sikrer, at lovgivningen ikke begrænser de forskellige SMV-kategoriernes udvikling og konkurrenceevne:

4.3.2.1 **Sikre, at retsakterne på samtlige niveauer er udformet således, at bestemmelserne tager hensyn til de forskellige SMV-kategoriernes specifikke forhold og særlige behov.** Det er i den forbindelse nødvendigt som grundregel for alle beslutningsniveauer at fastslå, at lovgivningsmæssige forslag skal udarbejdes med kendskab til SMV'ernes, og navnlig de mindste virksomheders, behov og forventninger, og at pålægge alle at iagttage *»tænk småt først«-princippet med hovedvægten lagt på de selvstændige erhvervsdrivende, som udgør mere en halvdelen af Europas virksomheder.* Dette forudsætter navnlig systematisk høring af de organisationer, der repræsenterer SMV'erne, samt inddragelse af disse organisationers eksperter på passende niveau i alle rådgivende udvalg, på regionalt, nationalt og europæisk plan, som behandler problemstillinger, der kan have konsekvenser for SMV'erne, således som Rådet (konkurrenceevne) bl.a. anmodede om den 13. marts 2006.

EØSU anmoder i forlængelse heraf om, at der i hvert enkelt af Kommissionens generaldirektorater udpeges en person med ansvar for SMV-anliggender, som skal have til opgave at påse, at

der i lovgivningsmæssige foranstaltninger og programmer, der forvaltes af det pågældende generaldirektorat, på behørig vis tages hensyn til SMV'ernes og mikrovirksomhedernes prioriteringer og forventninger.

4.3.2.2 **Sikre, at lovgivningen overholder grundlæggende principper.** Effektiv lovgivning på alle niveauer og effektive programmer eller kollektive eller individuelle foranstaltninger til fordel for SMV'erne forudsætter efter EØSU's opfattelse iagttagelse af fire principper, som udvalget gerne ser indarbejdet i »Small Business Act« og systematisk anvendt på alle niveauer, det være sig europæisk, nationalt eller regionalt:

— **Systematisk konsekvensanalyse for SMV'erne:** Det bør ikke være muligt at vedtage en lovgivningsmæssig tekst, såfremt den ikke forudgående har været gjort til genstand for en systematisk analyse af konsekvenserne for de forskellige kategorier af virksomheder inden for den berørte sektor. Analysen skal omfatte en vurdering af de direkte og indirekte økonomiske og sociale virkninger samt de administrative byrder og de af lovgivningen følgende omkostninger til information og investeringer samt de fordele, virksomhederne kan drage heraf.

— **Proportionalitetsprincippet:** Lovgivningen må ikke pålægge SMV'erne unødige foranstaltninger og bør begrænses til det strengt nødvendige. Lovgivningen skal gennemføres på en måde, der er tilpasset de pågældende virksomheders vilkår og særlige forhold samt deres implementeringsevne.

— **»Only once«-princippet:** SMV'ernes opgave er at producere og ikke at fungere som offentlige kontorer. Virksomhederne skal kun én gang kunne underkastes administrative erklæringer og procedurer vedrørende ét og samme spørgsmål; det tilkommer de pågældende administrative myndigheder at udveksle de relevante oplysninger mellem sig. Dette »only once«-princip kunne også omsættes i princippet om en étstedsordning (onestop-shop) og formuleres som »én virksomhed«, ét kontakttsted, hvor rollen som kontakttsted allerede varetages af SMV'ernes formidlerorganisationer på nationalt plan.

— **Beskyttelsesprincippet:** Der må ikke kunne vedtages lovgivning, som er i modstrid med SMV'ernes udvikling, og som kan svække deres konkurrenceevne. Ethvert nyt lovgivningsforslag, som ikke har været igennem en fuldstændig konsekvensanalyse, bør holdes tilbage; det samme gælder lovforslag, som modvirker SMV'ernes økonomiske og sociale udvikling.

EØSU understreger det nødvendige i et krav om fuldstændig gennemsigtighed i de administrative procedurer. Det skal sikres ved, at SMV'erne har adgang til alle administrative oplysninger, der vedrører dem, og kan korrigere dem om nødvendigt.

4.3.2.3 **Udarbejde en bredere, sammenhængende innovationspolitik.** EØSU anmoder Kommissionen, medlemsstaterne og de regionale politiske niveauer om, at de ikke kun støtter innovation inden for højteknologi, samt at de fører en mere målrettet politik ved i deres programmer at indføre udtrykkelige bestemmelser om foranstaltninger, som støtter lav- og mellemteknologisk innovation og gængs ikke-teknologisk innovation i SMV'ere, navnlig i de mindste virksomheder.

(?) Se udtalelse om »internationale offentlige indkøb« (EUT C 224 af 30.8.2008, s. 32), hvori EØSU udtaler sig imod, at man i EU indfører et kvotesystem for SMV'er, som det amerikanske »Small Business Act«.

Det nye rådgivningsnet, Det Europæiske Net af Erhvervsfremme- og Innovationscentre (EEN), vil aldrig alene effektivt kunne bistå alle virksomheder med innovationspotentialer. EØSU opfordrer til, at »Small Business Act« rummer følgende prioriterede områder:

- opmuntre arbejdsmarkedets parter i SMV-sektoren til at gå ind i en dialog med henblik på at skabe et godt arbejdsmiljø, der fremmer kreativitet og innovation,
- støtte til etablering af rådgivere i SMV'ernes, de små virksomheders og mikrovirksomhedernes organisationer på det niveau, der er nærmest virksomheden, samt til skræddersyet efteruddannelse af ledelsespersonale og ansatte med henblik på at øge innovationsevnen ved at trække på nye muligheder på markeder i forandring,
- udformning af finansielle instrumenter, som er tilpasset de mindste virksomheders situation, men som også støtter foranstaltninger med medarbejderne for øje,
- incitamenter for medlemsstaterne og regionerne til sammen med SMV'ernes organisationer at indlede en kampagne, som sigter på at opspore teknologisk og ikke-teknologisk innovation i SMV'er og ikke mindst mikrovirksomheder.

**4.3.2.4 Sikre bredere adgang til EU's programmer.** Det er EØSU's opfattelse, at de komplicerede administrative procedurer og forskellige krav i stadig højere grad komplicerer, ja umuliggør mindre virksomheders deltagelse i fællesskabsprogrammer. Konsekvensen er paradoksalt nok, at deres organisationer efterhånden mister interessen for disse programmer. Da de aktuelle restriktive regler f.eks. ikke tillader nyskabende aktioner eller støtte til eksperimenterende forsøgsprojekter, går EU glip af et stort antal innovative forslag. EØSU mener, at principper og regler bør tages op til revision: Det ligger dog ikke inden for nærværende udtalelses rammer nærmere at angive de påkrævede ændringer, som er et omfattende arbejde. EØSU anmoder imidlertid Kommissionen om i forbindelse med »Small Business Act« at fastlægge nye betingelser for udarbejdelse af og deltagelse i programmerne på de forskellige regionale niveauer i samarbejde med SMV'ernes repræsentative organisationer.

I den forbindelse er det nødvendigt, at strukturfondene fremmer SMV'ernes adgang til offentlige indkøbsaftaler, specielt i de mindst velstillede regioner <sup>(3)</sup>.

**4.3.2.5 Lette og fremme overdragelse og overtagelse af virksomheder.** EØSU lægger særlig vægt på de forhold, der gør

sig gældende ved overdragelse og overtagelse af virksomheder, navnlig små virksomheder inden for produktions- eller service-sektoren i byerne såvel som i landdistrikterne. Annoncering af planer om nedlæggelse af sådanne virksomheder vil, om end de ikke er uafvendelige, have betydelig negativ indvirkning på bevarelsen af aktiviteten og beskæftigelsen i de berørte områder. I den sammenhæng bør der sættes ind på at bringe købere og sælgere sammen og på at udforme finansielle eller skattemæssige incitamenter, men samtidig bør virksomhedsejerne tilskyndes til at sikre en bedre kapitalisering med henblik på at fastholde værdien af deres aktiver.

Hvor særlige forhold gør sig gældende, f.eks. i landområder, er der behov for udvikling af nye koncepter så som offentlige-private partnerskaber.

#### 4.4 De centrale dele af »Small Business Act« bør være et juridisk bindende instrument

4.4.1 Med henblik på at sikre, at »Small Business Act« bliver virkelig effektivt, anmoder EØSU om, at dette regelsæt vedtages af Rådet og Parlamentet som en juridisk bindende retsakt, der er gældende på såvel europæisk som nationalt og regionalt beslutningsniveau.

4.4.2 EØSU anmoder i den forbindelse om, at der en gang om året gøres status over gennemførelsen af »Small Business Act« og af samtlige SMV-politikker på europæisk og nationalt plan samt over de fremskridt, der er gjort. Årsrapporten bør have sit eget, særskilte kapitel i forbindelse med gennemførelsen af Lissabonstrategien.

4.4.3 I forlængelse af disse rapporter bør Kommissionen kunne rette sine henstillinger om gennemførelsen til både medlemsstaterne og regionerne, som EØSU har til hensigt at udtale sig om.

4.4.4 EØSU anmoder om, at disse årlige evalueringer om nødvendigt fører til en tilpasning eller revision af »Small Business Act«-regelsættet og SMV-politikkerne.

4.4.5 EØSU kan varmt anbefale Kommissionen og Rådet at drage de organisationer, der repræsenterer de forskellige kategorier af SMV'er, tæt ind i udarbejdelsen og gennemførelsen af »Small Business Act«.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(3)</sup> Se udtalelse CESE 979/2008 om »Internationale offentlige indkøb« (endnu ikke offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende).

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen:  
»Agenda for en bæredygtig og konkurrencedygtig europæisk turisme«**

KOM(2007) 621 endelig

(2009/C 27/03)

Kommissionen besluttede den 19. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Agenda for en bæredygtig og konkurrencedygtig europæisk turisme«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Juan Mendoza til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 10. juli 2008, følgende udtalelse med 108 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ser positivt på og bifalder Kommissionens meddelelse »Agenda for en bæredygtig og konkurrencedygtig europæisk turisme« og støtter Kommissionens tilsagn om i de kommende år klart at styrke turismestrategien og -politikken og ved hjælp af agendaen sikre den praktiske gennemførelse heraf i hverdagen. Denne nye politik er allerede udformet tidligere i Kommissionens meddelelse om »En ny turismepolitik i EU — mod et stærkere partnerskab inden for europæisk turisme«.

1.2 EØSU anerkender Kommissionens indsats for at sammenfatte talrige dokumenter, synspunkter og debatter. Det er lykkedes Kommissionen at give en tilfredsstillende og tydelig beskrivelse for den brede offentlighed af resultatet af det arbejde, der er udført af gruppen vedrørende bæredygtig turisme, af den indsats, der er ydet af eksperterne bag rapporten, og af den efterfølgende offentlige høring.

1.3 EØSU finder det korrekt, at denne nye turismepolitik baseres på den fornyede Lissabon-strategi, at de erklærede overordnede mål er at forbedre konkurrenceevne og bæredygtighed, og at økonomisk velstand, social retfærdighed og samhørighed samt beskyttelse af miljømæssige og kulturelle værdier opstilles som mere specifikke mål.

1.4 EØSU bifalder de udfordringer, der identificeres i Kommissionens meddelelse, samt de løsningsforslag, der fremlægges. Den foreslåede strategi er, at samtlige involverede aktører deltager via forskellige former for samarbejde, herunder konkurrenceorienteret samarbejde. Deltagelse er således hjørnестenen i den nye turismepolitik og i agendaen for dens gennemførelse. De udfordringer, der henvises til i Kommissionens meddelelse, er klart vigtige, og en vedvarende analyse af drivhusgassernes konsekvenser for bæredygtigheden bør fremover være et nøgleelement i agendaen.

1.5 EØSU anser det for hensigtsmæssigt, at Kommissionen påtager sig at gennemføre en ny politik gennem dialog, samarbejde, støtteaktioner og koordinering mellem interessenter. »Agendaen for en bæredygtig og konkurrencedygtig turisme« er videreførelsen af den konkrete strategi og de gennemførelsesforanstaltninger, der er foreslået for alle interessenter inden for europæisk turisme. EØSU mener imidlertid, at Kommissionen gennem Generaldirektoratet for Erhvervs politik kan og bør

indtage en mere aktiv rolle og bør føre an i iværksættelsen af en lang række europæiske initiativer som f.eks. social turisme, turisme for alle og uddannelse inden for turisme. Kommissionen og de øvrige institutioner bør navnlig gøre mere for at inddrage små og mellemstore virksomheder samt mikrovirksomheder i indsatsen for at sikre en bæredygtig turisme og i agendaen for gennemførelse og opnåelse af dette mål. EØSU bifalder Kommissionens initiativ til etablering af »fremtrædende europæiske rejsemål« som eksempler på god og forbillig praksis.

1.6 EØSU foreslår og anbefaler endnu en gang at styrke det europæiske turistforum og videreføre overvejelserne og analyserne med henblik på at oprette et rådgivende europæisk turistråd og et europæisk agentur for turisme. Disse to organer kunne måske udgøre fora, hvor turistmyndighederne og turistsektorens forskellige aktører kunne mødes for at forbedre formidlingen af oplysninger om konkurrencedygtig og bæredygtig turisme, overvåge overholdelsen af politikken og agendaen for europæisk turisme og navnlig forsøge at identificere tendenser i turistsektoren og fastlægge, hvilke foranstaltninger der må gennemføres. Klimaændringerne og deres følger for turismen samt de skridt, der må tages i den forbindelse, er især oplagte mål for ovennævnte to organer.

1.7 EØSU bifalder Kommissionens planer om at forbedre udnyttelsen af de disponible finansielle instrumenter. For eksempel mener EØSU, at det ville være muligt at iværksætte et pilotprojekt af transnational karakter med erfaringsudveksling inden for den sociale turismes område. Eksempler på sådanne foranstaltninger kunne være social turisme og turisme for alle, udvikling af menneskelige ressourcer, produktudvikling og markedspenetration. EØSU mener, at der allerede er tilstrækkelige muligheder for en grænseoverskridende indsamling af erfaringer i form af pilotprojekter inden for disse områder.

1.8 Udvalget konstaterer med tilfredshed afslutningen af arbejdet med Agenda 21 for turismen, hvis resultater, som er beskrevet i Kommissionens meddelelse om agendaen for en bæredygtig og konkurrencedygtig turisme, fuldbyrder og konsoliderer den generelle bæredygtigheds politik inden for europæisk turisme. Faktisk udgør det tekniske dokument, som er udarbejdet af det organ, der er oprettet til formålet, grundlaget for Kommissionens meddelelse, som det kompletterer, og de to dokumenter bør derfor ses samlet.

1.9 På det statistiske område bifalder EØSU den indkaldelse af forslag, som Kommissionen har foranstaltet, og som EØSU også har anmodet om. Det drejer sig om forslag til oprettelse af et netværk af observationscentre for turisme, som ikke alene kan formidle data inden for sektoren, men også gør det muligt at foretage en strategisk og fremadskuende planlægning samt forudse og udforme fremtidige foranstaltninger.

1.10 EØSU ønsker at fortsætte arbejdet med turisme i den samme ånd som i Kommissionens meddelelse om agendaen og opfordrer de øvrige europæiske institutioner, medlemsstater, regioner og lokaliteter samt aktørerne i sektoren — arbejdsgivere og fagforeninger samt alle borgere — til at samarbejde om kendskab og støtte til turismen som en ret for alle og som en betydningsfuld strategisk aktivitet for Europas fremtid. Det er endvidere nødvendigt, at interessenter og forbrugere handler ansvarligt med henblik på at gøre turismen mere bæredygtig og konkurrencedygtig.

1.11 Kommissionens meddelelse tager hensyn til de sociale kriterier og elementer, som kendetegner turismen, men EØSU beklager den manglende henvisning til unionsborgerskabets form og indhold. Turisme kan faktisk i høj grad bidrage til at skabe sammenhæng mellem kulturer og sociale grupper inden for rammerne af unionsborgerskabet, som alle har pligt til at fremme og udvikle. Den forskelligartethed og mangfoldighed, som kendetegner de enkelte EU-landes kulturer, sprog, og den forskellige natur- og kulturarv, udgør en stor rigdom, som vi kan og bør udnytte til at lære hinanden at kende og anerkende vores rettigheder som EU-borgere. I lyset af de synergier, der som allerede påpeget i en tidligere udtalelse fra EØSU kan eksistere mellem turisme og kultur, er kulturen et andet aspekt, som der lægges stor vægt på i europæiske debatter og dokumenter om turisme.

1.12 I forsøget på at forbedre turismens konkurrenceevne og bæredygtighed må der tages hensyn til rejsemålenes særlige kendetegn. EØSU anbefaler, at der tages hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende i de medlemsstater, der er stærkt afhængige af turismen. Ved udformningen af politikker og forslag på turismeområdet bør der tages passende hensyn til de forskellige regioners behov. Kommissionens konsekvensanalyser bør tage behørigt hensyn til, at konsekvenserne kan være uforholdsmæssigt store i nogle regioner og sektorer. Det er for eksempel tilfældet, når det drejer sig om rejsemål som øer, der i meget høj grad anvender flytransport og ikke har andre transportmidler, eller som er næsten helt afhængige af denne transportform.

1.13 EØSU mener, at det sæt principper og værdier, som opstilles i Kommissionens meddelelse — bæredygtighed, social velfærd, konkurrenceevne, samarbejde, partnerskab, rentabilitet, sikkerhed, jobkvalitet m.m. — faktisk repræsenterer en europæisk turismemodell, ikke fordi de udgør et sæt regler, men fordi de pågældende principper og værdier finder bred anvendelse i hele EU.

1.14 EØSU opfordrer Kommissionen til en fælles indsats for at fremme certificeringen på europæisk plan af kvalifikationer og færdigheder inden for turisme med henblik på at øge beskæftigelsen og forbedre jobkvaliteten inden for sektoren. Der bør gives støtte til Europass, hvormed arbejdstagere, som er villige til at flytte til andre dele af EU for at arbejde, på en enkel og letforståelig måde i hele Europa (EU, EFTA/EØS og ansøgerlan-

dene) kan præsentere deres personlige kvalifikationer og færdigheder.

## 2. Kommissionens meddelelse

For bedre at kende og forstå det budskab, Kommissionen ønsker at viderebringe til alle europæiske aktører og institutioner, foretages en kort gennemgang af Kommissionens meddelelse med en opsummering af de centrale bidrag.

### 2.1 Meddelelsens indledning

2.1.1 **Udfordringen i at finde den rette balance mellem bæredygtighed og konkurrencedygtighed.** I første afsnit af indledningen til Kommissionens meddelelse anerkendes først og fremmest turismens nøglerolle for den europæiske økonomi og dens strategiske betydning, hvilket ikke kun underbygges med kvantitative data, men også med turismens evne til at skabe job og således opfylde målet i den fornyede Lissabonstrategi. I denne sammenhæng er det værd at nævne vækstprognosen på 3 %, som uden tvivl udgør et effektivt bidrag til opfyldelse af beskæftigelsesmålene, men som i visse tilfælde og på langt sigt kan risikere at føre til en overskridelse af bæredygtighedsgrænserne.

2.1.2 **Konkurrencedygtighed og bæredygtighed: to forenelige krav.** Det fremgår klart af Kommissionens meddelelse, at konkurrencedygtighed afhænger af bæredygtigheden og kvaliteten af turistoplevelsen, og der henvises udtrykkeligt til de krav, klimaændringerne stiller til turistindustrien. Virksomhedernes sociale ansvar kan yde et væsentligt bidrag i denne sammenhæng gennem vedtagelse af foranstaltninger, der sigter mod tilpasning til og bekæmpelse af klimaændringer og samtidig fremmer innovation samt turistproduktets værdi for en verden, der står over for store globale udfordringer.

2.2 **Agendaens indhold.** Med sin meddelelse foreslår Kommissionen, at der skabes en ny balance mellem turisternes velfærd, miljøet og virksomhedernes og rejsemålenes konkurrenceevne. Alle aktører må bidrage til virkeliggørelse af dette mål.

2.2.1 **Mål og udfordringer.** Som retningslinje for alle berørte aktører fastsætter Kommissionen tre grundlæggende mål i agendaen: økonomisk velstand, social retfærdighed og samhørighed samt beskyttelse af miljømæssige og kulturelle værdier.

I meddelelsen opstilles en liste over nogle meget vigtige udfordringer, der skal imødekommes, hvis målene skal opnås:

- Bæredygtig forvaltning af natur- og kulturressourcer.
- Mindskelse af ressourceanvendelsen og forureningen.
- Gennemførelse af ændringer, så der tages hensyn til lokalbefolkningens velfærdsinteresser.
- Færre udsving i den sæsonbetingede efterspørgsel.
- Afhjælpning af miljøvirkninger som følge af transport.
- Turistoplevelser for alle.
- Forbedring af turistjobs kvalitet.
- Sikkerhed og tryghed for turister og for rejsemålets lokalbefolkning.

Der er tale om en åben og ikke-udtømmende liste over udfordringer, som de forskellige aktører inden for turistsektoren bør ajourføre, nyprioritere og forvalte i samarbejds ånd.



**2.2.2 En ramme for indsatsen.** Meddelelsen lægger op til, at en sammenhængende indsats til opfyldelse af målene og udfordringerne kræver samarbejde og en ansvarlig forvaltning af rejsemål, virksomheder og turister, og opstiller betingelserne for opnåelse af denne sammenhæng.

**2.2.3 Principperne.** I meddelelsen opstiller Kommissionen ni principper, der må overholdes for at kunne opnå en bæredygtig og konkurrencedygtig turisme. Tre af disse principper bør fremhæves:

- Overholdelse af kapacitetsgrænserne for rejsemål, faciliteter og turiststrømme.
- Opnåelse af en hensigtsmæssig udviklingshastighed og -rytme, der er forenelig med de naturlige, kulturelle og sociale ressourcer, der er til rådighed på et givet tidspunkt.
- Langsigtet planlægning som ufravigelig betingelse for at opnå balance mellem bæredygtighed og konkurrencedygtighed.

**2.3 Fælles fremadrettede tiltag.** I denne del understreger Kommissionen behovet for, at samtlige aktører inden for sektoren forener kræfterne og samarbejder på frivillig og vedvarende basis. Den foreslåede model er baseret på respekten for subsidiaritetsprincippet, hvor indsatsen fortrinsvis ydes af rejsemålets aktører, men med støtte fra det nationale og europæiske niveau. Meddelelsen fremhæver således både den rolle, som sektorens forskellige aktører og Kommissionen skal spille i lyset af traktaten.

**2.3.1 Aktørernes rolle.** I tråd med konklusionerne fra gruppen vedrørende bæredygtig turisme fastlægger meddelelsen brede beføjelser og konkrete roller inden for de tre indsatsområder: rejsemål, virksomheder og turister. Der henvises navnlig til behovet for at gøre mikrovirksomheder opmærksomme på det nødvendige i at opnå balance mellem bæredygtighed og konkurrencedygtighed.

**2.3.2 Kommissionens rolle.** Kommissionen anerkender sit ansvar for at handle i overensstemmelse med traktaten og forpligter sig til at lancere og styrke en række forskellige initiativer på fællesskabsplan inden for rammerne af agendaen og dens gennemførelse. Blandt disse initiativer skal især nævnes fire indsatsområder:

- Mobilisering af aktørerne til at oparbejde og udveksle viden med henblik på at opnå balance mellem bæredygtighed og konkurrencedygtighed. Det europæiske turistforum er et godt eksempel på udveksling af ideer og erfaringer.
- Fremme af og støtte til fremtrædende europæiske rejsemål som eksempler på god praksis og offentliggørelse heraf som netværk af rejsemål, der går ind for bæredygtighed og konkurrencedygtighed.
- Aktivering af EU's meget forskellige finansieringsinstrumenter. Kommissionen forpligter sig til at formidle oplysninger om, hvordan de kan udnyttes bedre inden for turistsektoren.
- Integrering af bæredygtighed og konkurrencedygtighed i Kommissionens politikker og anvendelse af disse principper i en lang række regioner med meget forskellige problemer og behov: kystregioner, bjergområder, landdistrikter og byområder.

## 2.4 Meddelelsens konklusion

Kommissionens meddelelse afsluttes med en opfordring til fuldt samarbejde over hele linjen mellem alle offentlige og private aktører om vedtagelsen og den praktiske gennemførelse af agendaen. Den påpeger endnu en gang, at dannelsen af partnerskaber på alle niveauer er en forudsætning for at forbedre konkurrenceevnen og sikre en attraktiv og bæredygtig europæisk turisme på langt sigt. Kommissionen foreslår, at agendaens handlingsplan evalueres i 2011. Kommissionens mål med fremlæggelsen af meddelelsen fremstår således klart.

## 3. Generelle bemærkninger

**3.1** Alle EU-institutioner har afgivet såvel officielle som uformelle erklæringer om anerkendelse af turismen og dens strategiske betydning for den europæiske økonomi, og denne opbakning formidles til alle aktører, hvilket er med til at sætte kraftigt skub i denne sektor. Det er ikke kun økonomisk begrundet, men beror også på turismens sociale betydning for opbygningen af Borgernes Europa. Selv med denne opbakning er der stadig lang vej igen, før turismen — nu og fremover — kan indtage en sådan central plads i den europæiske politik.

**3.2** Navnlig bør det bemærkes, at den nye Lissabon-traktat anerkender turismens betydning for Europa og giver Den Europæiske Union flere muligheder for at bidrage til dens udvikling. EU har i kraft af denne traktat beføjelse til og til opgave at gennemføre tiltag for at understøtte, koordinere eller supplere medlemsstaternes indsats med det mål at fremme et gunstigt miljø for virksomhedernes udvikling og tilskynde til udveksling af god praksis.

**3.3** Emnet er blevet taget op af flere EU-institutioner:

- **Europa-Parlamentet** har ved gentagne lejligheder vedtaget beslutninger om vidt forskellige aspekter af turismen og om dens indvirkning på beskæftigelsen og økonomien. Eksempelvis kan nævnes beslutningerne om »Turisme og udvikling« og »Nye perspektiver og nye udfordringer for bæredygtig europæisk turisme«.
- **Rådet for Den Europæiske Union** har ved forskellige lejligheder beskæftiget sig med turisme i sine konklusioner og handlingsplaner først og fremmest for at understrege behovet for bæredygtighed, konkurrenceevne og evne til at skabe beskæftigelse. Det skal især nævnes, at konklusionerne fra Rådets møde den 7. juli 2006 med tilfredshed hilser Kommissionens meddelelse om den nye turismepolitik i EU velkommen, og Kommissionens opfordres til at spille en aktiv rolle i koordinationen af forskellige politikker.
- **Kommissionen** har udsendt en række meddelelser (især meddelelsen om den nye turismepolitik i EU fra marts 2006) ligesom den har gennemført, styrket og videreført de europæiske turistfora, afholdt konferencer om forskellige emner (f.eks. social turisme og europæisk Agenda 21 for turisme) samt tilrettelagt mange andre aktiviteter (f.eks. pilotprojektet vedrørende fremtrædende turistmål, som skal anerkende og fremme god praksis i medlemsstaterne og kandidatlandene).

- **Regionsudvalget** har bl.a. afgivet udtalelser om Kommissionens meddelelser: »Samarbejde om europæisk turismes fremtid« og »Grundlæggende retningslinjer for bæredygtig europæisk turisme«.
- **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg** har altid vist turismen særlig bevågenhed og gør det stadigt, hvilket fremgår af vedtagelsen af mere end 11 udtalelser siden 1999 og frem til i dag, aktiv deltagelse i en række europæiske turistfora, som Kommissionen har gennemført, samt deltagelse i og støtte til mange konferencer om forskellige aspekter af turisme. Især bør nævnes samarbejdet mellem EØSU og de øvrige EU-institutioner omkring alle de initiativer, som de hver især har iværksat på turismeområdet.

3.4 Det er hensigten med nærværende EØSU-udtalelse at evaluere Kommissionens meddelelse hvad angår dens bidrag til politikken på dette område og forslagene til dens gennemførelse, men udtalelsen vil også bidrage med elementer, som kan berige — om ikke kommissionsteksten — så i det mindste debatten om den.

3.5 På linie med EØSU's udtalelse INT/317 om Kommissionens meddelelse om den nye turismepolitik, vil EØSU også i denne udtalelse erklære og slå fast:

- alle borgere har ret til turisme, som det fastslås i Verdens turistorganisationens etiske kodeks for turisme, hvilket indebærer forpligtelser til god praksis,
- retten til turisme skaber desuden velstand og direkte og indirekte indtægter for især mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, og er derfor for Europa en vigtig industri, der har bevist sin stabilitet,
- kvaliteten af de tjenester, som sektorens aktører leverer, og brugernes ansvarlighed over for lokalsamfundene er værdier, vi må bevare som grundlag for sektorens fortsatte beståen,
- turisme har eller bør have en positiv økonomisk, social, kulturel og miljømæssig indvirkning på lokalt og regionalt plan og i henseende til bymiljøet; turisme kan øge kendskabet til andre kulturer og andre måder at leve og virke på og det tværregionale samarbejde,
- turisme er en dynamisk sektor med stor evne til at skabe beskæftigelse nu og i fremtiden og den rummer potentiale til at skabe gode, stabile arbejdspladser med rettigheder,
- turismen er ikke fri for problemer i form af masseturisme og sæsonsvingninger, som medfører tab af konkurrenceevne,
- udvalget mener, at det er nødvendigt med en Agenda 21 for europæisk turisme, som indeholder klare visioner og forfølger ambitiøse mål,
- den europæiske turismemodell er en nødvendighed indadtil og kan tjene som model i global sammenhæng, hvis den baseres ikke på flere regler, men på værdier såsom kvalitet, bæredygtighed, rimeligt prisniveau osv., som turistdestinationerne og alle deltagende aktører frivilligt påtager sig at leve op til,
- den europæiske turismemodell bygger på og beriges af det store udbud af destinationer, de forskellige opfattelser af turisme og måder, hvorpå disse realiseres,
- den europæiske turismemodell, som udvalget slår til lyd for, er et effektivt værktøj til at fremme fred og gensidig forståelse imellem folkeslag.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Kommissionens meddelelse peger klart og tydeligt på den nødvendige balance mellem bæredygtighed og konkurrenceevne og indeholder forslag om, hvordan dette mål kan nås i praksis. Alt dette i en ikke særligt lang meddelelse har helt sikkert krævet et stort syntesearbejde og analyse af utallige dokumenter, udtalelser og debatter. Resultatet af dette arbejde — det skal siges — opfylder det sigte klart at redegøre for Kommissionens grundlæggende holdning til turismens fremtid og for de foranstaltninger, der skal gennemføres inden for denne komplekse erhvervsgrænse.

4.2 Det grundlag, som meddelelsen baserer agendaen på, forekommer passende, eftersom der tages hensyn ikke kun til turismens økonomiske indvirkning og dens kapacitet til at skabe job for de unge, men også til den nødvendige balance mellem bæredygtighed og konkurrenceevne, hvorimellem der på længere sigt er en frugtbar vekselvirkning. For at sikre overensstemmelse og ligevægt mellem disse variabler må der gennemføres konsekvensanalyser f.eks. vedrørende miljøvirkningen af de forskellige aktiviteter og i de enkelte regioner og belastnings- og kapacitetsgrænserne. Den generelle erkendelse af, at turismens omfang og udviklingsmuligheder er begrænsede, er grundlæggende for balancen mellem bæredygtighed og konkurrenceevne.

4.3 Måske ville det have været hensigtsmæssigt, om Kommissionens meddelelse mere indgående havde analyseret Lissabontraktaten for at se nærmere på, hvilket grundlag, den giver agendaen, og hvilke fremskridt den bringer for gennemførelsen af den nye europæiske turismepolitik. Man må ikke glemme, at medlemsstaterne og regionerne ved flere lejligheder har erklæret, at de ønsker at bevare beføjelserne på turismeområdet uden at give afkald på muligheden for, at EU spiller en igangsættende og koordinerende rolle på visse fælles fronter, som kan forbedre den europæiske turistsektors konkurrenceevne. For eksempel er oprettelsen og vedligeholdelsen af en europæisk portal til fremme af Europa som turistmål allerede et værdifuldt og nyttigt instrument, som kan præsentere alle landene i EU som det fremragende og varierede turistmål, de tilsammen udgør.

4.4 De udfordringer og mål, som Kommissionen fremlægger i sin meddelelse, er helt klart de største, som turismen vil stå over for i de kommende tiår. De grundlæggende udfordringer, nemlig bæredygtighed og forbedring af konkurrenceevnen, er tilstrækkeligt brede til at kunne omfatte andre vigtige opgaver såsom kvalitetsforbedring, bekæmpelse af sæsonafhængigheden eller styrkelse af arbejdstagernes faglige kvalifikationer, som også nævnes i agendaen.

4.5 Der er utallige opfordringer til partnerskab i Kommissionens meddelelse, idet den i overensstemmelse med den nye turismepolitik foreslår, at styrkelsen af partnerskabet skal være selve omdrejningspunktet i denne politik. Det er særligt vigtigt at fremhæve den rolle, fagforeningerne og arbejdsgiverorganisationerne kan spille, idet de bør inddrages i samarbejdsprocedurerne og opfordres til at deltage i alle debatter og fora og i gennemførelsen af de generelle forbedringsforanstaltninger for sektoren. Ligeledes vil det være hensigtsmæssigt at fremme etableringen af stabile net mellem byer og turistmål, som har

en fælles vilje til at forbedre konkurrenceevnen og bæredygtigheden. Der ses også positivt på promoveringen af »Fremtrædende europæiske rejsemål«, og det understreges, at en sådan udmærkelse bør omfatte korrekt håndtering af de arbejdsretlige og sociale relationer samt inddragelse af fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer på den udvalgte destination som et middel til at forbedre rejsemålenes bæredygtighed og konkurrenceevne.

Forbrugerorganisationerne kan spille en stor rolle inden for rammerne af deres virkefelt.

4.6 Kommissionen lover at føre denne nye politik ud i livet gennem samarbejde, specifikke støtteforanstaltninger og koordinering mellem aktørerne. Agendaen kræver helt klart, at alle aktører i sektoren udviser større ansvarlighed. Generaldirektoratet for Erhvervs politik spiller efter EØSU's opfattelse en meget vigtig rolle i koordineringen af alle de EU-politikker, som direkte eller indirekte vedrører turismen og som har betydning for de forskellige typer rejsemål, der hver især har deres særlige karakteristika.

4.7 EØSU mener således, at Kommissionen bør være mere aktiv i iværksættelsen af europæiske initiativer blandt andet til fremme af grænseoverskridende turisme med velgørende formål på europæisk plan. Nærmere bestemt foreslår EØSU som ved mange tidligere lejligheder at styrke Det Europæiske Turistforum og komme videre med drøftelserne og undersøgelsen af mulighederne for at oprette et rådgivende europæisk turistråd og et europæisk agentur for turisme, som kan informere om og overvåge strategierne og foranstaltningerne i den europæiske turistsektor. Det foreslås også, at Kommissionen fremmer forskningen med henblik på oprettelse af teknologiske platforme i turistsektoren, som kan forbedre markedsføringen af turismen, især i lyset af mulighederne for at fremme den interne turisme i Europa og tiltrække flere turister fra andre lande (Kina, Indien, Rusland).

4.8 EØSU mener, at Kommissionens meddelelse ikke lægger tilstrækkelig vægt på informations- og kommunikationsteknologiernes rolle i det nye scenarie på turistområdet, set ud fra såvel brugernes som virksomhedernes og aktørernes synspunkt. En forsknings- og udviklingsindsats på turistområdet, som kan forbedre anvendelsen af disse teknologier, bør prioriteres højt i de kommende år. Denne indsats vil utvivlsomt resultere i en bedre forvaltning af rejsemålene, virksomhederne og turisterne og bidrage til den ønskede balance.

4.9 Det er vigtigt, at Kommissionen bebuder konkrete foranstaltninger, især med henblik på bedre udnyttelse af de finansielle fællesskabsinstrumenter, der er til rådighed, men der savnes et forslag om et program, som specifikt sigter mod at reagere på de store udfordringer, som den europæiske turisme står over for, og som meddelelsen så præcist udpeger. Det bør

sikres, at de midler, der direkte eller indirekte afsættes til turismen, anvendes effektivt og rationelt efter deres formål.

4.10 Det er ikke muligt at læse denne meddelelse fra Kommissionen uden at tage med i betragtning, at rapporten fra gruppen vedrørende bæredygtig turisme har bidraget afgørende til udarbejdelsen af agendaen og navnlig til fastlæggelsen af de enkelte aktørers rolle. Det arbejde, som fremtrædende eksperter har udført gennem flere måneder, har helt sikkert været frugtbar og ført frem til konkrete komplementære svar på en lang række spørgsmål i tilknytning til bæredygtighed og konkurrenceevne.

4.11 Kommissionens meddelelse gør det i dette tilfælde ikke klart, hvilken rolle turiststatistikkerne tillægges. Det er nødvendigt, at turiststatistikkerne klart bidrager til opfølgning og gennemførelse af agendaen og navnlig, at der i statistikkerne lægges større vægt på de variabler, som vedrører bæredygtighed, konkurrenceevne og beskæftigelse.

4.12 Kommissionens meddelelse peger klart på nødvendigheden af at indarbejde turismepolitikens mål om bæredygtighed og konkurrenceevne i Kommissionens og hele EU's øvrige politikområder for at sikre opfyldelse af agendaens målsætninger.

4.13 Som anført i EØSU's udtalelse om Katowice-erklæringen og i udtalelsen om »Turisme og kultur: to vækstfaktorer«, i udtalelsen om »En nye turismepolitik i EU« og i andre dokumenter fra EØSU's hånd vil det også være nødvendigt at gennemføre kommunikationskampagner om uddannelse og motivation blandt hele den europæiske befolkning, men særligt blandt unge.

4.14 Udvalget anser det for afgørende, at erhvervsuddannelsen, såvel den statsligt regulerede som den faglige efteruddannelse imødekommer virksomhedernes behov og forbedrer arbejdstagerens beskæftigelsesevne. Certificering og anerkendelse på europæisk plan af viden og kompetence bør bidrage til at skabe mere beskæftigelse og bedre arbejdsbetingelser i turistsektoren.

4.15 For at gøre turismen mere konkurrencedygtig og bæredygtig må der tages hensyn til rejsemålenes særlige karakteristika. Udvalget anbefaler, at der ved udarbejdelsen af foranstaltninger og forslag tages hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende i de medlemsstater, som er meget afhængige af turismen, og at der tages behørigt hensyn til de forskellige regioners behov. Samtidig bør det erindres, at turistrejser til fjerntliggende områder kan have en særlig kraftig indvirkning på klimaændringerne på grund af effekten af de emissioner, der udledes ved rejser over store afstande. Der bør fremover lægges større vægt på fordelene ved destinationer tættere på udgangspunktet, da CO<sub>2</sub>-emissionerne er mindre i forbindelse med sådanne destinationer.

Bruxelles, den 10. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## BILAG

**til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse**

Følgende formulering af punkt 4.15 i sektionens udtalelse fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, men blev vedtaget i ændret form af plenarforsamlingen.

*4.15 For at gøre turismen mere konkurrencedygtig og bæredygtig må der tages hensyn til rejsemålenes særlige karakteristika. Udvalget anbefaler, at der ved udarbejdelsen af foranstaltninger og forslag tages hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende i de medlemsstater, som er meget afhængige af turismen, og at der tages behørigt hensyn til de forskellige regioners behov.*

**Afstemningsresultat**

Stemmer for at tilføje et nyt punktum: 48 Stemmer imod: 43 Stemmer hverken for eller imod: 16.

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder«

KOM(2007) 807 endelig

(2009/C 27/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. december 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Angelo Grasso** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 123 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

### 1. Vurderinger og anbefalinger

1.1 Kommissionen har endnu en gang anmodet EØSU om at afgive udtalelse om integration af EU's markeder for realkreditlån til køb af bolig eller anden fast ejendom, dvs. om *Hvidbogen om integration af EU's realkreditmarkeder*.

1.2 Normalt er en hvidbog resultatet af en næsten definitiv og struktureret politisk analyse af, hvad der skal gøres. Sådan forholder det sig ikke i dette tilfælde. Kommissionen vil nemlig skulle behandle mange spørgsmål, som endnu ikke er afklarede, som f.eks.: investeringsforeninger, realkreditudbydere, salg af koblingsprodukter osv. I alt behandles 14 aspekter.

1.3 Hvidbogen er dermed ikke udtryk for en afsluttet proces, men fremstår derimod som et åbent spørgsmål pga. emnets faktiske kompleksitet. Hvad nytter det så at anmode om endnu en udtalelse, når hvidbogen ikke føjer noget nyt til grønbogen, som EØSU har afgivet udtalelse om?

1.4 Dette er et emne, som i mange år er blevet taget op til diskussion, uden at Kommissionen har fundet en udvej, og uden at den nogensinde har truffet en egentlig beslutning, der kan fjerne de kulturelle, juridiske, administrative osv. hindringer, der efter EØSU's opfattelse udgør de virkelige hindringer for at nå Kommissionens målsætninger.

1.5 EØSU's udtalelse om grønbogen <sup>(1)</sup>, som blev vedtaget på plenarforsamlingen i 2005 med kun én stemme hverken for eller imod, er fortsat fuldt ud relevant.

1.6 Hvidbogen tegner fortsat et meget broget billede af sektoren pga. de kulturelle, juridiske, lovgivningsmæssige og etisk-sociale specifikke forhold, der karakteriserer køb af fast ejendom og især en bopæl i de forskellige EU-lande.

1.7 Selv om EØSU er usikker på de reelle muligheder for at integrere og homogenisere kreditmarkedet i et EU, hvor markederne har deres egne særtræk og er indbyrdes meget forskellige (udtalelse af 15. december 2005 med Umberto Burani som ordfører <sup>(2)</sup>), støtter det i princippet alligevel Kommissionens forsøg på at opstille »regler«, hvad enten det sker i form af frivillige adfærdskodekser (dvs. *bedste praksis*) eller bindende regler.

1.8 Tiltaget må dog siges at gå for langt, hvis sigtet er at stille spørgsmål ved de særdeles positive muligheder, der allerede ligger i de automatiske reguleringsmekanismer på realkreditmarkedet.

1.9 EØSU foreslår, at Kommissionen i mellemtiden ser nærmere på de emner, som ikke frembyder de store problemer (f.eks. låneregistre, tvangsauktion, udbredelse af finansiel forståelse og viden), forudsat at det er umagen værd.

1.10 EØSU mener, at Kommissionen i sin tilgang lægger **for stor vægt på, hvilke fordele der kan opnås på kort sigt** ved at indføre nye regler, som er baseret på en noget summarisk analyse af realkreditmarkedet. Med en tilgang, der er fokuseret på de kortsigtede resultater, sigter man mod at mindske realkreditens finansieringsomkostninger i stedet for at interessere sig for, hvilken reel nytte EU-borgerne kunne drage af de eksisterende finansieringsprodukter og fornyelser af disse.

1.11 EØSU mener (som også nævnt i Buranis udtalelse), at den ramme, som Kommissionen foreslår, ikke harmoniserer godt nok med den fortsatte markedsudvikling; det er derfor bekymret for de langsigtede konsekvenser for de svagere aftaleparter, dvs. de forbrugere, der har mest brug for beskyttelse.

<sup>(1)</sup> EUT C 65 af 17.3.2006, s. 113 — ordfører: Umberto Burani.

<sup>(2)</sup> EUT C 65 af 17.3.2006, s. 113 — ordfører: Umberto Burani.

1.12 EØSU ser positivt på, at de gældende regler på realkreditmarkedet kædes sammen med behovet for at beskytte forbrugeren. Det er et prisværdigt sigte, som bør støttes, forudsat at målet er at udbrede en større finansiell forståelse og viden på realkreditområdet. Det er derfor prisværdigt, at Kommissionen **agter at skærpe gennemsigthedsreglerne** for at øge forbrugerbeskyttelsen.

1.13 Samtidig virker det imidlertid vanskeligt og risikabelt **for enhver pris at indføre generelle bestemmelser for risikovurdering** af den pågældende låneansøger.

1.14 Efter EØSU's mening bør man på den ene side beskytte forbrugeren under forhandlingerne om optagelse af realkreditlån, men på den anden side bør den pågældende låntager være bevidst om sine forpligtelser over for långiver.

## 2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Den 18. december 2007 vedtog man den »Konsekvensanalyse« (SEK(2007) 1683), der ledsager den såkaldte hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder. Til dokumentet hører tre bilag, der handler om hhv.: i) realkreditmarkedets særlige kendetegn; ii) de forskellige procedurer eller fremgangsmåder; iii) konsekvensanalyser af specifikke aspekter.

2.2 Selv om SEK(2007) 1684 indeholder et fremragende resumé af ovennævnte dokument, er det værd kort at nævne nogle væsentlige punkter i dokumentet, som EØSU er blevet anmodet om at afgive en ny udtalelse om:

- hvidbogen beskriver **en situation med en særdeles opsplittet sektor**, som er resultatet af de særlige kulturelle, juridiske, lovgivningsmæssige og etisk-sociale forhold, der karakteriserer køb af fast ejendom i de forskellige EU-lande,
- dokumentet gentager alle **de vanskelige aspekter ved emnet**, inklusive de økonomisk-finansielle aspekter, eftersom realkreditmarkedet spiller en stor rolle i de forskellige EU-landes økonomier og bidrager til banksektorens rentabilitet,
- dokumentet understreger, at man med den nuværende opsplitning også kunne gribe til at **»fremsætte forslag til lovgivning«** med det sigte at fremme markedsintegrationen.

2.3 Kommissionsdokumentet gentager med andre ord de punkter, som allerede blev behandlet i den foregående grøn bog om realkredit. Det kunne ikke være anderledes, eftersom det nye dokument handler om integration af realkreditmarkederne og de allerede omtalte konsekvensanalyser i den forbindelse.

2.4 EØSU har imidlertid allerede vedtaget en udtalelse om grøn bogen den 15. december 2005 (Ordfører: Umberto Burani). Indholdet i den udtalelse står på alle punkter ved magt som

EØSU's holdning i dette spørgsmål. Nærværende udtalelse skal primært handle om to punkter, som Kommissionen har tilføjet:

- og tilkendegive EØSU's holdning til de tiltag, Kommissionen selv foreslår iværksat, i lyset af de konsekvensanalyser, der er foretaget i forbindelse med hvidbogen<sup>(3)</sup>; samt
- imødekomme Kommissionens anmodning om at fremsætte forslag, da den slutter med at sige, at »der kan udarbejdes et omfattende overvågningsprogram, efter at der er blevet fremsat detaljerede forslag«<sup>(4)</sup>.

## 3. EØSU's bemærkninger til hvidbogen

3.1 Hvidbogen rejser en lang række spørgsmål, der skal løses, og som EØSU er blevet anmodet om at udtale sig om: Det drejer sig om 11 temagrupper:

- 1) valg af det påkrævede produkt,
- 2) førtidig indfrielse,
- 3) produktmix,
- 4) låneregistre,
- 5) vurdering af fast ejendom,
- 6) procedurer for tvangsauktioner,
- 7) nationale registre,
- 8) gældende lovgivning,
- 9) regler for renteudsving og de såkaldte ågerrenter,
- 10) finansiering af realkreditlån,
- 11) ikke-banker og servicevirksomheder.

### 3.2 Bemærkninger til de enkelte punkter i konsekvensanalysen

3.2.1 **Information forud for kontraktindgåelse.** EØSU mener, at det for at mindske forskellen på, hvilke oplysninger der gives forud for kontraktindgåelsen, er vigtigt at udbrede oplysninger om og fremme et specifikt kendskab til realkreditområdet. Det bør ikke føre til yderligere omkostninger for borgerne.

3.2.1.1 Øget information og udbredelse af finansiell forståelse og viden er en betingelse for effektivt at kunne vurdere forholdet mellem fordele og ulemper ved en given risiko. Den bedste måde til at forhindre de pågældende aftaleparter i at påtage sig en for stor risiko er således at gøre dem opmærksomme på, hvilken risiko de selv løber.

3.2.1.2 EØSU finder det vigtigt at understrege, at reglerne og bestemmelserne bør omfatte **betingelser for videregivelse af oplysninger** og eventuelt indeholde sanktionsmuligheder i tilfælde af overtrædelser. EØSU mener imidlertid, at hvis man sådan uden videre pålægger den ene part en forpligtelse, dermed blot opnår, at vedkommende forsøger at læse denne omkostning over på modparten.

<sup>(3)</sup> Se bilag 2 til hvidbogen, ansvarsfraskrivelse og side 5 i den engelske sprogversion.

<sup>(4)</sup> Jf. bilag 2 til hvidbogen, pkt. 8.

3.2.2 **Adfærdskodeks.** EØSU mener, at der bør indføres incitamentter for at fremme tilslutning til den frivillige adfærdskodeks.

3.2.2.1 Det ville give låntagerne mulighed for at danne sig et bedre overblik over, hvilken risiko de løber, og hvilke muligheder de har for at opnå fordelagtige finansieringsbetingelser.

3.2.2.2 Et sådant redskab kunne bestå i, at man beder låntager besvare en række standardspørgsmål, så vedkommende **kan vurdere sin egen evne til at imødekomme sine økonomiske forpligtelser på mellemlangt sigt.**

3.2.3 **Årlige omkostninger i procent.** EØSU finder det hensigtsmæssigt at forpligte finansieringsinstitutterne til at anføre de samlede låneomkostninger og til at opstille en detaljeret omkostningsfordeling, inklusive den beskatningsmæssige variabel.

3.2.4 **Rådgivning.** EØSU mener, at den rådgivning, der hænger nært sammen med realkredittransaktioner, bør fremmes ved hjælp af uafhængige **prismekanismer, som dog bør fremgå eksplicit af de samlede låneomkostninger.**

3.2.5 Førtidig indfrielse

3.2.5.1 **Anvendelsesområde.** Når der tales om førtidig indfrielse, bør der skelnes mellem: (i) førtidig indfrielse med fuldstændig eller delvis indfrielse af realkreditlånet; (ii) førtidig indfrielse i forbindelse med mulighed for at forhandle mere favorable lånebetingelser med andre finansieringsinstitutter.

— i første tilfælde mener EØSU, at det er vigtigt altid at tillade selv delvis førtidig indfrielse,

— i det andet tilfælde bør der ske en overdragelse af låneaftalen til et andet finansieringsinstitut.

3.2.5.2 **Omkostninger.** For så vidt angår omkostningerne ved førtidig indfrielse, mener EØSU, at de bør beregnes i henhold til matematiske formler, som obligatorisk skal fremgå eksplicit af kontrakten. **Låntager bør kun pålægges at betale disse omkostninger, hvis der er tale om frivillig indfrielse af lånet. Hvis der er tale om kontraktophør, bør det nye långivende finansieringsinstitut bære omkostningerne.**

3.2.6 **Koblingssalg.** For at være gyldigt bør koblingssalg frem for alt finde sted, når det kan bevises, at produktkoblingen har en reel nytteværdi. EØSU mener, at det er muligt at tackle dette problem ved at forpligte långiveren til at fremlægge omkostningseffektivitetsberegninger og give låntager en rimelig frist til at overveje, om vedkommende vil acceptere forslaget, evt. selv efter at have indgået låneaftalen.

3.2.7 **Låneregistre.** EØSU er på dette punkt enig i, at der er behov for et paneuropæisk register, og at adgangen til dette register skal være reguleret ved hjælp af særlige regler om beskyttelse af privatlivets fred. Oprettelsen af et paneuropæisk låneregi-

ster kunne nemlig godt tænkes at bidrage til at skærpe den transeuropæiske konkurrence mellem de forskellige realkreditudbydere. Under alle omstændigheder bør man lette adgangen på tværs af grænserne til låneregistrene i de enkelte medlemslande og gøre det lettere at indhente informationer.

3.2.8 **Ejendomsvurdering.** Som udgangspunkt er det vanskeligere at foretage en ejendomsvurdering end en generel finansiel vurdering. Genstandens særlige kendetegn (navnlig det faktum, at den ikke kan flyttes) betinger dens anvendelsesmuligheder, og derudover påvirkes vurderingen af andre eksterne faktorer, som hænger sammen med det pågældende område, som f.eks.:

— områdets beskaffenhed,

— transporttjenester,

— befolkningstæthed osv.

Det er derfor ren utopi at tro, at man kan sammenfatte alle de aspekter, der spiller ind på værdien, i ét enkelt ejendomsvurderingsskema.

3.2.8.1 **Kriterier for ejendomsvurdering.** EØSU understreger derfor, at ejendomsvurdering af ovennævnte årsager er en vanskelig affære, og finder det derfor ikke hensigtsmæssigt at udarbejde et fælles skema til ejendomsvurdering. I stedet foreslås det **at udvikle den såkaldte bedste praksis på lokalt plan** og at skærpe forpligtelsen til at lade ejendomsvurderingen foretage af professionelle, der er godkendt af de relevante fagorganisationer, og som skal påtage sig ansvaret for, at af den foreslåede værdi er *fair*.

3.2.8.2 **Vurdering af risikoen for ejendomsværditab.** EØSU mener desuden, at ejendomsvurderingen bør suppleres med en vurdering af risikoen for ejendomsværdiændringer for at få et mere præcist billede af, hvilken sikkerhed ejendommen repræsenterer. Det foreslås i den forbindelse at anvende de redskaber, der allerede anvendes af operatørerne på finansmarkederne, og som i alt væsentligt indgår i andre EU-bestemmelser, som f.eks. *value-at-risk* <sup>(5)</sup>.

3.2.9 **Tvangsauktion.** Når realkreditlån opsplittes i lån i fast ejendom og et personligt lån, bør man også skelne mellem den økonomisk begunstigede i forbindelse med den faste ejendom og ejeren, som stiller den formelle garanti.

3.2.10 **Gældende lovgivning.** EØSU mener, at mulighederne for at spekulere i de forskellige fordele i de enkelte EU-landes civil- og skattelovgivning, kan tjene som incitament til at gennemføre en ellers umulig markedsintegration.

3.2.10.1 EØSU går derfor i princippet ind for at bevare medlemsstaternes forskellige lovgivninger, og for at give låntager mulighed for at vælge den lovgivning, der giver de laveste samlede låneomkostninger, sådan som det allerede er fastlagt i Rom-konventionen <sup>(6)</sup>.

<sup>(5)</sup> Jf. Direktiv nr. 2004/39/EF om investeringstjenester kendt som MIFID-direktivet »Markets on Financial Instruments Directive«, vedtaget den 21. april 2004 og offentliggjort i EUT og trådt i kraft den 30. april 2004.

<sup>(6)</sup> Jf. KOM(2005) 650 endelig af 15. december 2005.

3.2.11 **Ågerrenter.** EØSU bekræfter på dette punkt sine tidligere udtalelser, specielt om hvor vanskeligt det er at fastsætte grænsen for ågerrenter korrekt på baggrund af lovgivningen om forbrugerkredit. Det skal dog understreges, at det bedste forsvar mod ågerrenter er og bliver oplysning. EØSU foreslår derfor, at der iværksættes storstilede oplysningskampagner for at oplyse om de risikopræmier, der er knyttet til de forskellige kategorier af lånerisiko.

3.2.12 **Refinansiering af realkreditlån.** EØSU mener, at hvidbogens forslag, der sigter mod at opstille forskellige regler for refinansiering afhængigt af typen af låneformidler (skelnen mellem banker og ikke-banker), er alt for let at omgå.

3.2.12.1 **Ikke-banker og serviceudbydere.** Realkreditlån bør altid ydes af en reguleret og kontrolleret finansieringsvirksomhed. Formidling via og bistand fra mæglervirksomheder (f. eks. konsulentvirksomheder) kan accepteres, forudsat at der er tale om kvalificerede virksomheder, selv om de ikke nødvendigvis er kreditinstitutter.

#### 4. EØSU's forslag som kan videreudvikles

4.1 Den aktuelle kreditkrise i USA, den såkaldte *subprime-krise*, har klart vist, hvordan prisudsving på fast ejendom kombineret med utilstrækkelige vurderinger af kunderisikoen i forbindelse med manglende betaling af afdrag, der ikke står i rimeligt forhold til den faktiske værdi af den prioritetsbelånte faste ejendom, kan skabe en finanskrise, der er så alvorlig, at den destabiliserer hele finanssystemet. Det er derfor vigtigt, at ethvert indgreb fra EU's side tager hensyn til disse erfaringer såvel som de ovenstående kommentarer.

4.2 Hvis man som foreslået i hvidbogen iværksatte den 28. ordning for regulering af realkreditmarkedet som supplement til de ordninger, der allerede findes i EU-landene, kunne det føre til en større integration af de europæiske realkreditmarkeder og således øge aftaleparternes valgmuligheder uden dog at skabe de betingelser, der kan destabilisere finanssystemet, og som blev afsløret pga. krisen med *subprime*-lånene.

4.3 Det er almindeligt, at beslutningen om at købe fast ejendom, især hvis der er tale om en bolig, delvist træffes på

baggrund af følelsesmæssige (subjektive) faktorer, som intet har at gøre med en ordentlig og rationel (objektiv) vurdering af ejendommens værdi. For at være effektive er Kommissionens foranstaltninger til regulering af realkreditmarkedet derfor nødt til at tage udgangspunkt i den pågældende (objektive såvel som subjektive) kontekst.

4.4 Det ville derfor være interessant at udvikle et forslag, som EØSU kunne se yderligere på, og som skulle gå ud på at vedtage et fortolkningsskema for realkredit, som inddeler de enkelte lånetransaktioner i en portefølje bestående af to passive elementer:

- for det første et lån med pant i fast ejendom (asset-backed), hvis værdi beregnes ud fra markedsværdien og risikoen for ejendomsværdiændringer,
- for det andet et formålsbestemt lån (et personligt lån), hvis værdi beregnes ud fra låntagers økonomiske formåen og økonomisk-finansielle perspektiver.

4.5 Indførelse af en tostrengt låneordning (*twin-mortgage*) kunne medføre visse fordele, som bør undersøges nærmere, bl.a.:

- en lettere vurdering af de rationelle aspekter af transaktionen (lån mod pant i fast ejendom) set i forhold til den risiko, der er knyttet til låntagerens økonomiske solvens (personligt formålsbestemt lån),
- mulighed for at opstille gennemsigtige priser, der afspejler de forskellige niveauer af risici, der knytter sig til de to dele af lånetransaktionen (objektivt lån mod pant i fast ejendom og det subjektive personlige lån),
- mindselse af de negative konsekvenser for finanssystemet, hvis et stort antal låntagere ikke kan betale deres afdrag, hvilket står i kontrast til de konsekvenser, som finansmarkerne for nylig oplevede (dvs. den såkaldte *subprime-krise*).

4.6 EØSU håber, at Kommissionen snarest muligt afslutter denne proces og udviser større beslutsomhed samt skaber betingelserne for, at en adskillelse af de institutionelle aspekter kan danne grundlag for lanceringen af den 28. ordning.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg



## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udviklingen i bygge- og anlægssektoren i Europa«

(2009/C 27/05)

Den 6. december 2007 anmodede Margot Wallström, næstformand for Kommissionen og kommissær med ansvar for interinstitutionelle forbindelser og kommunikationsstrategi, og Günter Verheugen, næstformand for Kommissionen og kommissær med ansvar for erhvervs politik, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*Udviklingen i bygge- og anlægssektoren i Europa.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Daniel Huvelin** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 57 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

### 1. Konklusion

1.1 I modsætning til den udbredte opfattelse vil byggeriets fremtid ikke så meget afhænge af de offentlige midler, de vil få tildelt (selvom større kontinuitet i planlægningen ville være en klar fordel) som af de kompetente myndigheders evne til at udvikle den lovramme, der gælder for alle, for at sikre størst mulig gennemsigtighed i konkurrencen og den bedste udnyttelse af virksomhedernes potentiale og knowhow, uanset hvor store de er.

1.2 I denne ånd anbefales det i denne udtalelse som centrale punkter:

- hurtigst muligt gennem en forordning at fastlægge standardiserede procedurer for konkurrencebaserede udbud med henblik på at give især de offentlige kunder en så bred og klar række af tilbud som muligt, blandt hvilke de ansvarlige kan vælge det aftalemæssige redskab, der svarer bedst til deres behov,
- at give byggeriets professionelle aktører lovfæstede muligheder for at yde et væsentligt bidrag til bæredygtig udvikling; små og mellemstore virksomheder er i dag rede til gennem hensyntagen til de samlede omkostninger, anvendelse af offentligt-private partnerskaber af alle størrelser og finansiering baseret på forventede resultater at tage denne udfordring op — og vinde,
- at forbedre bygge- og anlægssektorens image med henblik på at tiltrække unge helt ned i skolealderen og råde bod på den manglende interesse,
- at sætte kraftigt ind med uddannelse for disse fag, der udgør en meget væsentlig andel af de arbejdspladser i Europa, der ikke kan flyttes ud,
- at fremme bæredygtigt byggeri i EU,
- at opretholde et sundt økonomisk miljø og sikre beskæftigelsesvilkår, som respekterer arbejdstagernes behov i de lande, hvor de arbejder,

— at fremme den europæiske konkurrenceevne.

1.3 Kun på denne måde kan sektoren forberede sig på de ikke-europæiske konkurrenter, der sandsynligvis vil dukke op i nær fremtid.

### 2. Indledning og baggrund

2.1 EU-kommissærerne Margot Wallström og Günter Verheugen har i forlængelse af Lissabon-dagsordenen i brev af 6. december 2007 anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse med det formål at undersøge, om de forskellige retsakter, som regulerer bygge- og anlægssektoren samt de virksomhedsrelaterede serviceerhverv hænger ordentligt sammen, om de er i samklang med igangværende og kommende ændringer, og i hvilket omfang der er behov for at forenkle, rationalisere og modernisere lovgivningen på området. Det bør præciseres, at undersøgelsen ikke skal begrænses til de regler, der gælder specifikt for de omtalte sektorer, men omfatte al lovgivning, som har indflydelse på deres udvikling (sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, miljøbeskyttelse osv.), og inkludere sektorenes legitime interesseområder.

2.2 Det er nødvendigt at behandle alle punkter, der nævnes i brevet, stringent og metodisk, da undersøgelsesfeltet er meget stort og allerede tidligere har givet Kommissionen anledning til at lade eksterne konsulenter udarbejde undersøgelser.

2.3 Denne udtalelse holder sig dog til de aspekter, som Kommissionen peger på, dvs. ændringer eller forenklinger af de love og administrative bestemmelser, der gælder for bygge- og anlægssektoren, som strategisk og objektivt set kan føre til forbedringer ved at skabe bedre vilkår for sektorens funktionsmåde og udvikling.

2.4 Der fremlægges derfor nogle nyttige oplysninger om bygge- og anlægssektoren, så dens fag og de vilkår, de er underlagt, placeres i den rette sammenhæng.

### 3. Byggeriets plads i den europæiske økonomi

3.1 Bygge- og anlægssektoren tæller 2,7 mio. virksomheder. I 2006 så dens tal for EU-27 således ud:

	2006
Sektorens bruttoværditilvækst som andel af BNP	10,5 %
Lønningernes andel af sektorens bruttoværditilvækst	54,5 %
Byggeriets faste bruttoinvesteringer som andel af de samlede faste bruttoinvesteringer	50,5 %
Byggeriets beskæftigelse som andel af beskæftigelsen i samtlige sektorer <sup>(1)</sup>	7,2 %

<sup>(1)</sup> Beskæftigelsen i bygge- og anlægssektoren udgør 30,4 % af beskæftigelsen i industrien. Kilde: Eurostat og FIEC.

#### 3.2 Til orientering

3.2.1 Byggeriet er en aktivitet, der ikke kan outsources. Det er dermed en væsentlig bestanddel i Europas fremtidige vækst og i den europæiske erhvervsstruktur.

3.2.2 Selve byggeriets produktionsstruktur og dets behov for at råde over mange faste geografiske punkter spredt over alle lande og dybt forankret i det lokale liv giver det en social og samfundsmæssig rolle, som ikke må glemmes, og som bør styrkes.

3.2.3 Byggeriet bør spille en vigtig rolle i alle initiativer for bæredygtig udvikling:

- som nødvendig aktør for investeringer på dette område (boliger, bygninger i almindelighed, transport, energiproduktion osv.),
- ved at tilpasse sine arbejdsmetoder, også i materialesektoren, til en bæredygtig udviklings behov og krav.

3.2.4 Beskrivelsen af denne sektors generelle miljø ville ikke være komplet, hvis man undlod at nævne, at byggefagenes image trods betydelige bestræbelser fra deres side i mere end 30 år stadig er delvist negativt. Denne konstatering har betydning for overvejelserne i denne udtalelse, eftersom den afspejles i:

- ånden i de forskrifter, der i visse lande regulerer betingelserne for indgåelse af kontrakter og behandlingen af ulovligt arbejde,
- et vist problem med rekruttering af unge (direkte tiltrækningskraft) og uddannelse af dem (det generelle uddannelsessystems mistro til byggeriet).

3.2.5 Byggefagenes karakter, kundernes forskellige behov og mangfoldigheden af teknikker betyder, at markedet i dag er meget fragmenteret og vil være det i årene frem. Derfor vil håndværkere, små, mellemstore og store virksomheder altid skulle leve side om side.

Forestillingen om store virksomheder, der kun arbejder på store projekter, skal sammenholdes med den kendsgerning, at projekter til et enhedsbeløb på over 20 mio. EUR kun udgør 2-5 % af det globale marked for byggeriet.

3.2.6 De store europæiske koncerner, der ofte er markant til stede på verdensmarkedet, er for størstedelens vedkommende sammenslutninger af små og mellemstore virksomheder, der er stærkt lokalt forankret, og som arbejder i den samme konkurrencekontekst som det lokale net af uafhængige SMV'er.

3.2.7 De fleste af de store europæiske aktører i denne sektor har udviklet sig efter en anden model end den såkaldt »amerikanske«, idet de har satset på egen intelligens og deltagelse i projektudvikling og skaffet sig redskaberne til selv at bevare og udvikle deres knowhow.

3.2.8 Det er takket være denne fremgangsmåde, at europæiske virksomheder har skabt sig en plads på de internationale markeder. Denne model, der bygger på integration af idé og udførelse, er ikke nødvendigvis et særkende for store koncerner, men kan og bør anvendes af virksomheder af alle størrelser.

### 4. Grundlæggende principper

4.1 Udfordringen for denne sonderende udtalelse, som Kommissionen har anmodet om, skal ikke kun være at foreslå forenkling af lovgivningen, men også at der følges en fremgangsmåde, der muliggør:

- reel gennemsigtighed og reelt lige muligheder i forbindelse med konkurrencebaserede udbud,
- skift fra en forældet tradition for mistro til en kultur med tillid og partnerskab,
- integration af det økonomisk mest fordelagtige bud og de samlede omkostninger i byggeriets levetid,
- sikring af intellektuel ejendomsret,
- fastlæggelse af minimumsarbejdsbetingelser i forbindelse med udbud samt kontrol og sanktioner i tilfælde af overtrædelser,
- mindskelsen af de administrative byrder ved mest muligt at begrænse lovgivning og procedurer, samtidig med at hensynet til kontrahenternes grundlæggende sikkerhed samt rettigheder og pligter.

4.2 Disse forskellige faktorer, som der bør tages højde for i lovtjekterne, skal muliggøre en normal udvikling af byggeriets aktører (her ses bort fra markedernes volumensvingninger, som ikke skal behandles i denne udtalelse) og være med til at sikre gennemførelsen af en sammenhængende social- og arbejdsmarkedspolitik (beskæftigelse, sikkerhed, lønninger) samt gøre sektoren mere attraktiv for de berørte aktører (unge, forældre, undervisere osv.).

## 5. De vigtigste forslag

5.1 EØSU foreslår, at de kompetente myndigheder koncentrerer deres indsats på følgende hovedpunkter:

- standardisering og forenkling af udbudsprocedurer for at sikre såvel gennemsigtighed som optimering af midler og kompetencer,
- tilskyndelse til innovation ved bl.a. at løse problemet med intellektuel ejendomsret til idéer og varianter,
- grunduddannelse af arbejdstagerne og efteruddannelse i hele deres karriereforsøg,
- højnelse af denne sektors image, da den giver unge mange beskæftigelsesmuligheder,
- regler, der både omfatter arbejdsvilkår og bedste praksis for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen,
- bæredygtig udvikling i udvidet forstand, hvor bygge- og anlægsvirksomheder har en vigtig rolle at spille og må påtage sig et nyt ansvar.

### 5.2 Standardisering og forenkling af udbudsprocedurer:

5.2.1 Man kunne sætte ind med følgende tiltag:

- ændre lovgivningen om offentlige kontrakter, så den kommer til at bestå af **forordninger** i stedet for direktiver, og dermed reelt standardisere procedurerne på EU-niveau og sikre ensartede konkurrencevilkår,
- systematisk prioritere det bedste bud frem for det billigste,
- fastlægge en strammere ramme for den konkurrenceprægede dialog for at gøre den til en procedure, der reelt optimerer resultaterne i stedet for at give anledning til systematisk plyndring af idéer og intellektuel ejendomsret,
- tilskynde til anvendelse af en fremgangsmåde, der lige fra idéfasen kombinerer virksomhedernes knowhow med udviklernes talent (»fra idé til gennemførelse«),
- øge anvendelsen af samlede kontrakter (byggeri-drift eller offentlig-private partnerskaber) for at tage udfordringen om bæredygtig udvikling op, forberede og tilrettelægge et passende modtræk til visse landes forsøg på dumping på det europæiske marked,
- gennemføre en reel harmonisering af standarder og teknikker med henblik på at fjerne tekniske hindringer på nationalt niveau og gøre det europæiske marked ensartet,
- hensyntagen til små og mellemstore virksomheder for derved at sikre deres overlevelse og bevare arbejdspladser og således undgå en for stor polarisering af sektoren.

I forbindelse med denne liste skal det slås fast, at der nok efterlyses en vis udvikling i lovgivningen, men at idéen ikke er at påtvinge færdige løsninger, men derimod at give bygherrerne en komplet kasse med værktøj, som de kan tage frem efter behov.

5.2.2 Disse ændringer eller tilpasninger skal tilsammen fremme gennemsigtighed og lige muligheder mellem private, offentlige og halvoftentlige virksomheder og klart slå fast, at enhver økonomisk ydelse kræver et udbud og en formel kontrakt.

### 5.3 Innovation og intellektuel ejendomsret:

5.3.1 Det er et særkende for bygge- og anlægssektoren, at de udførte projekter altid er »prototyper«. Der bør derfor etableres en EU-lovgivning, som beskytter den intellektuelle ejendomsret, og som tager hensyn til den særlige karakter af de idéer, der skal beskyttes: de er som hovedregel udviklet til et bestemt udbud og skal ikke nødvendigvis reproducere systematisk. Der bør etableres en specifik lovgivning på EU-niveau for at beskytte de tekniske idéer i udbudsprocessen og fastlægge rettigheder for deltagerne i udbudsprocedurerne.

### 5.4 Uddannelse

5.4.1 I de fleste af EU's medlemsstater har byggeriets professionelle aktører måttet konstatere, at de nationale uddannelses-systemer som helhed langtfra svarer til professionens behov. Dette gælder for alle uddannelsesniveauer. Hvis forholdet mellem bygge- og anlægsfagene og medlemsstaternes uddannelses-systemer skal forbedres, bør der derfor også ydes et bidrag på EU-niveau, f.eks. ved at:

- fremme lovgivning om uddannelse til fordel for bygge- og anlægssektoren i EU (anerkendelse og ligestilling af uddannelsesbeviser på alle niveauer),
- bidrage til en bedre udnyttelse af de menneskelige ressourcer gennem en løbende efter- og videreuddannelsesindsats. Bygge- og anlægssektoren, der er kendt for at være præget af spændinger, lider af et imageproblem blandt de unge og af mangel på karrieremuligheder. Sektoren har udpræget behov for at få tilført nye kompetencer, eftersom fagene inden for sektoren kræver kvalificeret og i visse tilfælde højt kvalificeret arbejdskraft og solide grundfærdigheder. Disse kan udnyttes af virksomhederne ved, at de giver de ansatte adgang til efter- og videreuddannelse, hvorved de pågældende øger deres karrieremuligheder,
- generelt indføre et »Erasmus«-system for uddannelser til bygge- og anlægsfagene i EU på forskellige niveauer, idet der trækkes på de erfaringer, der er indhøstet inden for en række meget små og specialiserede fag (ved hjælp af FSE inden for maler-, stenhugger og restaureringsfagene),
- udvikle europæiske universiteter for bygge- og anlægsfag samt anerkende et EU-svendebrev,
- udvikle skoler for byggeprojektstyring i Europa, så virksomhedernes offentlige og private kunder får bedre kendskab til kontrakter og virksomhedernes handlemåder,
- udvikle europæiske faglige videreuddannelsesinstitutioner,
- fremme europæiske kvalifikationer (f.eks. i sprog).

### 5.5 Regler for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen

5.5.1 De nugældende regler har en meget stor og positiv indvirkning på arbejdsmetoderne i byggeriet. Dog bør man:

- fremme udveksling af bedste praksis vedr. sundhed og sikkerhed,
- bekæmpe ulovligt arbejde med EU-foranstaltninger (f.eks. ved at konsultere og sammenkoble databaser, indføre badges og systemer til identifikation af arbejdstagere), sanktioner og en tilpasset beskatning (f.eks. lavere moms),
- lette gennemførelsen af REACH-forordningen,
- lette arbejdstagernes bevægelse uden social dumping (acceptere de formaliteter, der allerede findes i medlemsstaterne i forbindelse med udstationering) og gøre det muligt for de europæiske arbejdstagere at vende tilbage til deres oprindelsesland,
- skabe mulighed for at inddrive bøder i samtlige EU-lande,
- slå fast, at grundlaget for enhver form for arbejdstagermobilitet må være, at man accepterer arbejdsvilkårene i den stat, man arbejder i.

### 5.6 Bæredygtig udvikling

5.6.1 Som nævnt ovenfor har byggeriets professionelle aktører en vigtig rolle at spille over for de globale problemer, herunder klimaændringerne. De er i dag, så vidt reglerne og incitamenterne tillader det, parat til at påtage sig dette ansvar, tilføre det europæiske marked den merværdi, de står for, og udbrede deres knowhow på området til andre dele af verden, hvor der som bekendt skal gøres en gigantisk og nødvendig indsats, hvis alle skal kunne mærke virkningen af de tiltag, der er sat i værk.

5.6.2 Derfor bør man:

- indføre en fremgangsmåde, der tager højde for de samlede omkostninger (i hele investeringens levetid) i EU-reglerne for offentlige indkøb; bæredygtig udvikling og bedste bud er begreber, der kan indgå i definitionen; dette ville gøre det muligt for bygherrerne at tage fuldt hensyn til bæredygtighedsaspektet i deres valg,
- tilskynde til anvendelse af offentligt-private partnerskaber, som pga. deres princip om at integrere idé, gennemførelse

og vedligeholdelse kunne være det bedste middel til at opnå gode resultater med fremgangsmåden baseret på »samlede omkostninger«,

- omfordele visse finansielle støttemidler, så de i alle EU's medlemsstater koncentrerer om den kæmpeopgave, det er at renovere for at forøge energieffektiviteten,
- tilskynde til en storstilet rehabilitering af offentlige bygninger og anlæg,
- fremme udvikling og styrkelse af »miljørigtige kvarterer« (indførelse af et EU-mærke, finansielle incitament osv.).

5.6.3 Både inden for byggeri og transport kan bygge- og anlægsvirksomheder, hvis man giver dem mulighed for at deltage i hele »idé-gennemførelse-vedligeholdelse«-forløbet, yde et afgørende bidrag, især med henblik på at sikre finansieringen af de nødvendige aktiviteter, i kraft af deres evne til at forvalte de samlede omkostninger og finansieringen af investeringerne gennem fremtidige energibesparelser.

### 5.7 De små og mellemstore virksomheder (SMV) i bygge- og anlægssektoren

5.7.1 Problemerne for SMV'erne i byggeriet handler egentligt ikke om adgang til det ene eller det andet marked, som det kan være tilfældet i andre sektorer (jf. punkt 2.2.5).

5.7.2 Derfor betragter byggeriets repræsentanter med rette de argumenter for »kvoter«, som nogle har fremsat, men som EU-myndighederne har forkastet, som ubegrundede, især da de tal, der er fremført fra forskellige sider, er blevet overhalet af alle medlemsstaterne i praksis.

5.7.3 SMV'ernes problem skal — ud over de spørgsmål, der behandles i Small Business Act — snarere håndteres:

- med intelligente løsninger for overdragelse af virksomheder,
- med støtteordninger, fælles tjenester eller finansielle midler, der kan skabe lige muligheder uden at forvride konkurrencen, især i forbindelse med SMV'ers adgang til komplekse aktiviteter (offentligt-private partnerskaber og bæredygtig udvikling),
- med løsninger, der sigter på at lette SMV's adgang til standardisering og normer.

Bruxelles, den 10. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udviklingen inden for forretnings-servicesektoren i Europa«

(2009/C 27/06)

Den 6. december 2007 anmodede Margot Wallström, næstformand i Kommissionen og kommissær for interinstitutionelle relationer og kommunikationsstrategi, og Günter Verheugen, næstformand i Kommissionen og kommissær for erhvervs- og virksomhedspolitik, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om

*Udviklingen inden for forretnings-servicesektoren i Europa.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, der udpegede Edwin Calleja til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 135 stemmer for, 2 stemmer imod og 12 hverken for eller imod:

### 1. Indledning

1.1 Margot Wallström, næstformand i Kommissionen med ansvar for interinstitutionelle relationer og kommunikationsstrategi, og Günter Verheugen, næstformand i Kommissionen med ansvar for erhvervs- og virksomhedspolitik, har anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om forretningservice ved at foretage en opfølgning på og yderligere analyser af en tidligere udtalelse <sup>(1)</sup>, som beskæftigede sig med forretningservice og industri.

1.1.1 Denne undersøgelse bør tage højde for den afgørende betydning, som Kommissionen tillægger Lissabondagsordenens bidrag til at bevare og styrke europæisk industris konkurrenceevne ved at styre forandringsprocessen i overensstemmelse med den europæiske strategi for bæredygtig udvikling, herunder på det sociale niveau ved at styrke fremkomsten af repræsentative arbejdsmarkedsparter med det formål at føre forhandlinger på et passende niveau.

1.1.2 Gennemførelsen af sådanne mål skal ske parallelt med en forenkling af de lovgivningsmæssige rammer for industrien, en politisk prioritet, som udgør et af kernepunkterne i Kommissionens industripolitik.

1.1.3 Endvidere er industripolitikken kendetegnet ved en integreret strategi, som tager hensyn til de forskellige sektors behov.

### 2. Sammendrag af konklusioner og henstillinger

#### 2.1 Anerkendelse af servicesektorens betydning for den økonomiske og sociale udvikling

EØSU mener, at der er et bydende behov for reelle forandringer og et større fokus på tjenesteydelser, som ikke længere bør betragtes som et rent appendiks til fremstillingsindustrien. Samfundet er genstand for store forandringer, og tjenesteydelser er et kardinalpunkt i disse forandringer. Kommissionen må derfor erkende denne udvikling og tillægge den større vigtighed.

#### 2.2 Prioritering af indsatsen

I betragtning af den brede vifte af mulige foranstaltninger på politikområder med forbindelse til forretningservice er en prioritering af foranstaltningerne af yderste vigtighed. Der er et akut behov for fremskridt inden for de 10 centrale mål under Fællesskabets Lissabonprogram for 2008-2010. Disse påvirker direkte eller indirekte den fremtidige udvikling af tjenesteydelser. EØSU mener, at disse prioriteter skal opstilles i følgende rækkefølge:

— *Forretningservicepolitikker og nedsættelse af en højtstående gruppe.* Det anbefales, at der nedsættes en højtstående gruppe om forretningservice med henblik på at foretage en tilbundsående undersøgelse af sektoren, gennemgå de eksisterende politikker for at identificere og vurdere de mere effektive og vellykkede af dem, der har indflydelse på forretningservice, og udforme konkrete politiske foranstaltninger vedrørende større mangler og behov. Der bør lægges særlig vægt på den store diversitet i de forskellige forretningssektors undersektorer for at finde frem til, hvilke der fortjener stor politisk opmærksomhed, og på hvilket niveau (regionalt, nationalt eller EU) en politisk indsats er berettiget.

— *Arbejdsmarkedspolitikker i forretnings-servicesektoren.* Ud fra et socialt perspektiv kræves en tilbundsående undersøgelse på sektorniveau af de udfordringer, der ligger i de nye typer beskæftigelse, der opstår gennem vekselvirkninger mellem forretnings-servicesektoren og fremstillingsvirksomheder. Denne undersøgelse skal omfatte almen og erhvervsfaglig uddannelse og livslang læring samt arbejdstagernes ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder vilkår for arbejdstagere involveret i outsourcingprocesser. For at nå dette mål foreslås det, at den sociale dialog på sektorniveau fremmes. I den forbindelse bør der udarbejdes en dagsorden for drøftelsen af de specifikke ændringer i arbejdsvilkår og jobmuligheder, der hidrører fra strukturelle ændringer, som påvirker forretnings-servicesektoren.

— *Forretningservice i innovationspolitikker.* Innovationsfremmende foranstaltninger inden for serviceydelser bør gives ekstra vind i sejlene. Områder som organisatorisk innovation, vidensintensiv forretningservice og innovationsstyring fortjener større opmærksomhed.

<sup>(1)</sup> Jf. EUT C 318/2006 af 23.12.2006, s. 4 (CCMI/035).

- *Udvikling af forretningsstandarder.* Virksomheder bør tilskyndes til at få etableret standarder gennem selvregulering efter en grundig høring af brugerne af forretningservice. Støtte fra CEN og dets medlemmer (åben platform) er vigtig for at formidle frugterne af vellykket innovation, navnlig ved hurtig uformel konsensusopbygning.
- *Fremme servicevidenskab* som en ny disciplin inden for almen og erhvervsfaglig uddannelse.
- *Det indre marked og lovgivning, der berører forretningservice.* EØSU har fundet frem til en række områder, som bør forenkles og præciseres, og hvis administrative byrde bør reduceres uden dermed at reducere de gældende forpligtelser med hensyn til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og arbejdstagerrepræsentation. Det understreges bl.a., at en konsekvensanalyse af direktivet om serviceydelser er blevet gennemført, og at dette fortjener en større indsats, særligt når direktivet er blevet omsat til national lovgivning. Dette bør omfatte en kortlægning af flere mulige foranstaltninger vedrørende mere åben handel og konkurrence i det udvidede EU's indre marked.
- *Yderligere forbedringer af statistikker om forretningservice.* Medlemsstaterne opfordres til at samarbejde mere med henblik på at få bedre statistikker om forretningservice og især bedre oplysninger om dens resultater og indvirkning på medlemsstaternes økonomi — et nødvendigt redskab for regeringerne, hvis de skal hjælpe sektoren med at udvikle dens potentiale. Nylige ændringer af kapitel 74 i NACE vil stadig ikke være nok til at frembringe de nødvendige enkeltheder, der kræves for at indsamle væsentlige oplysninger om forretningservice.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 *Baggrund.* I sin initiativudtalelse, som blev vedtaget i september 2006 — CCM/035 — foreslog EØSU, at der blev rettet særlig opmærksomhed mod forretningservice på baggrund af dens bidrag til den europæiske fremstillingsindustri resultater. Udtalelsen forklarede samspillet mellem tjenesteydelser og fremstillingsvirksomhed og indvirkningen på sociale og økonomiske resultater i form af beskæftigelse, produktivitet og konkurrenceevne. Det er udgangspunktet for denne opfølgning, som omfatter en mere dybtgående analyse af forretningservicesektoren. Denne udtalelse kunne passende indledes ved at definere forretningservice som serviceaktiviteter, der i kraft af deres anvendelse som mellemliggende input påvirker produktionsaktiviteternes kvalitet og effektivitet ved at supplere eller erstatte interne servicefunktioner (Rubalcaba og Kox, 2007). Denne definition svarer på nogle punkter til NACE rev. 1 (hovedgruppe 72-74), til den nye version af NACE (hovedgruppe 69-74, 77-78, 80-82) og til den klassificering af forskellige serviceydelser. Der er to hovedkategorier af forretnings tjenester:

- Vidensintensive forretnings tjenester (f.eks. computer- og IT-tjenester, ledelsesrådgivning, regnskabsvæsen, skatte- og juridisk rådgivning, markedsføring og opinionsundersøgelser,

tekniske tjenester og ingeniørtjenester, personaletjenester, videreuddannelse og rekruttering).

- Operationelle forretnings tjenester (f.eks. sikkerhedstjenester, rengøringstjenester, administration og bogføring, vikarbu-reauer, call-centre, oversættelse og tolkning).

Formålet med denne udtalelse er at fremme anerkendelsen af forretningservicesektoren, sætte sektoren i stand til at udvikle sig uhindret og at bistå de europæiske økonomier i deres bestræbelser på at blive mere konkurrencedygtige på verdensmarkedet.

3.2 *Tjenesteydelsers og forretningserviceydelsers betydning.* Tjenesteydelser har en stigende betydning for borgere, fagfolk, virksomheder, regioner og lande. Tjenesteydelser dominerer i vidt omfang de nye krav og forsyninger, der er forbundet med de økonomiske og sociale systemer. Selv om de spiller en rolle i de fleste aspekter af erhvervs- og samfundslivet, registreres mange af dem ikke i statistikkerne. Den traditionelle fordeling mellem erhvervssektorer gør det — selv om den er ufuldstændig og skjuler det stærke samspil mellem økonomiske sektorer — muligt for os at vurdere omfanget af større økonomiske aktiviteter (se tabel 1). Tjenesteydelser som erhvervssektor har stigende betydning i Europa. Deres andel af den samlede beskæftigelse (70 %) er mindre end i USA (80 %) og større end i Japan (67 %). I samtlige disse tre områder er den særlige undersektor forretningservice steget i en meget dynamisk takt og udgør en nogenlunde lige stor andel af den samlede beskæftigelse. Virksomheder, der primært leverer forretnings tjenester, udgør 10-12 % af den samlede beskæftigelse og merværdien. Medtager man virksomheder, der har forretnings service som sekundær aktivitet, er andelen af beskæftigelsen langt højere. I Europa i 2004 (se tabel 3) er de lande, som ligger i spidsen af forretnings serviceøkonomien, Beneluxlandene, Storbritannien, Frankrig og Tyskland. I perioden 1995-2004 øgede nogle lande, bl.a. Ungarn, Polen, Østrig, Letland og Malta, deres forretnings servicesektor ret betydeligt. Det peger i retning af en vis konvergensproces mellem nogle EU-lande. Tallene for de enkelte lande dækker kun beskæftigelse i virksomheder, hvis hovedaktivitet er forretnings service. Størstedelen af dem er SMV'er.

3.3 *Vurdering af udviklingen.* EØSU har nu revurderet situationen i lyset af udviklingen siden sin seneste udtalelse i september 2006 — CCM/035 — og med tilfredshed noteret, hvordan der i Kommissionens beslutninger lægges større vægt på betydningen af forretnings serviceydelser i fremstillingsindustrien:

- Meddelelse om »Midtvejsevaluering af industripolitikken. Et bidrag til EU's strategi for vækst og beskæftigelse« (2). Meddelelsen blev offentliggjort efter ovennævnte EØSU-udtalelse og støtter en indsats til fremme af screening og analyse af konkurrenceevnen i servicesektorerne og af deres indvirkning på industriens konkurrenceevne. Yderligere sektorspecifik overvågning bør udføres om nødvendigt. Resultatet vil være en identificering af alle hindringer for forbedringen af konkurrenceevnen og en fjernelse af mulige

(2) KOM(2007) 374 endelig af 4.7.2007.

markedssvigt, som kan begrunde en indsats for at løse specifikke problemer i industri- og/eller servicesektorer. Kommissionens dybtgående analyse vil finde sted i indeværende år, og der skulle foreligge et resultat i slutningen af året.

- Offentliggørelsen i juli 2007 af Kommissionens arbejdsdokument »På vej mod en europæisk strategi til støtte for innovation i servicesektoren: Udfordringer og centrale emner for den fremtidige indsats«<sup>(3)</sup>, lanceringen af en europæisk platform for forretningsrelaterede tjenester i februar 2008 og den kommende meddelelse om serviceinnovation (forventes i efteråret 2008) kan alt sammen udgøre et vigtigt skridt hen imod tjenesteydelsens reelle integration i EU's innovationspolitikker.
- Vedtagelsen af direktivet om tjenesteydelser i det indre marked<sup>(4)</sup>, som skal gennemføres senest den 28. december 2009, bliver et vigtigt vendepunkt for opnåelsen af et reelt indre marked for tjenesteydelser, forudsat at direktivets bestemmelser omsættes til national lovgivning i medlemsstaterne, og at der tages skridt til at sikre, at det bliver de arbejdsretlige bestemmelser og kollektive overenskomster i den medlemsstat, hvor tjenesteydelserne leveres, der finder anvendelse. Både virksomheder og forbrugere vil til fulde kunne udnytte de muligheder, denne sektor rummer. Direktivet skulle endvidere gøre det muligt for markedet for forretningservice at fungere bedre ved at lette handel og investeringer mellem EU-lande og åbne nye muligheder for fremstillingsvirksomheder for at vælge flere, bedre eller billigere tjenesteydelser. Nye konkurrencefordele ved anvendelsen af forretningservice skulle føre til højere beskæftigelse, forbedret produktivitet og styrkede økonomiske resultater.

3.4 *Støttetiltag, der gavner forretningservice.* Ud over de større igangværende EU-tiltag til fremme af forretningservice i industri- og innovationspolitikker og den mulige afsmitning, der opstår som følge af direktivet om det indre marked, er der andre Kommissionstiltag, der indirekte støtter forretningstjenesternes rolle i fremstillingsindustrien:

- Eurostat har nu gennemført en revision af NACE-klassificeringen, så der opfanges flere data om tjenesteydelser.
- Netværket »Enterprise Europe« til fremme af iværksætterkultur og vækst i virksomheder i EU blev lanceret ved en sammenlægning af netværkene Euro Info Centre og Innovation Relay Centre, hvilket har betydet over 500 kontaktpunkter for iværksættere<sup>(5)</sup>. Dette skulle være en hjælp for SMV'er og derfor for langt størstedelen af leverandørerne af forretningservice.
- Kommissionen har siden 2005 fremsat forslag til forenkling og til en reduktion af de administrative byrder. De seneste

forslag, der blev fremsat i 2008, vedrører hurtige reduktioner af disse byrder<sup>(6)</sup>. Det er gode nyheder for SMV'er, der på grund af deres ringe størrelse lider under de omfattende administrative byrder.

- Kommissionens dokument »Mod fælles principper for flexicurity: Flere og bedre job ved hjælp af fleksibilitet og sikkerhed«<sup>(7)</sup> er blevet drøftet, og der er opnået fremskridt i den sociale dialog mellem arbejdsmarkedets parter. Dette bør lette en implementering over hele Europa af konceptet, tilpasset de forskellige forhold, der hersker i de enkelte medlemslande. I dynamiske forretningstjenester kan flexicurity opnået gennem forhandlinger mellem arbejdsmarkedspartnerne være nyttig, når beskæftigelsen og jobkvaliteten skal fremmes på en gang. Arbejdsmarkedets parter bør inddrages, hvis EU skal reagere effektivt på globaliseringspresset.
- Lanceringen af Kommissionens dokument »Hvordan standardisering kan bidrage mere til innovation i EU«<sup>(8)</sup>, som blandt andre initiativer fremskynder samarbejde fra industrien og andre interessenter i udviklingen, implementeringen og brugen af standarder, der støtter innovation i forhold til en bæredygtig industripolitik.

3.5 *Større behov inden for forretningservicesektoren.* På trods af de igangværende tiltag i forbindelse med tjenesteydelser er der stadig betydelige mangler og behov at tage i betragtning. De nuværende rammer i europæisk politik er for stærkt fokuseret på fremstillingsindustrien, selv om tjenesteydelser udgør langt det største segment i økonomien og bidrager til vækst inden for alle erhvervs- og samfundsområder.

3.5.1 De fleste horisontale og sektorrelaterede initiativer i EU's erhvervs politik på både nationalt niveau og på EU-niveau er rettet mod fremstillingsindustrien til trods for den integrerede støttende rolle, som forretningservice spiller for den. Der er derfor et akut behov for etablering af en afbalanceret EU-politik, der ikke undervurderer vigtigheden af forretningservice for den globale konkurrencedygtighed hos den europæiske produktionsindustri selv og for økonomien som helhed. Horisontale politikker, der er rettet mod økonomiske sektorer, skal reelt være horisontale og passe til behovene hos virksomheder og medarbejdere i den nye tjenesteydelsesøkonomi, hvor industri- og tjenesteydelsessektorerne er uløseligt forbundet og derved skaber nye muligheder for den europæiske økonomi på det globale marked som et direkte resultat af synergierne mellem dem. Mange af de politikinitiativer fra EU, der udgør elementerne i erhvervs politikken, skal tilpasses og anvendes på tjenesteydelser, herunder bl.a. et fuldt effektivt indre marked for tjenesteydelser, international handel, regler for statsstøtte, arbejdsmarkedet, sociale foranstaltninger, uddannelse og regional politik, forskning og udvikling, innovation, standardisering, iværksætterkultur, bedre statistikker og information under hensyntagen til

<sup>(3)</sup> Jf. SEK(2007) 1059 af 27.7.2007.

<sup>(4)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12.12.2006.

<sup>(5)</sup> Pressemeddelelse IP/08/192 af 7.2.2008.

<sup>(6)</sup> Memo/08/125 af 10.3.2008.

<sup>(7)</sup> KOM(2007) 359 endelig.

<sup>(8)</sup> KOM(2008) 133 endelig (11.3.2008).

de specifikke behov inden for servicesektoren, hvor dette er relevant. Dette skal ikke forstås sådan, at alle politikker bør være vertikalspecifikke for serviceydelse. Det betyder snarere, at alle disse politikkers påvirkning af forretningstjenestområdet bør overvåges, og at der skal sættes ind, når det er nødvendigt.

3.5.2 Der kan konstateres visse større behov på følgende områder:

— *Forretningsservice i erhvervspolitikken.* Efter indlemmelsen for nylig af forretningsservice i erhvervspolitikken og den igangværende screening bør der rettes større opmærksomhed mod de specifikke forhold, hvorunder brugen af forretningsservice fremmer industriens resultater, for eksempel den rolle, forretningsservice fra et økonomisk synspunkt spiller for industriens konkurrenceevne og produktivitet. For at klare sig i den globale konkurrence må Europa investere i innovation, viden, design, logistik, marketing og andre tjenesteydelser, med andre ord hele den globale værdikæde.

— *Forretningsservice i beskæftigelses- og uddannelsespolitikken.* De fleste stillinger findes i servicesektoren, hvilket fortsat vil være tilfældet. (De politiske beslutningstagere bør ikke glemme, at 20 % af produktionsindustriens mellemprodukter stammer fra tjenesteydelser.) Derfor tvinger den potentielle virkning af den globale outsourcing/offshoring af funktioner inden for forretningsservice (op til 30 % ifølge OECD's 2006-undersøgelse) medlemslandene til at styrke de rigtige kompetencer og kvalifikationer, som vil gøre det muligt for deres industri at klare sig i den globale konkurrence.

— *Forretningsservice i innovations- og produktivitetspolitikken.* Det er af afgørende betydning at fremme innovation af forretningsservice for at forstærke industriens konkurrenceevne via kvalitetsfaktorer. Innovation af tjenesteydelser har en stor og positiv effekt på kvalitet, beskæftigelse og samspillet med kunderne. Samtidig kan forretningstjenester tilbyde kvalitetsjob under arbejdsvilkår, der kræver et højt vidensniveau. I disse tilfælde kan arbejdstagerne selv bidrage til at muliggøre effektiv innovation på serviceområdet. Innovation af tjenesteydelser kan gøre det muligt for virksomheder at konkurrere fra en bedre position og for medarbejdere at udvikle nye beskæftigelsesmuligheder. Fordelene ved innovation af forretningsservice bør målrettes for at imødegå den stagnerende vækst i produktivitet inden for forretningstjenester, som stadig er en dominerende faktor i de fleste lande, selv om forretningsservicens bidrag til den generelle stigning i produktiviteten undervurderes på grund af statistiske måleproblemer.

— *Forretningsservice og det indre marked.* Opgaven går ud på at skabe et europæisk marked for tjenesteydelser, så EU kan spille en afgørende rolle i globaliseringsprocessen ved at tage hensyn til alle de forhold, der påvirker markeder og konkurrenceevne. Der er brug for en særlig opfølgning på gennemførelsen af servicedirektivet i medlemslandene og på dets virkning på forretningstjenester.

— *Forretningsservice og regionerne.* Mange regioner er dårligt forsynede med forretningstjenester, da disse ofte er koncentreret i store by- og højindkomstområder. På regionalt niveau er det vigtigt at stimulere både udbuddet af og efterspørgslen efter forretningstjenester samt at få mest muligt ud af de eksisterende netværk, der kan øge synergiene mellem forskellige lokale aktører.

— *Forretningsservicepolitikker og andre relaterede politikker.* Der er to slags politikker relateret til forretningsservice: hovedsagelig regulerende politikker (indre marked, konkurrence, bedre regulering, offentlige indkøb) og hovedsagelig ikke-regulerende politikker (innovation, kompetencer, kvalitet og beskæftigelse, standarder, virksomheder og SMV'er, regional politik, viden og statistikker). Opmærksomheden bør især rettes mod standardernes rolle, den nye disciplin servicevidenskab og statistikker.

3.6 *Samspil mellem forretningsserviceaktiviteter og målrettede politikker.* Tabel 4 i denne rapport viser, hvordan forsøgsvisse omfattende tiltag kan spille sammen og lade forretningsservice udvikle sig kraftigt, så de kan imødegå de kommende udfordringer. Der bør tages højde for synergi og samspil mellem forskellige typer politikker.

3.7 *En økonomisk begrundelse* er nødvendig, når der skal udformes konkrete EU-politikker for at sætte skub i driften af forretningstjenesteydelser, som påvist for nylig af Kox og Rubalcaba (Business services in European Economic Growth, 2007). Til støtte for deres argumenter fremhævede de især markeds- og systemsvigt som informationsasymmetri og eksterne faktorer.

3.8 *Lissabondagsordenen 2008-2010.* De politikker, der er relateret til forretningsservice, kunne være nyttige i forbindelse med forslagene til Fællesskabets Lissabon-program 2008-2010 (KOM(2007) 804 endelig). De fleste af de ti hovedmål, der skal være opfyldt i 2010, påvirker tjenesteydelser direkte eller indirekte.

3.8.1 Kommissionen vil foreslå en fornyet **social dagsorden** i midten af 2008 og vil bidrage til at gøre noget ved kvalifikationskløften. Der kan konstateres betydelige mangler og behov inden for de fleste forretningstjenester, der er stærkt arbejdskraftkrævende. I sin udtalelse om »Beskæftigelse for prioriterede befolkningsgrupper (Lissabon-strategien)«<sup>(9)</sup>, bemærkede EØSU, at de ambitiøse Lissabonbeskæftigelsesmål kun var blevet opnået i begrænset omfang, og konstaterede endvidere, at mange af de nye job, der var skabt i de senere år, især for kvinder, var deltidsjob. Ældre arbejdstagere oplevede stadig en tydelig mangel på egnede ledige job, og unge mennesker især fandt mest atypiske (utraditionelle) former for beskæftigelse, i nogle tilfælde uden den nødvendige lovmæssige og sociale beskyttelse. I forbindelse med flexicurity understregede EØSU i sin udtalelse, at der bør være en høj grad af social sikkerhed, aktive arbejdsmarkedspolitikker samt uddannelse, videreuddannelse og faglig uddannelse.

<sup>(9)</sup> Jf. EUT C 256 af 27.10.2007, s. 93 (SOC/251).



3.8.2 Kommissionen har fremsat **forslag til en fælles indvandringspolitik**. Forslaget kan påvirke indvandringen af højt kvalificerede arbejdstagere på områder som vidensintensive tjenesteydelser og til mindre kvalificerede arbejdstagere inden for områder som rengøring og sikkerhedstjenester.

3.8.3 Fællesskabet vil vedtage en **lov om mindre virksomheder** for at frigøre vækstpotentialet hos SMV'er gennem hele deres livscyklus. Forretningsservice er den sektor, hvor flest virksomheder startes og lykkes, så nye SMV'er menes at have brug for særlig opmærksomhed. I sin udtalelse om »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien)«<sup>(10)</sup> anbefaler EØSU mere målrettede og strømlinede, integrerede retningslinjer for SMV'er vedrørende vækst og job for årene 2008-10. Reduktionen af administrative EU-byrder med 25 % inden 2012 vil også være til gavn for SMV'er.

3.8.4 Fællesskabet vil styrke **det indre marked og øge konkurrencen på serviceområdet**. I ovennævnte udtalelse (INT/324) beklager EØSU det ufuldstændige indre marked, især medlemslandenes langsomme gennemførelse af direktiver, de administrative byrder og arbejdskraftens manglende bevægelighed. For SMV'er er der tale om meget store barrierer, som er svære at tackle.

3.8.5 Fællesskabet vil føre den **femte frihed** ud i livet (frie bevægelighed af viden) og skabe et ægte europæisk forskningsområde. Vidensintensive forretningstjenester kan spille en rolle i opfyldelsen af dette Lissabonmål.

3.8.6 Fællesskabet vil forbedre **rammebetingelserne for innovation**. EØSU har også afgivet en udtalelse om »Investeringer og Innovation«<sup>(11)</sup>. Hovedpunkterne heri er, at Europa skal holde sig i spidsen inden for forskning, teknologisk udvikling og innovation, samt at der kræves yderligere finansiering fra EU's budget, en forbedring af uddannelsesfaciliteterne og generelt højere standarder. Herudover er det nødvendigt at skabe et socialt klima, der er åbent over for fremskridt og innovation, at etablere de nødvendige betingelser og beslutninger, der giver tilstrækkelig forretningstillid og optimisme for investorerne til at indskyde kapital i nye projekter i Europa, at skabe øget opmærksomhed om den fundamentale betydning af grundlæggende forskning og bibringelse af iværksætterånd hos dem, der er villige til at skabe innovation og tage risici, og endelig at acceptere et vist niveau af fejtagelser og tab, der er uundgåeligt, når der tages en risiko. I udtalelsen behandlede EØSU endvidere det retlige og samfundsmæssige klima for et innovativt erhvervsliv og et marked med gunstige betingelser for innovation.

3.8.7 Fællesskabet vil fremme en **erhvervspolitik**, der tilskynder til bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug. Miljøtjenesters rolle i erhvervspolitikken kan placeres under denne prioritet.

3.8.8 Fællesskabet vil forhandle bilateralt med nøglehandelspartnere for at åbne for nye **muligheder for international**

**handel og investering** og for at skabe et fælles rum for lovkrav og standarder.

#### 4. Prioritering af tiltag til fordel for forretningsservice

Der er behov for at prioritere tiltag, fordi politikområdet for forretningsservice er så bredt. EØSU anbefaler følgende prioritering:

4.1 **1. prioritet:** Kommissionen bør nedsætte en gruppe på højt niveau vedrørende forretningsservice inden for rammerne af erhvervs- og industripolitikken for at sikre, at de politiske foranstaltninger tager udgangspunkt i forretningstjenester i bred forstand og disses interaktion med erhvervslivet og økonomien som helhed. Følgende kunne opstilles som hovedmål for en sådan gruppe på højt niveau:

- At udarbejde en dybtgående analyse af behovet for forretningsservice, herunder behovet for forskellige og meget forskellige undersektorer inden for forretningsservice.
- At foretage en screening af nuværende politikkers påvirkning af forretningsservice og udforme konkrete politiktiltag på det rette niveau (regionalt, nationalt eller på EU-plan).
- At anbefale strategiske mål, der skal opnås i WTO-forhandlinger om GATS-aftalen med vægt på de tiltag, der er behov for, hvis SMV'er inden for forretningsservice skal kunne eksportere.
- Inden for de pågældende politikker at identificere og gruppere aktører, hvis repræsentation er meget begrænset og spredt.
- At etablere et europæisk observationscenter for forretningsservice med henblik på at overvåge resultaterne af de tiltag, der implementeres som led i EU's politikker, og offentliggøre bedste praksis. Observationscentrets medlemmer bør omfatte repræsentanter for EØSU, fagforeninger, erhvervsforeninger og forretningsserviceeksperter.

4.2 **2. prioritet:** Der bør tilskyndes til en social dialog specifikt for forretningsservice for at diskutere og formulere anbefalinger vedrørende:

- nye beskæftigelsesmuligheder,
- livslang læring,
- udfordringer i forbindelse med outsourcing og offshoring,
- mangler på kvalificeret arbejdskraft,
- deltidsarbejde og fjernarbejde,
- argumenter for flexicurity i forretningsservice (dette emne er allerede blevet behandlet generelt af EØSU i en udtalelse for nylig — SOC/283),
- mangel på personale inden for vidensintensiv forretningsservice og indvandringens rolle,
- mobilitet.

<sup>(10)</sup> Jf. EUT C 256 af 27.10.2007, s. 8 (INT/324).

<sup>(11)</sup> EUT C 256 af 12.10.2007, s. 17 (INT/325).

Gennemførligheden og virkningen af en sådan sektorspecifik social dialog (bl.a. anerkendelse af aftaler, organisationsmæssig støtte) vil dog afhænge af udpegelsen og anerkendelsen af de repræsentative europæiske arbejdsgiver- og arbejdstagerforbund.

**4.3 3. prioritet:** Forskning og udvikling inden for forretningsservice:

- analyse af metoder til innovation inden for forretningsservice og deres virkning på produktiviteten og den samfundsmæssige og økonomiske vækst,
- de vidensintensive forretningstjenesters rolle i udviklingen af serviceinnovation,
- forholdet mellem IKT-udvikling og serviceinnovation,
- screening af forskning og udvikling og innovationsprogrammer for at vurdere forretningstjenesternes stilling,
- anvendelse af Lean-produktionsteknikker på forretningsservice,
- serviceinnovations rolle og andre mulige politiktiltag for vidensintensiv forretningsservice på regionalt niveau Brug af innovationspolitikker til fremme af udbuddet af og efterspørgslen efter forretningsservice.

**4.4 4. prioritet:** Udvikling af standarder. Inden for forretningsservice har udviklingen af standarder været langsom. Standarderne er generelt efterspørgselsbaserede. For leverandørerne af forretningstjenester er der strukturelle problemer. Størstedelen af disse leverandører er mindre virksomheder, der ikke er med i repræsentative organisationer i deres land, og dette afspejles også på europæisk niveau, hvor kategorien ikke er velrepræsenteret i europæiske organisationer. Den eneste måde at forbedre situationen på er derfor at mobilisere brugerne og få dem til at fremsætte deres krav. Markedet for forretningstjenester vil høste stor fordel af klare standarder på området. Udviklingen af standarder kan være nyttig til at:

- supplere eller endog erstatte regulering,
- forbedre kvaliteten og stimulere konkurrencen,
- bidrage til at reducere asymmetrisk information til fordel for både leverandør og bruger i et marked, hvor der mangler gennemsigtighed,
- sikre sammenlignelighed når en bruger modtager, eller skal vælge mellem, forskellige tilbud,
- sikre en bredere formidling af frugterne af FoU og innovationsprogrammer, dvs. anvende innovation til forbedring af servicekvaliteten,
- reducere antallet af tvister gennem en tydeliggørelse af rettigheder og forpligtelser mellem tjenesteydere og brugere,
- undgå konflikter på arbejdsmarkedet ved at sikre, at tjenesteydere og brugerne overholder gældende arbejdsret og kollektive overenskomster, og at der, om nødvendigt, findes kollektive forhandlingsløsninger på et passende niveau,

— gøre det nemmere for mindre virksomheder, der tilbyder de samme tjenesteydelser i forskellige EU-lande, at opnå størrelsesfordele og dermed bane vejen for en reduktion af hindringerne for markedsintegration,

— udvikle en sund eksportsektor og yde assistance i forbindelse med offentlige udbud og underleverancer af tjenesteydelser.

**4.5 5. prioritet:** Yderligere forbedringer i forretningsservicestatistikker. Politiktiltag afhænger af, at der foretages en analyse af aktuelle udviklingstendenser. Dette kræver klare og hensigtsmæssige statistikker. Den tilsyneladende mangel på tilfredsstillende produktivitetstigninger i forhold til USA kan til dels skyldes upålidelige statistikker, som er baseret på metoder, der anvendes til resultatmåling inden for fremstillingsindustrien. Mere udførlige forretningsservicestatistikker kræver ikke blot en beslutning fra Eurostat, men også samarbejde fra nationale regeringer om at ændre deres metoder til indsamling af statistisk materiale. Der bør navnlig fokuseres på at måle forretningstjenesternes rolle inden for andre industri- og servicesektorer.

**4.6 6. prioritet:** Servicevidenskab.

Servicevidenskab (Service Science, Management and Engineering, SSME) er en ny disciplin, der dækker forskellige og fragmenterede tilgange til tjenesteydelser, herunder tjenesteydelsesøkonomi, styring af tjenesteydelser, markedsføring af tjenesteydelser. Forskere og virksomheder inden for serviceområdet anerkender, at der er et behov for at fremme og integrere alle disse områder bedre. Inden for servicevidenskab er service engineering (teknisk udformning af tjenesteydelser) et godt eksempel. Det er en specifik teknisk disciplin, der vedrører systematisk udvikling og design af serviceprodukter ved hjælp af egnede modeller, metoder og værktøjer. Selv om dette område også indeholder aspekter af servicestyling, er udviklingen af nye serviceprodukter et af de aspekter, der navnlig sættes fokus på. Samtidig handler det også om design af udviklingssystemer, med andre ord om servicerelaterede spørgsmål vedrørende overordnet forskning og udvikling og innovationsstyring. Integreerede tilgange til fælles udvikling af fysiske varer, software og tjenesteydelser vil blive et fast element.

Grundlæggende forskning i nye forretningsmodeller, -metoder og -værktøjer vil give servicevidenskab et værdifuldt skub fremad. Endelig vil den stigende harmonisering af standarder for tjenesteydelser opmuntre til specificering og effektiv udvikling af nye tjenesteydelser. Endelig vil den øgede harmonisering af servicestandarder fremme udformningen og en effektiv udvikling af nye tjenesteydelser <sup>(12)</sup>.

Service engineering er et af de få områder inden for servicesektoren, som i alt væsentligt er blevet formet gennem europæisk forskning. Det er meget vigtigt at sikre øget integrering af de internationale netværk og en systematisk udvikling af et uafhængigt service engineering-miljø for at opretholde en ledende rolle på dette område i fremtiden <sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> Service engineering — methodical development of new service products, Hans-Jörg Bullinger, Klaus-Peter Fahrnich, Thomas Meiren.

<sup>(13)</sup> Thomas Meiren, Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation, Stuttgart, Tyskland.

4.7 **7. prioritet:** Det indre marked og lovgivning, der berører forretningservice.

*Reduktion og forenkling af den lovgivningsmæssige byrde.* Der er flere indskrænkende faktorer, der virker hindrende for virksomheder inden for forretningservice og neutraliserer deres indsats for at øge produktiviteten og søge at drive forretning i andre medlemslande. Dette gælder for eksempel problemer i forbindelse med arbejdskraftens bevægelighed og anerkendelse af uddannelseskvalifikationer. Mængden og kompleksiteten af regler er steget i de senere år, og dermed er byrden for mindre serviceleverandører øget. De mest relevante punkter, der kræver opmærksomhed, er:

- *Etablering og overdragelse af virksomheder.* Den tid og de penge, der skal anvendes til etablering af en ny virksomhed eller overdragelse af ejerskabet af en eksisterende virksomhed, er næsten urealistisk højt for SMV'er.
- *Hindringer for eksport af tjenesteydelser.* De ressourcer, der er nødvendige for at finde frem til de relevante lovregler for deres forretning og til rådgivning, er dyre for SMV'er, der gerne vil eksportere tjenesteydelser. Der er behov for en opfølgning i de internationale handelsforhandlinger for at fjerne unødvendige hindringer for europæiske serviceleverandører i de eksterne markeder for forretningservice. Den eksisterende database vedrørende markedsadgang, som Kommissionen har oprettet, skulle kunne bidrage til at identificere sådanne hindringer.
- *Restriktioner for samarbejde på tværs af forskellige discipliner.* Der er adgangshindringer for serviceleverandører inden for de liberale erhverv. Disse vil måske blive fjernet, når servicedirektivets træder i kraft.
- *Manglende gennemførelse af EU-lovgivning samt forskellige love i medlemslandene.* Selv om reglerne ikke er direkte imod det indre marked, bliver markedsintegrationen besværliggjort af de meget forskellige forhold, der gør sig gældende i EU-landene.
- *Offentlige indkøb og regler* vedrørende konkurrence mellem offentlige og statsejede virksomheder om offentlige kontrakter.
- *Hindringer, der udelukker tjenesteydelser på tværs af medlemslande.* Defensiv holdning hos erhvervsorganisationer i deres vedtægter mod at tillade udøvere fra andre medlemslande at drive forretning.
- *Udstationering af højt kvalificerede arbejdstagere* Der forekommer vanskeligheder i forbindelse med udstationering af arbejdere i andre medlemslande, selv når det drejer sig om stillinger, der kræver et højt uddannelsesniveau. EØSU's udtalelse om udstationering af arbejdstagere kan være retningsgivende for eventuelle tiltag på dette område <sup>(14)</sup>.
- *Anerkendelse af kvalifikationer.* Direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af faglige kvalifikationer skulle være gennemført senest den 20. oktober 2007. Det skulle erstatte 15 tidligere direktiver vedrørende anerkendelse af faglige kvalifikationer. Vi skulle nu have opnået en virkelig omfattende modernisering af Fællesskabets system, som fremmer EU-markedet for forretningstjenester via en mere fleksibel og automatisk anerkendelse af kvalifikationer. I mellemtiden anses et initiativ fra Kommissionen kaldet IMI for at være en praktisk tilgang for myndigheder og arbejdsgivere i medlemslandene til at kontrollere i én enkelt central database den udpegede myndighed (på regionalt eller nationalt niveau i de enkelte medlemslande), der er bemyndiget til at udstede beviser på kompetencer og kvalifikationer og til at bekræfte ægtheden af sådanne beviser.
- *Gennemførelse af servicedirektivet.* En analyse af sektoren ville hjælpe leverandører af forretningstjenester til at få mest muligt ud af de nye lovmæssige rammer, især med henblik på at identificere resterende barrierer under og efter gennemførelsen af servicedirektivet. Dette vil være underlagt en screening, der begynder i 2010, så fremskridt i forbindelse med gennemførelsen kan vurderes og den måde, det foregår på, nøje kan overvåges. Opmærksomheden bør især rettes mod indvirkningen på forretningserviceøkonomien. Det indre markeds informationssystem kan give nyttige oplysninger for opfølgning og en fremtidig reduktion af nationale forskelle.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(14)</sup> Jf. CESE 995/2008 af 29.5.2008 (SOC/282) (EUT C 224 af 30.8.2008, s. 95).

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende tekst fra sektionens udtalelse blev ændret til fordel for et ændringsforslag vedtaget af forsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

**Punkt 2.2 — 2. bullet:**

- »— Arbejdsmarkedspolitikker i forretningssektoren. Ud fra et socialt perspektiv kræves en tilbundsgående undersøgelse på sektorniveau af de udfordringer, der ligger i de nye typer beskæftigelse, der opstår gennem vekselvirkninger mellem forretningssektoren og fremstillingsvirksomheder. Denne undersøgelse skal omfatte almen og erhvervsfaglig uddannelse og livslang læring samt arbejdstagernes ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder vilkår for arbejdstagere involveret i outsourcingprocesser. For at nå dette mål foreslås det, at dagsordenen for social dialog udvides med henblik på at se på de specifikke ændringer i arbejdsvilkår og jobmuligheder, der hidrører fra strukturelle ændringer, som påvirker forretningssektorens serviceydelser.«.

Afstemningsresultat:

87 for ændringsforslaget, 35 imod, 13 hverken for eller imod.

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kosmetiske midler (omarbejdet)«

KOM(2008) 49 endelig — 2008/0035 (COD)

(2009/C 27/07)

Den 13. maj 2008 besluttede Rådet at høre Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til artikel 95 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab om

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kosmetiske midler (omarbejdet).*

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008. Ordføreren var **Jacek Krawczyk**.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008 (mødet den 9. juli) med 126 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget støtter målene i forslaget til forordning samt den omarbejdede udgave af direktiv 76/768/EØF til en forordning.

1.2 Udvalget henleder opmærksomheden på, at der forventes at medgå betydelige udgifter, navnlig blandt SMV'er, til at opfylde de nye krav med hensyn til fremstillingspraksis, vurdering af sikkerhed og udarbejdelse af et dossier med produktinformationer, for slet ikke at nævne udførelse af alle relevante undersøgelser.

1.3 Udvalget mener, at det er tilrådeligt at minimere denne negative økonomiske konsekvens for SMV'er, for eksempel ved at angive, at dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen skal udarbejdes i overensstemmelse med de nye krav til produkter, som bringes i omsætning for første gang.

1.3.1 Udvalget støtter overgangsperioden på 36 måneder i forbindelse med forordningens ikrafttræden. Med hensyn til ajourføring af dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen af kosmetiske midler, som allerede er på markedet, anbefaler udvalget dog en yderligere overgangsperiode på 24 måneder efter ikrafttrædelsen.

1.4 Udvalget glæder sig over indførelsen af en differentieringsordning, som er baseret på risikovurderingen af stoffer, der er klassificeret som værende kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske (»CMR-stoffer«). Forbuddet mod anvendelse af sådanne stoffer bør opretholdes.

### 2. Forord

2.1 Det vigtigste mål med direktivet (direktiv 76/768/EØF) er at beskytte forbrugernes sundhed og harmonisere de retlige bestemmelser om kosmetiske midler på det fælles marked. En vurdering af den aktuelle markedssituation viser, at ændringerne til direktiv 76/768/EØF og medlemsstaternes inkonsekvente

gennemførelse deraf i vidt omfang har medført retlig usikkerhed og forskelle. Det har derfor medført en administrativ byrde og unødvendige omkostninger for de kompetente myndigheder såvel som for industrien uden at bidrage til sikkerheden af kosmetiske midler.

2.2 Forenklingen af Rådets direktiv 76/768/EØF af 27. juli 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kosmetiske midler (»Kosmetikdirektivet«) blev bebudet i Kommissionens meddelelse »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program — En strategi til forenkling af de lovgivningsmæssige rammer« og i Kommissionens årlige politikstrategi for 2007 samt i Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2007. Kommissionen foreslog at forenkle kosmetikdirektivet i form af en omarbejdning, dvs. en lovgivningsmæssig teknik, som gør det muligt at kodificere en lovgivningstekst og dens ændringer og indføre betydelige forbedringer.

2.3 På baggrund af reaktionerne på den offentlige høring i 2006 samt flere undersøgelser fra Kommissionens side, har Kommissionen udarbejdet en omfattende konsekvensanalyse inden udarbejdelsen af forslaget til forordning (omarbejdet) (1).

2.4 EU's kosmetiksektor er karakteriseret af SMV'er. 97 % af alle EU's kosmetikvirksomheder er SMV'er, og 80 % af dem har mindre end 19 medarbejdere. SMV'er udgør næsten to tredjedele af alle direkte beskæftigede i kosmetiksektoren i EU.

2.5 Angående beskæftigelse er der ansat ca. 150 000 mennesker i kosmetikindustrien i Europa. Siden 1999 har den europæiske sektor støt skabt nye arbejdspladser (stigning på 1,2 % pr. år).

2.6 Bortset fra direkte beskæftigelse har kosmetiksektoren en stærk, indirekte indvirkning på beskæftigelse som detailhandel, distribution og transport. Det skønnes, at kosmetikindustrien indirekte skaber ca. 350 000 arbejdspladser.

(1) KOM(2008) 49 endelig — 2008/0025 (COD).

2.7 Det er derfor, der bør tages højde for de interesser og synspunkter, som SMV'er i kosmetiksektoren i EU har, når virkningen af det nuværende forslag analyseres.

2.8 Mængden og værdien af eksport af kosmetik inden for Fællesskabet er steget fra år til år siden 1999 med gennemsnitlig 5 % pr. år i volumen med 6,5 % pr. år i værdi.

2.9 Kosmetikindustrien er en international forretning, hvor Europa er en meget vigtig aktør. Den globale karakter af denne sektor er især relevant for EU som nettoeksportør. I 2005 blev der uden for EU eksporteret for 16 mia. EUR kosmetikprodukter, mens importen udgjorde 4,4 mia. EUR.

2.10 Situationen er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Polen er et eksempel herpå. Størstedelen af den polske kosmetiksektor er stadig uafhængig med mere end 400 virksomheder, de fleste SMV'er. Det polske kosmetikmarked, som har haft en årlig stigning på 8,2 % i 2006 og 7,2 % i 2007 og et kraftigt vækstopotential, er et godt eksempel på stabil vækst, hvilket ikke længere er tilfældet i EU's fem største udviklede økonomier (Det Forenede Kongerige, Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien).

### 3. Indledning

Kosmetikdirektivet er et meget detaljeret og bindende stykke lovgivning. Siden 1976 er kosmetikdirektivet blevet ændret 56 gange, hvilket medførte en del usikkerhed og inkonsekvens og fuldstændig mangel på definitioner.

3.1 Forslaget til en omarbejdet udgave af Rådets direktiv 76/768/EØF har følgende vigtige mål:

- At fjerne retlig usikkerhed og uoverensstemmelser hidrørende fra de talrige ændringsforslag.
- At undgå uensartet gennemførelse i national lovgivning, som ikke bidrager til produktsikkerhed, men i stedet øger den lovgivningsmæssige byrde og de administrative omkostninger.
- At forenkle og samordne visse administrative procedurer som underretning, kosmetikovervågning og administrativt samarbejde i forbindelse med markedstilsyn.
- At garantere, at kosmetiske midler, som bringes i omsætning i EU, er sikre, navnlig set i lyset af innovationen inden for denne sektor.
- At fastholde reglerne for dyreforsøg, som blev føjet til kosmetikdirektivet med den syvende ændring i 2003.
- At indføre tydelige minimumskrav for sikkerhedsvurderingen af kosmetik.
- At indføre en mulighed i undtagelsestilfælde for at regulere CMR-stoffer i kategori 1 og 2 på baggrund af den reelle risiko.

De vigtigste elementer i forslaget til forordning er følgende:

3.2 Kommissionen fastholder i sit forslag anvendelsesområdet for direktiv 76/768/EØF, og definitionen af kosmetiske midler forbliver uændret. Under den offentlige høring, som Kommissionen gennemførte, var de fleste parter for en omarbejdning af direktiv 76/768/EØF til en forordning.

3.3 Der er foreslået et nyt sæt definitioner af termer som: fabrikant, importør, gøre tilgængelig på markedet, bringe i omsætning, harmoniseret standard, ubetydelige mængder, konserveringsmidler, farvestoffer, UV-filtre, uønsket virkning, alvorlig uønsket virkning, tilbagetrækning og tilbagekaldelse. Der er dog ikke foreslået nogen definition af termen »kosmetisk middel«.

3.4 Begrebet ansvarlig, som er etableret inden for Fællesskabet, er indført. Ansvar for tilfælde af produkter, der leveres til forbrugeren fra et sted uden for EU, f.eks. via internettet, blev beskrevet.

3.5 Principperne i den »nye metode« er indført: Henvisning til harmoniserede standarder i lovgivning inden for god fremstillingspraksis og prøveudtagning/analyse af kosmetiske midler samt anprisninger i forbindelse dermed.

3.6 Der er fastlagt minimumskrav til sikkerhedsvurderingen og dossieret med produktoplysninger (et produkt-dossier). Sikkerhedsrapporten om det kosmetiske middel er foreslået som bilag I til forslaget til forordning. Sikkerhedsvurderingen af det kosmetiske middel er baseret på den toksikologiske profil af dets bestanddele.

3.7 Der er foreslået en differentieringsordning, som er baseret på en vurdering af risiko (men ikke fare) for stoffer, der er klassificeret som værende kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske (»CMR-stoffer«) i stedet for den nuværende ordning, som er baseret på fare. Generelt opretholdes forbuddet mod anvendelse af CMR-stoffer i kategori 1 og 2. Den nye metode tillader dog under forudsætning af strenge betingelser anvendelse af CMR-stoffer i kategori 1 og 2, hvis det konstateres, at de kan anvendes sikkert i kosmetik.

3.8 Den overordnede strategi om at forbyde dyreforsøg i forbindelse med færdige produkter samt tidsplaner med frister for forbud mod markedsføring af kosmetiske midler, som indeholder bestanddele eller kombinationer af bestanddele, som er blevet afprøvet på dyr, er fastholdt.

3.9 Der er fastlagt en ensartet metode til forvaltning af uønskede virkninger eller alvorlige uønskede virkninger. Data om uønskede virkninger og alvorlige uønskede virkninger bliver en del af sikkerhedsrapporten om det kosmetiske middel og kommunikerer videre til offentligheden. Desuden underrettes de kompetente myndigheder aktivt om alvorlige uønskede virkninger.

3.10 Der blev foreslået en forenklet, centraliseret, elektronisk underretning i en »one-stop-shop«. Indtil i dag skulle underretningen ske særskilt i hver enkelt medlemsstat, inden et kosmetisk middel blev bragt i omsætning. Omfanget af oplysningerne er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat. Endvidere stilles der i flere medlemsstater krav om særskilt underretning af giftkontrolcentre.

3.11 Det administrative samarbejde mellem kompetente myndigheder samt anvendelse af god forvaltningsskik er blevet styrket.

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget støtter målene i forslaget til forordning — forenkling og samordning af visse administrative procedurer samt sikring af høj sikkerhed for forbrugerne. Forslaget til forordning er utvivlsomt gennemsigtigt. De foreslåede bestemmelser skal præcisere visse tidligere retlige uklarheder, som havde medført forskellige fortolkninger og anvendelser.

4.2 En omarbejdning af direktiv 76/768/EØF til en forordning vil sikre en ensartet anvendelse af lovbestemmelser, som forbedrer varernes frie bevægelighed på det fælles marked og forenkler de administrative procedurer på EU's markeder.

4.3 Da forenkling af de administrative procedurer kan reducere visse omkostninger (dvs. underretning om produkter og underretning af giftkontrolcentre) forventes det at indebære omfattende udgifter blandt SMS'er for at opfylde de nye krav til indholdet af dossieret med produktoplysninger og overensstemmelse med den harmoniserede standard EN ISO 22716 (GMP). Det bør understreges, at der i de nuværende lovbestemmelser ikke stilles så høje krav om detaljerede toksikologiske oplysninger som i forslaget til forordning.

4.4 Det må forventes, at ekstraudgifterne til opfyldelse af kravene i forordningen i høj grad vil afhænge af virksomhedens størrelse. Omkostningerne i forbindelse med udarbejdelsen af dossieret med produktoplysninger og sikkerhedsvurderingen bæres først og fremmest af små og mellemstore virksomheder, som tidligere udarbejdede oplysninger på et rudimentært niveau som anført i eksisterende lovbestemmelser.

I store internationale selskaber kan der ikke forventes nogen betydelig stigning i omkostningerne som følge af deres mangeårige erfaring, ekspertise, menneskelige ressourcer, tekniske baggrund og adgang til tredjeparters knowhow. I store virksomheder, som fremstiller produkter på flere EU-markeder, vil det centraliserede europæiske underretningssystem helt sikkert forenkle de administrative procedurer. Dette vil delvis reducere omkostningerne i forbindelse med en sådan underretning. Endvidere har internationale virksomheder allerede gennemført underretningssystemer for deres rammeformuleringer (formler).

4.5 I SMV'er kan der forventes en betydelig stigning i udgifterne i tilknytning til god fremstillingspraksis, vurdering af

sikkerhed og udarbejdelse af et dossier med produktinformationer, for ikke at nævne alle relevante undersøgelser.

Alene til forskning, dossier og sikkerhedsvurdering kan SMV'ers omkostninger stige så meget som 100 % for hver ny formel, som bringes i omsætning. Dette vil øge SMV'ernes produktionsomkostninger betydeligt og påvirke detailprisen med konsekvenser for forbrugernes interesser.

I forbindelse med SMV'er bør det erindres, at produktserierne fremstilles i betydeligt mindre mængder end i de store internationale selskaber, der sælger store mængder produkter. Det betyder, at omkostningerne i forbindelse med forskning, dossier og sikkerhedsvurdering for hvert enkelt produkt er meget højere for SMV'er.

I lyset af den konsekvensanalyse, som Kommissionen har udarbejdet, kan dette være utilstrækkeligt i medlemsstater med et stort antal små og mellemstore virksomheder, som Spanien, Italien, Polen og Bulgarien.

4.6 Det synes tilrådeligt at minimere denne negative økonomiske indvirkning for SMV'er, for eksempel ved at angive, at dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen skal udarbejdes i overensstemmelse med de nye krav til produkter, som bringes i omsætning for første gang. Det forekommer nødvendigt at udvide denne overgangsperiode til opdatering af dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen for de produkter, som allerede er bragt i omsætning.

4.6.1 Udvalget støtter overgangsperioden på 36 måneder i forbindelse med forordningens ikrafttræden. Med hensyn til ajourføring af dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen af kosmetiske midler, som allerede er på markedet, anbefaler udvalget dog en yderligere overgangsperiode på 24 måneder efter ikrafttrædelsen.

4.7 Udvalget glæder sig over indførelsen af et sæt definitioner. Dette vil lette fortolkningen af forordningens bestemmelser og hjælpe med at fjerne retlig usikkerhed og uoverensstemmelser. Der er dog ikke foreslået nogen definition af kosmetisk middel. Kosmetikindustrien er stærkt innovativ og der indføres ny effektivitet og nye produktkategorier på markedet hvert år. Dette kan skabe problemer vedrørende produktbetegnelserne (kosmetik, lægemidler osv.) og »grænseprodukter«. Derfor er det nødvendigt at iværksætte undervisnings- og informationskampanjer såvel som at styrke markedsovervågningen på dette område.

4.8 Udvalget støtter indførelsen af begrebet »ansvarlig«. Dette at fastlægge, hvem der er ansvarlig, som kan være en anden iværksætter end producenten, er nyttigt og er konsekvent i forhold til den eksisterende markedspraksis som outsourcing og private varemærker. Bestemmelserne om en ansvarlig fastsætter den pågældendes ansvar i sager, hvor produkter bringes i omsætning fra et sted uden for EU, f.eks. via internettet.

4.9 Derudover mener udvalget, at andre begreber også bør defineres, således at man sikrer retssikkerhed, navnlig da instrumentet antager form af en forordning. Dette gælder navnlig i forhold til begreber som »duft« og »aktiv bestanddel«.

4.10 Udvalget glæder sig over indførelsen af elektronisk underretning om kosmetik og rammeformler til giftkontrolcentre. Det vil helt sikkert samordne de administrative procedurer på EU's marked.

4.11 Udvalget støtter indførelsen af principperne i den nye metode i lovbestemmelser om kosmetiske midler. Anvendelsen af harmoniserede standarder, som kan anvendes frivilligt af producenter og kompetente myndigheder muliggør samordning af anvendte metoder. Harmoniserede standarder er et godt eksempel på redskaber til selvregulering, som både er nyttige og gerne anvendes af kosmetikindustrien. Udvalget er imidlertid forbeholdent over for den ukritiske anvendelse af principperne i den nye metode. Forbrugersundhed og sikkerhedsspørgsmål bør reguleres i de relevante retsakter.

4.12 Udvalget glæder sig over henvisningen til harmoniserede standarder i forbindelse med anprisninger af produkter. Harmoniserede standarder bør dog omhandle metoder til vurdering af effektivitet, som anvendes til at dokumentere anprisningerne, og ikke selve anprisningerne. Anpriste virkninger kan måles ved hjælp af pålidelige og reproducerbare metoder. Endvidere bør der i harmoniserede standarder tages højde for emnets videnskabelige og teknologiske udvikling og omfang.

4.13 Udvalget glæder sig over indførelsen af en differentieringsordning, som er baseret på en vurdering af risiko for stoffer, der er klassificeret som værende kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske (»CMR-stoffer«), som der henvises til i direktiv 67/548/EØF (artikel 12, stk. 2). Forbuddet mod anvendelse af sådanne stoffer bør bevares. Det nuværende system er imidlertid baseret på fare (dvs. stoffets iboende egenskaber) og tager ikke højde for dosering og eksponering. Det kunne føre til et automatisk forbud mod f.eks. ethanol (dvs. alkohol) i forbindelse med dets omklassificering til CMR-stof i kategori 1 eller 2 til trods for, at stoffet er sikkert at anvende i kosmetiske midler. I forslaget til forordning fastlægges det, at CMR-stoffer i kategori 1 og 2 kun kan anvendes som komponenter i kosmetiske midler, hvis de samtidigt opfylder tre betingelser (artikel 12, stk. 2). I en af disse betingelser forudsættes det imidlertid, at stoffet anvendes lovligt i fødevarerprodukter. Der kan dog nemt være tilfælde, hvor CMR-stoffer i kategori 1 eller 2 anses for at være sikre til brug i kosmetiske midler, men som ikke er tilladt i fødevarer (f.eks. formaldehyd eller borsyre mv.). Forslagets bestemmelser medtager ikke anvendelsen af sådanne stoffer i kosmetikindustrien.

4.14 Udvalget er bekendt med overgangsperioden til tilpasning af produkt dossieret og sikkerhedsvurderingen i forbindelse med produkter, der allerede er bragt i omsætning (artikel 34). I forslaget anføres det ikke, om overgangsperioden finder anvendelse på produkter, som bringes i omsætning, eller også på

produkter, som er bragt i omsætning. Specificeringen af den samme overgangsperiode (36 måneder) for alle produkterne — herunder de, der allerede er bragt i omsætning — kan medføre en situation, hvor de produkter, som allerede lovligt er bragt i omsætning, skal trækkes tilbage på grund af manglende opdatering af mærkning eller opdatering af dossieret med produktoplysninger. Udvalget støtter overgangsperioden på 36 måneder i forbindelse med forordningens ikrafttræden. Med hensyn til ajourføring af dossieret med produktinformationer og sikkerhedsvurderingen af kosmetiske midler, som allerede er på markedet, anbefaler udvalget dog en yderligere overgangsperiode på 24 måneder efter ikrafttrædelsen.

I dokument SEK(2008) 117, der består i konsekvensanalysen, anfører Europa-Kommissionen, at al tilgængelig statistik viser, at antallet af bivirkninger i forbindelse med kosmetiske midler er meget lavt. (...) Endvidere har kosmetikindustrien siden kosmetikdirektivet trådte i kraft ikke haft nogen større sikkerhedskriser i modsætning til f.eks. fodersektoren.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 Udvalget er bekendt med, at Kommissionens forslag indeholder visse bestemmelser, som kan være vanskelige at overholde. De vigtigste omfatter omfanget af krævede oplysninger til dossieret med produktoplysninger og sikkerhedsvurderingen (artikel 7 og bilag I).

5.2 I artikel 7 bør sikkerhedsgodkendelsen foretages af en uafhængig eller virksomhedsekstern tredjepart.

5.3 I artikel 7, stk. 3, er termen uklar: »ikke-kliniske sikkerhedsundersøgelser«. Ifølge de tilgængelige oplysninger fortolkes denne term forskelligt af forskellige EU-medlemsstater. Ifølge den fortolkning, som de kompetente polske myndigheder anvender, er kliniske undersøgelser undersøgelser vedrørende lægemidler. Forskningsstudier på frivillige, som anvendes til vurdering af kosmetiske midler (dermatologiske undersøgelser, kompatibilitetsundersøgelser, instrumentundersøgelser) kan således ikke anses for at være kliniske undersøgelser. De kan dog heller ikke anses for at være ikke-kliniske undersøgelser ifølge betydningen i artikel 7, stk. 3, i forslaget til forordning. Ifølge direktiv 2004/10/EF finder bestemmelserne om god laboratoriepraksis ikke anvendelse på undersøgelser med deltagelse af mennesker.

5.4 Endvidere forhindrer et krav om, at alle toksikologiske undersøgelser og analyser, som er nødvendige med henblik på sikkerhedsvurdering, gennemføres i overensstemmelse med principperne for god laboratoriepraksis, at de fleste oplysninger i de toksikologiske databaser og videnskabelige publikationer, som er en værdifuld informationskilde, kan anvendes. Selv i de nyeste videnskabelige publikationer findes der sjældent en erklæring om overholdelse (eller manglende overholdelse) af god laboratoriepraksis i de laboratorier, som udfører de relevante undersøgelser.



5.5 Bestemmelserne i bilag I, artikel 2 og artikel 4 om vurdering af renhed og stabilitet i emballeringsmaterialet, vurdering af stoffernes interaktion og vurdering af, hvordan produktets stabilitet påvirker dets sikkerhed og specificering af tiden efter åbning kan være svære at overholde, fordi der ikke findes nogen almindelig tilgængelig og anerkendt metode, f.eks. i form af internationale eller europæiske standarder eller videnskabelige publikationer. Disse oplysninger er derfor vanskeligt tilgængelige.

5.5.1 Udvalget bifalder indholdet i bilag I (rapport om kosmetiske midlers sikkerhed) for så vidt angår mindstekrav for oplysninger og forsøg, der skal gennemføres, når der udarbejdes et produkt dossier. Dette vil forbedre dossierets kvalitet, lette markedsovervågningen og derfor forbedre forbrugersikkerheden.

5.6 Værdien af NOAEL (No Observed Adverse Effect Level), som er nødvendig med henblik på beregning af sikkerhedsmarginen, er ikke tilgængelig for mange stoffer. Forpligtelsen til at fastlægge værdien af NOAEL vil medføre dyreforsøg, der overtræder EU's politik med henblik på at fremme alternative metoder. Det er ligeledes en overtrædelse af bestemmelserne i artikel 14 (dyreforsøg).

5.6.1 Derfor ville det være hensigtsmæssigt, at de nye bestemmelser klart præciserer, hvilke forsøg producenten skal underkaste de stoffer der er anvendt i de kosmetiske midler med henblik på at identificere de potentielle risici for forbrugerne.

5.7 Udvalget kan ikke acceptere, at listen over bestanddele kun skal opføres på emballagen (artikel, litra g), men bør

derimod obligatorisk anføres på selve produktet (beholderen), undtagen hvis dette klart er umuligt.

5.8 EØSU mener, at kosmetikprodukter bør bære særlige advarsler vedrørende deres anvendelse af børn med meget tydelig angivelse af mindstealderen, og om de skal opbevares uden for børns rækkevidde.

5.9 Udvalget mener ligeledes, at forordningen i forbindelse med fjernsalg klart skal foreskrive, at samme type oplysninger skal anføres på etiketter og emballager i forbindelse med fjernsalg som ved salg i forretninger.

5.10 Udvalget støtter det øgede pres for administrativt samarbejde mellem de kompetente myndigheder og anvendelsen af god administrativ praksis.

5.11 Udvalget støtter en justering af de tidligere bilag indeholdende lister over forbudte og tilladte stoffer med begrænsninger, som anvendes i kosmetiske midler, ved en tilføjelse af CAS- og EINECS-tal og INCI-navne samt fastlæggelse af en elektronisk fortegnelse over kosmetiske bestanddele.

5.12 En tilbagekaldelse af det tidligere bilag I i direktiv 76/768/EØF forekommer passende. Kategoriinddelingen i en tidligere liste var ret vilkårlig, og der var mange gentagelser af grupper af kategorier, f.eks.: »ansigtspudder« og »ansigts- og øjenmakeup samt rensmidler hertil«. Endvidere er den tidligere liste allerede for gammel — der er nye kategorier af produkter på markedet som anticellulitisprodukter og make-up-fjernings-servietter med aktive stoffer.

Bruxelles, den 9. juli 2008

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 direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF for så vidt angår ændringer af betingelserne i markedsføringstilladelser for lægemidler«**

KOM(2008) 123 endelig — 2008/0045 (COD)

(2009/C 27/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. april 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF for så vidt angår ændringer af betingelserne i markedsføringstilladelser for lægemidler.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Carmelo Cedrone til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. juli 2008 følgende udtalelse med 127 stemmer for og 7 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder forslaget til direktiv KOM(2008) 123 endelig om ændring af direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF, idet det anerkender, at disse ændringer vil sikre harmoniserede regler for alle lægemidler, uanset hvilken procedure der er anvendt ved udstedelsen af tilladelsen til at bringe dem i omsætning.

1.2 Ved at anvende samme kriterier for alle lægemidler sikrer man ikke kun, at der gælder de samme kvalitets-, sikkerheds- og effektivitetskriterier, men tillige at man fastholder et højt beskyttelsesniveau for folkesundheden, at det indre marked fungerer mere effektivt, og at en unødvendig administrativ og økonomisk byrde for virksomhederne fjernes.

1.3 EØSU har altid støttet og støtter fortsat Kommissionens bestræbelser på at højne lægemiddelsikkerheden, som er helt afgørende for beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed.

1.4 EØSU er derfor enig i at bemyndige Kommissionen til at udvide forordning (EF) nr. 1084/2003 til at omfatte ændringer indtrådt efter tilladelsens udstedelse, uanset hvilken procedure der er anvendt, således at man undgår eventuelle hindringer for lægemidlernes fri bevægelighed, idet det dog understreger vigtigheden af den fremtidige foranstaltning, som Kommissionen skal træffe.

1.5 Også i denne sammenhæng understreger EØSU kraftigt, at det er overbevist om, at det er nødvendigt at fremskynde gennemførelsen af det indre marked også inden for de sektorer, hvor gennemførelsen endnu ikke er fuldendt eller kun delvis fuldendt.

## 2. Baggrund

2.1 Kommissionen fremlagde i november 2001 en omfattende reform af lægemiddellovgivningen med offentliggørelsen

af to specifikke retsakter, nemlig direktiv 2001/82/EF om oprettelse af en fællesskabskodeks for veterinærlægemidler og direktiv 2001/83/EF om oprettelse af en fællesskabskodeks for humanmedicinske lægemidler <sup>(1)</sup>.

2.2 Denne lovgivning var en fortsættelse af en gennemgribende reform, der blev iværksat i 1993 med oprettelsen af et europæisk agentur for lægemiddelvurdering (EMA) i henhold til forordning 2309/93 og fastlæggelsen af nye procedurer for udstedelse af markedsføringstilladelser for lægemidler <sup>(2)</sup>.

2.3 I overensstemmelse med princippet om varernes fri bevægelighed fastlagde forordningen pr. 1. januar 1995 to procedurer for udstedelse af markedsføringstilladelser for alle lægemidler:

- a) En »centraliseret« procedure for udstedelse af tilladelser gældende i hele EU udstedt af EMA, som er obligatorisk for bioteknologiske lægemidler og frivillig for lægemidler med en ændret formulering.
- b) Opretholdelse af en national procedure, benævnt »decentraliseret«, hvorefter en myndighed på nationalt niveau kunne udstede tilladelse. Under denne procedure er det endvidere muligt at henvise til særlige regler om »gensidig anerkendelse«, hvorefter lægemidler, der er godkendt i et EU-medlemsland, kan bringes i omsætning i andre medlemsstater.

2.4 Disse procedurer for udstedelse af tilladelse havde til formål at sikre en korrekt vurdering af risici og fordele, at fastlægge høje kvalitets-, sikkerheds- og effektivitetskriterier med det klare mål at garantere de europæiske borgeres og dyrenes sundhed.

<sup>(1)</sup> EFT L 311 af 28.11.2001.

<sup>(2)</sup> EFT L 214 af 24.8.1993.

2.5 Disse ikke-ubetydelige garantier blev styrket med direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF, som fastlægger klare bestemmelser for lægemiddelovervågningen med henblik på at opnå et højt beskyttelsesniveau for folkesundheden via hyppigere kontrol og tydeligere og mere præcise krav om indberetning af bivirkninger.

2.6 I forbindelse med den regelmæssige kontrol af, om ordningen med tilladelser for lægemidler fungerer, er Kommissionen stødt på problemer for så vidt angår de ændringer, der kan indtræde efter udstedelsen af tilladelser på nationalt niveau; disse tilladelser udgør mere end 80 % af alle lægemiddeltilladelse.

2.7 Ændringer, som indtræder efter den nationale tilladelse er udstedt, reguleres af forordning 1084/2003 og forordning 1085/2003, som dog udelukkende finder anvendelse på produktionsprocessen, lægemidlers emballering og de intellektuelle ejendomsrettigheder, og ikke på vigtige områder som f.eks. angivelsen af nye terapeutiske indikationer eller ændringer i indgivelsesmåde.

2.8 Det følger således, at de procedurer, der anvendes efter tilladelsen er givet, i visse tilfælde er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket resulterer i forskellige regelsæt og klassifikationer for det samme produkt. Dette kan resultere i et uensartet sundhedsbeskyttelsesniveau som følge af forskellige terapeutiske klassifikationer og forskellig brug af samme produkt og derudover skabe en — undertiden kunstig — hindring for den planlagte fri bevægelighed for lægemidler i EU.

### 3. Kommissionens forslag

3.1 For at undgå en situation, hvor der gælder forskellige betingelser for samme lægemiddel, har Kommissionen besluttet at stille forslag om ændring af direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF, således at anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1084/2003, der på nuværende tidspunkt kun gælder lægemidler tilladt efter den centraliserede procedure, udvides til at omfatte alle lægemidler, uanset hvilken procedure der er blevet udstedt tilladelse efter.

3.2 Forslaget indgår i rækken af forenklingsinitiativer, der er fastlagt i bilag 2 til Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2008, og vedrører et enkelt lovgivningstiltag om at tilpasse visse bestemmelser i direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF til bestemmelserne i forordning (EF) 1084/2003, som således vil finde anvendelse på alle lægemidler.

3.3 Hvis situationen fortsætter, som den er nu, vil det medføre en unødvendig administrativ og økonomisk byrde for

de virksomheder, der har planer om at bringe deres produkter i omsætning i flere lande i EU. De vil skulle opfylde forskellige regler i de enkelte lande og overholde forskellig administrativ praksis, hvilket endvidere reelt kan udgøre en kunstig hindring for princippet om den fri bevægelighed.

3.4 Forslaget er af rent juridisk karakter og lægger op til en ændring af retsgrundlaget for forordning (EF) nr. 1084/2003, således at Kommissionen får beføjelser til at ændre forordningens anvendelsesområde og dermed sikre en reel harmonisering af reglerne for udstedelse af tilladelse.

3.5 Kommissionen understreger, at ændringen af lovgivningen har været lagt ud til bred høring af de berørte parter, og at valget om at ændre lovgivningen, som var én ud af flere muligheder, blev anset for mest velegnet til at opnå harmonisering af de regler, der gælder, efter produktet er bragt i omsætning, og opretholde et højt folkesundhedsniveau og sammenhængen i lovgivningen.

3.6 De foreslåede ændringer af en række artikler bygger på EF-traktatens artikel 95, som fastlægger bestemmelser om anvendelse af den fælles beslutningsprocedure og er forenelig med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU støtter forslaget om at ændre direktiv 2001/82/EF og direktiv 2001/83/EF, idet det anerkender, at man via disse ændringer, som sikrer harmoniserede regler for udstedelsen af tilladelser for alle lægemidler, får mulighed for at fastholde et højt folkesundhedsbeskyttelsesniveau, samtidig med at det indre markeds funktion bliver mere effektiv, fordi unødvendige administrative og økonomiske byrder for virksomhederne fjernes.

4.2 Som i tidligere udtalelser om emnet støtter, eller snarere tilskynder EØSU alle Kommissionens bestræbelser på at højne lægemiddelsikkerheden, som er helt afgørende for beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed.

4.3 Udvalget er enig i, at det med en ukompliceret lovændring således bliver muligt at opnå harmonisering af reglerne for alle lægemidler, uanset hvilken procedure der er udstedt tilladelse efter, samtidig med at eventuelle yderligere hindringer for deres fri bevægelighed fjernes.

4.4 Selv om EØSU's udtalelse er positiv over for forslaget om at ændre retsgrundlaget, afventer det lovforslaget, der er under udarbejdelse, som det mener, vil være af større betydning for lægemiddelsektorens fremtid.

Bruxelles, den 9. juli 2008

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 simple trykbeholdere (Kodificeret udgave)«**

KOM(2008) 202 endelig — 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. maj 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om simple trykbeholdere (Kodificeret udgave).*

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, med 142 stemmer for og 6 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et banenet med fortrinsret for godstrafik«**

KOM(2007) 608 endelig

(2009/C 27/10)

Kommissionen besluttede den 18. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

*Et banenet med fortrinsret for godstrafik.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede **Stéphane Buffet** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 111 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

**1. Konklusioner**

1.1 EØSU er enig i Kommissionens beskrivelse af situationen for jernbanegodstransport i EU og mener, at Kommissionens forslag vil være et skridt i den rigtige retning, selv om de er for svage i forhold til den opgave, der skal løses.

1.2 Udvalget mener, at en forbedring af situationen kræver:

— et tilbud om logistisk service i stedet for bare en transportydelse,

— lavere omkostninger med henblik på mere konkurrencedygtige priser,

— en mere pålidelig service,

— rimelig kort vej fra start- til slutpunkt,

— indførelse af fleksible tilbud og aktiv handlekraft i tilfælde af forstyrrelser.

**1.3 En egentlig logistikservice**

Den grundlæggende tanke er at gøre det enkelt for kunden. Men jernbanetransport er af naturen kompleks. Dette forudsætter opfølgning over for kunderne, klar og sikker information, udvikling af tilbud om privatvogne og fra-dør-til-dør-tjenester, som omfatter lastning og losning.

#### 1.4 Lavere omkostninger

1.4.1 For at nå dette mål er det vigtigt at fortsætte bestræbelserne i retning af interoperabilitet og teknisk harmonisering i Europa. I årenes løb har hvert net udviklet sine egne regler og regulerings- og sikkerhedssystemer. Systemerne må gradvis nærme sig hinanden, og det bør have høj prioritet at indføre ERTMS (European Rail Traffic Management System) så hurtigt som muligt.

1.4.2 Der er nødvendigt lidt efter lidt at ændre jernbaneinfrastrukturens karakteristika, hvad angår toglængde og -profil, ramper og hældning og akseltryk, ved at foretage de rigtige investeringer, når der er fornuftig mulighed for det, så disse kan tilpasses godstransportens behov, ligesom det f.eks. er tilfældet i USA.

1.4.3 En reel udvikling af konkurrencen og åbning af markedet vil kræve større fleksibilitet og produktivitet. Dette forhold rejser spørgsmålet om uddannelse af togpersonalet. Nye operatører på markedet kan have vanskeligt ved at finde kvalificeret arbejdskraft. Det er derfor vigtigt at sørge for passende kurser, som kan opfylde behovet og gøre det muligt at skabe nye højt kvalificerede job.

1.4.4 Indregningen af de investeringer, som forvalterne af infrastruktur mellem de forskellige operatører foretager, må ses efter i sømmene, ligesom de eksterne udgifter bør indregnes bedre i de konkurrerende transportformers omkostninger med henblik på en fri og fair konkurrence.

1.4.5 Projekter som »Betuwe Line«, »New Opera« eller FERRMED bør studeres og støttes for at lære af deres erfaringer og bedste praksis.

#### 1.5 En mere pålidelig service

1.5.1 For at anspore til højere servicekvalitet bør der indføres bindende regler i kontrakterne om erstatning til kunderne, hvis tjenesteydelserne er for dårlige.

1.5.2 Der bør sættes ind med henblik på kvalitet og pålidelighed, specielt hvad angår de elementer, som gør det muligt at levere den fornødne service. Det drejer sig om såvel rullende materiel som signaler, jernbanespor og informationssystemer.

1.5.3 En meget pålidelig service afhænger desuden af tildeling af gode kanaler til godstrafikken og indførelsen af regler, som giver godstrafikken en fortrinsstilling i tilfælde af strid om disse kanaler — naturligvis således at alle brugerinteresser tilgodeses. Man kunne f.eks. forestille sig bestemte trafik- eller tidsperioder.

#### 1.6 Rimelig kort vej fra start- til slutpunkt

1.6.1 En ofte fremført anke mod jernbanegodstransporten er, at den er både lang og langsom. For at afhjælpe dette problem bør godskanalerne have få (eller slet ingen) stop undervejs og udformes på en måde, så der er ringe sandsynlighed for strid om infrastrukturen med andre tog. Under forvaltningen af jernbanedriften bør godstog så vidt muligt have fortrinsret i tilfælde af strid om infrastrukturen. Desuden bør der udvikles højhastighedsgodstog, der kører om natten.

1.6.2 Det bliver også nødvendigt at enes om investeringer i infrastruktur, der kan klare højere hastigheder, selv om forøgelse af hastigheden på en given jernbanestrækning resulterer i et lavere tilladt akseltryk. Når jernbanegodstransportens aktuelle lave hastighed skal ændres, er det vigtigt at understrege, at en regelmæssig hastighed for konvojen som helhed er alfa og omega. En beskeden, men konstant hastighed er bedre end hyppige stop og starter, der i sidste ende fører til en ophobning af forsinkelser.

#### 1.7 Fleksibilitet

1.7.1 Det faktum, at man historisk principielt i togdriften systematisk har givet passertogene en fortrinsstilling i på forhånd fastsatte teoretiske kanaler, har haft som utilsigtet men nok så reel sideeffekt, at en lille forsinkelse ved afgang (på f.eks. 10 minutter) for et godstog næsten altid resulterer i en stor forsinkelse ved målet (fra flere timer til en hel dag).

1.7.2 Takket være den teknologiske udvikling på mellemlangt til langt sigt vil det blive muligt at få jernbanegodstrafikken til at flyde jævnt i reel tid uden udelukkende at skulle referere til på forhånd fastsatte teoretiske kanaler. Ved at køre i blokke, sådan som det forudses i sidste fase af ERTMS, bliver det muligt at få flere tog over samme infrastruktur og at reagere bedre på forstyrrelser. Det er derfor nødvendigt, at alle medlemsstater investerer i ERTMS-systemet med henblik på hurtigst muligt at nå frem til interoperabilitet og kontinuitet i udnyttelsen af de forskellige nationale net.

1.7.3 Det bliver fortsat nødvendigt at foretage kapacitetsinvesteringer som modtræk mod flaskehalse samt i laste- og losseplatforme, som muliggør interoperabilitet mellem transport-systemerne.

1.7.4 Spørgsmålet om ranger-, lastnings- og aflæsningsbane-gårde er vigtigt, men kan ikke skilles fra spørgsmålet om sekundære net i oplandet. For at være reelt konkurrencedygtig skal jernbanegodstransporten kunne hente og bringe godset, så tæt på kunden som muligt.

## 1.8 Et særligt godstransportnet

1.8.1 Selv om det i dag synes urealistisk at indføre et egentligt transeuropæisk godstransportnet, står det alligevel fast, at et særskilt net ville være den bedste metode til at fremme jernbanegodstransport, eftersom et sådant ville blive mere pålideligt og punktuelt, billigere og hurtigere. Godstogskorridorer bør dog snarest blive en realistisk mulighed. Indtil egentlige store transeuropæiske godsnet bliver en realitet, kan man i godstogskorridorerne satse på et stigende antal strækninger øremærket til gods, som forbinder de særligt aktive økonomiske centre. Betuwe-strækningen mellem Rotterdam havn og Tyskland er et mønstereksempel herpå. Det er nødvendigt, at alle medlemsstater engagerer sig reelt i gennemførelsen af politikker og regler, som kan forbedre jernbanernes konkurrenceevne.

## 2. Status

### 2.1 Foruroligende kendsgerninger

2.1.1 Selv om transporten af gods er steget med 2,8 % om året fra 1995 til 2005, er jernbanegodstransportens markedsandel faldet støt for at stabilisere sig på omkring 10 % siden 2005, hvilket er det laveste niveau siden 1945.

2.1.2 Ifølge Kommissionen er årsagerne til de dårlige tal manglende pålidelighed, utilstrækkelig kapacitet, mangelfuld informationsforvaltning, langsommelighed og ufleksibilitet. På trods af disse handicap findes der ikke desto mindre nye muligheder i den aktuelle økonomiske kontekst, som er karakteriseret af vækst i handelen, overbelastning af vejene, høje brændstofpriser og et stadig mere udtalt krav om at bevare miljøet.

2.1.3 Fællesskabet har hidtil bestræbt sig på at udvikle jernbanetransporten gennem en politik baseret på følgende tre akser:

- åbning af markedet for jernbanegodstransport kombineret med en omstrukturering af de traditionelle jernbaneselskaber,
- udvikling af teknisk interoperabilitet og fælles sikkerhedsregler,
- udpegelse af et jernbanenet inden for rammerne af det generelle transeuropæiske transportnet (TEN-T).

2.1.4 Man må erkende, at resultaterne har været utilstrækkelige, især hvad angår trafikken over landegrænserne.

### 2.2 En fælles evolutiv transportpolitik

2.2.1 Hvidbogen om europæisk transportpolitik frem til 2010 slog til lyd for at flytte trafik fra vej til bane og foreslog, at der skulle etableres »multimodale korridorer primært til gods-transport«. Som bekendt gav evalueringen af hvidbogen i 2006 i nogen grad køb på ambitionerne om at flytte trafik fra vej til bane og udvikle den mere realistiske idé om samordnet moda-

litet, idet Kommissionen dog stadig mindede om, at det er nødvendigt at tilskynde til oprettelsen af et banenet med fortrinsret for godstrafik.

2.2.2 Det er denne idé, Kommissionens meddelelse videreudvikler. I meddelelsen opstilles som tredobbelt mål at forbedre hastighed, pålidelighed og kapacitet for trafikken på et net, som sammensættes af eksisterende transeuropæiske net.

## 3. Kommissionens forslag

3.1 Kommissionen minder om de initiativer, som allerede er taget for at fremme, forbedre eller begunstige jernbanegodstransporten: udvikling af interoperabilitet og information (Europti-rails), anlæggelse af infrastruktur (Betuwe-strækningen) og oprettelse af korridorer. Disse bestræbelser har imidlertid ikke slået til.

3.2 Der er tre veje at vælge imellem: status quo, nye foranstaltninger med henblik på at skabe et net af godstogskorridorer eller et program, der skal føre til et egentligt europæisk jernbanegodsnet.

3.3 Tro mod sine tidligere principper foreslår Kommissionen at følge den gyldne middelvej og fravælger den første og den tredje valgmulighed med den begrundelse, at den første er for lidt ambitiøs og den sidste er for urealistisk.

### 3.4 Forslag til aktioner

3.4.1 Kommissionen foreslår at sammensætte et net af transeuropæiske godstogskorridorer. Det handler om at definere korridorer med en egnet infrastruktur, indføre et forvaltningssystem og sikre en effektiv udnyttelse. Planen kan dog ikke realiseres, uden at medlemsstaterne som infrastrukturforvaltere bifalder projektet.

3.4.2 Med dette for øje foreslår Kommissionen en række lovforanstaltninger i forbindelse med omarbejdelsen af den første jernbanepakke, som efter planen skal finde sted i 2008, fremmende foranstaltninger og finansieringsforanstaltninger (finansieringen hentes fra eksisterende bevillinger).

3.4.3 Kommissionen foreslår, at godstogskorridorerne fastsættes ved lov, og opfordrer medlemsstaterne og infrastrukturforvalterne til at oprette tværnationale godstogskorridorer samt at finansiere disse over eksisterende bevillinger.

3.4.4 Et af kritikpunkterne mod jernbanegodstransport er den manglende servicekvalitet og kundeinformation. Derfor ønsker Kommissionen, at der indføres en egentlig politik for kvalitet og gennemsigtighed, og foreslår vedtagelsen af en lovforanstaltning om offentliggørelse af kvalitetsindikatorer. Kommissionen agter desuden at udsende en rapport om de foranstaltninger, som jernbaneselskaberne iværksætter for at forbedre servicen.

3.4.5 Visse dele af nettet er overmættet. Det gælder især i den centrale del af EU. Situationen risikerer at blive forværret i de kommende år. Derfor må der investeres i infrastrukturens kapacitet, hvad angår togenes længde, profil, akseltryk og maksimalhastighed. Dette kræver målrettede og samordnede investeringer. Kommissionen anbefaler, at korridorforvalterne udarbejder investeringsprogrammer. Finansieringen skal komme fra eksisterende programmer.

3.4.6 Spørgsmålet om trafikafviklingen og jernbanegods-transportens effektivitet rejser et andet spørgsmål, nemlig spørgsmålet om tildeling af kanaler til jernbanegods-transport. I dag træffer de enkelte infrastrukturforvaltere beslutning om tildeling af kanaler i henhold til reglerne i de enkelte medlemsstater. Der ville derfor være hensigtsmæssigt med en harmonisering af reglerne for tildeling af kanaler med henblik på etableringen af pålidelige og effektive kanaler.

3.4.7 Med henblik herpå vil Kommissionen foreslå retsfor skrifter om international tildeling af kanaler og om, hvordan der skal gives fortrinsret til international godstrafik, især i forbindelse ved forstyrrelser på nettet.

3.4.8 Men når først godstrafikken ruller, er der også brug for terminaler og rangerbanegård. I de seneste år har tendensen grundlæggende gået i retning af færre og færre rangerbanegårde og terminaler i byområderne.

3.4.9 Det fremgår klart af Kommissionens forslag, at de foreslåede foranstaltninger ikke kan få succes uden initiativer og mobilisering af medlemsstaterne og jernbanesektorens aktører.

### 3.5 Generelle bemærkninger

3.5.1 Kommissionens beskrivelse af situationen inden for jernbanegods-transport behøver ikke nogen kommentarer med på vejen. Den bekræfter kun, at sektoren er svag, hvilket man vidste i forvejen. Vil man rette op på situationen, må såvel de ansvarlige offentlige myndigheder som de private selskaber mobiliseres ikke kun med henblik på politisk handling og dynamisk handel, men også hvad angår finansiering.

3.5.2 Det er nok her, skoen trykker. Kommissionen foreslår et antal lovforanstaltninger, men er tavs om tildeling af nye ressourcer. Det juridiske tiltag er utvivlsomt nyttigt, men klart utilstrækkeligt. De nødvendige midler til gennemførelsen af planen vil skulle findes i eksisterende programmer. Dette forudsætter vanskelig mægling og indebærer »forbundne kar«, som bliver svære at administrere.

3.5.3 Endelig er planens succes afhængig af stor tilslutning til idéen fra medlemsstaternes og forvaltningsselskabernes side. Førstnævnte mangler som regel penge og har andre prioriteringer for jernbanerne. Og selv om sidstnævnte har haft fordel af, at den kostbare vedligeholdelse af nettene er blevet skilt fra udnyttelsen, har de som regel heller ikke nogen blomstrende økonomi.

### 3.6 Særlige bemærkninger

3.6.1 Det er en første forudsætning for udvikling af jernbanegods-transporten, at der oprettes grænseoverskridende godstogs-korridorer. Men det er en kendt sag, at godstrafikken hidtil er blevet ofret til fordel for passagertrafikken. Der er derfor brug for en slags kulturrevolution med bindende mål accepteret af medlemsstaterne og passende finansiering, velvidende at passagertogenes fortrinsstilling i offentligheden er en hævdvunden ret, som almindeligvis ikke kan sættes til debat. Det handler således mere om optimal forvaltning af nettene og definition af godstogskorridorer, uden at dette går ude over passagertransportens kvalitet og punktlighed. Ved anlæggelse af grænseoverskridende korridorer bør der tages hensyn til sporbredden og det disponible rullende materiel i EU's nye og gamle medlemsstater, til godstransportstrømmen fra kandidatlande og tredjelande og til den russiske enklave i Kaliningrad-regionen.

3.6.2 Spørgsmålet om information og gennemsigtighed er ligeledes vigtige, men det er klart, at kunden fortrinsvis lader sig lede af kriterierne pris, pålidelighed, transporttid, adgang til terminaler og til lastnings- og losningsfaciliteter. Nøglespektet er servicekvalitet, som beror på mekanismer til tilrettelæggelse af jernbanetrafikken og betydelige investeringer.

3.6.3 Med hensyn til jernbanegods-transportens konkurrenceevne synes der at være generel enighed om, at denne form for transport er forbeholdt en bestemt type gods, nemlig tungt gods i store mængder. Det bliver nødvendigt at overveje en større differentiering i kundeunderlaget, hvilket er muligt f.eks. gennem anvendelse af containere. På den måde kan man åbne markedet og blive mere konkurrencedygtig i en situation med stigende priser på brændstof og et voksende ønske om bæredygtig udvikling.

3.6.4 Kommissionens meddelelse efterlader et vagt indtryk, når det gælder spørgsmålet om finansiering, eftersom der ikke foreslås nogen konkret finansiering og den foreslåede løsning hviler på omfordeling af eksisterende midler.

Bruxelles, den 10. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Meddelelse om en europæisk havnepolitik«**

KOM(2007) 616 endelig

(2009/C 27/11)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Meddelelse fra Kommissionen — Meddelelse om en europæisk havnepolitik.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU glæder sig over Kommissionens nye meddelelse om havnepolitik, som hovedsageligt foreslår foranstaltninger i form af »blød lovgivning«. EØSU støtter endvidere det generelle fokus på etablering af et stabilt investeringsmiljø, bæredygtig udvikling af havne, et godt arbejdsmarkedsmæssigt klima i havnene og konsekvent anvendelse af traktatens regler.

1.2 Det europæiske havnemiljø bliver stadig mere mangfoldigt med hensyn til antallet af havne og omfanget af havnenes faciliteter og tjenester. EØSU anbefaler, at EU's havnepolitik støtter denne markedsdrevne proces ved at sikre, at alle europæiske havne er i stand til at udnytte deres fulde potentiale på en bæredygtig måde.

1.3 EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ, der går ud på at udvikle et jernbanegodstransportorienteret net, og opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at prioritere gennemførelsen af store grænseoverskridende jernbaneinfrastrukturprojekter, der skaber forbindelser til havne, uden at dette dog må gå ud over jernbanepassagertransporten.

1.4 EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ til at udstede retningslinjer for at udrede tvetydigheder i anvendelsen af Fællesskabets miljølovgivning i forbindelse med havneudvikling og anbefaler, at disse offentliggøres inden udgangen af 2008.

1.5 Europa-Kommissionen bør intensivere foranstaltningerne med henblik på at lette havneforvaltningen. EØSU glæder sig derfor over Kommissionens plan om at oprette et europæisk søtransportområde uden barrierer i 2008. Kommissionen, og navnlig medlemsstaterne, bør gøre flere fremskridt med moderniseringen af tolden og give dette højere politisk prioritet.

1.6 EØSU er enig med Kommissionen i, at lige vilkår mellem havne kan styrkes ved udvikling af retningslinjer for statsstøtte og gennemsigtighed i finansielle regnskaber. De retningslinjer, der er medtaget i meddelelsen om anvendelsen af koncessioner, teknisk-nautiske tjenesteydelser og arbejdskraftressourcer, anses også generelt for at være nyttige og klare. Endelig bør Kommissionen træffe yderligere foranstaltninger til sikring af loyal konkurrence mellem havne i EU og nabohavne i tredjelande.

1.7 EØSU bifalder Kommissionens mål om at fremme og udvide samarbejdet mellem byer og deres havne. Navnlig opfordrer det Kommissionen til at arrangere en egentlig undersøgelse af den socioøkonomiske indvirkning af havne.

1.8 EØSU glæder sig især over Kommissionens beslutning om at tilskynde arbejdsmarkedets parter i Europa til at oprette et europæisk sektordialogudvalg for arbejdsmarkedets parter i havne.

## 2. Indledning

2.1 I de sidste 10 år har EØSU aktivt deltaget i debatten om en fælles havnepolitik i EU. På grund af den vigtige rolle, som søhavne spiller for den socioøkonomiske udvikling, velfærd og samhørighed i Den Europæiske Union, har en sådan fælles politik en væsentlig merværdi.

2.2 EØSU vedtog udtalelser om grønbogen om søhavne og skibsfartsinfrastruktur KOM(97) 678 <sup>(1)</sup> samt om Europa-Kommissionens to lovforslag om at åbne markeder for havnetjenester i europæiske søhavne <sup>(2)</sup>. Den 26. april 2007 vedtog EØSU endvidere en initiativudtalelse om en fælles havnepolitik i EU <sup>(3)</sup>. I betragtning af det konfrontationsklima, som kendetegnede debatten om direktivet om havnetjenester, fokuserede denne udtalelse på de aspekter af en europæisk havnepolitik, som interessenter på havneområdet kunne opnå enighed om.

<sup>(1)</sup> EFT C 407 af 28.12.1998.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelser om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til markedet for havnetjenester KOM(2001) 35 endelig, EFT C 48 af 21.2.2002, s. 122, og KOM(2004) 654 endelig, EUT C 294 af 25.11.2005, s. 25.

<sup>(3)</sup> EUT C 168 af 20.7.2007, s.57.



### 3. Kommissionens meddelelse om en europæisk havnepolitik

3.1 Den 18. oktober 2007 offentliggjorde Europa-Kommissionen sin meddelelse om en europæisk havnepolitik. Denne meddelelse er resultat af en høring af interessenter af et års varighed, som bestod af to konferencer og seks tema-workshops. Meddelelsen hører under Kommissionens samlede strategi for søtransportpolitik og er en del af dens nye fragttransportdagsorden.

3.2 Målet med den nye europæiske havnepolitik er at fremme et velfungerende havnesystem i EU, som er i stand til at klare de fremtidige udfordringer i forbindelse med EU's transportbehov. Ifølge Kommissionen omfatter disse udfordringer efterspørgslen efter international transport, teknologisk omlægning, emissioner og klimaændringer, dialog mellem havne, byer og interessenter og endelig opfyldelse af krav om gennemsigtighed, konkurrence og overholdelse af Fællesskabets regelsæt i almindelighed.

3.3 Meddelelsens faktiske politikforslag består generelt af en blanding af fortolkning af traktatens regler og en handlingsplan med yderligere foranstaltninger, som for størstedelens vedkommende er »blød lovgivning«.

3.4 Det drejer sig om

- havnes ydeevne og forbindelser til oplandet,
- udvidelse af kapacitet under overholdelse af miljøhensyn,
- modernisering,
- lige konkurrencevilkår med klarhed for investorer, operatører og brugere,
- struktureret dialog mellem havne og byer,
- arbejdspladser i havne.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens meddelelse, da den anerkender søhavnes strategiske betydning for Europas eksterne og interne handel samt deres bidrag til økonomisk udvikling og beskæftigelse.

4.2 EØSU udtrykker navnlig tilfredshed med, at Kommissionen ikke foreslår interventionistiske foranstaltninger, men inden for rammerne af traktatens bestemmelser fokuserer på etablering af et stabilt investeringsmiljø, bæredygtig udvikling af havne og et godt arbejdsmarkedsmæssigt klima i havne.

4.3 Det glæder også EØSU at se, at Kommissionen anvender »blød lovgivning« som et alternativ til lovgivning på den ene side og behandling sag for sag på den anden side.

4.4 Ikke desto mindre har EØSU en række specifikke kommentarer og anbefalinger vedrørende de forskellige kapitler i Kommissionens meddelelse.

### 5. Særlige bemærkninger

5.1 *Den økonomiske situation og udfordringer for det europæiske havnesystem*

5.1.1 EØSU bemærker Kommissionens konklusion om, at containertransport i øjeblikket er koncentreret i et mindre antal havne i Nordvesteuropa. Det bør imidlertid også anerkendes, at der er en udvikling hen imod deltagelse af et øget antal havne på det europæiske containermarked snarere end en kanalisering af trafik gennem kun nogle få havne. De stærkest voksende containerhavne i 2006 var for størstedelens vedkommende små og mellemstore havne beliggende i forskellige havneregioner i Europa. Havneregioner, der ligger ret langt fra hinanden, konkurrerer således i stigende grad med hinanden (\*). EU's havnepolitik kan støtte denne markedsdrevne proces ved at sikre, at alle europæiske havne er i stand til at udnytte deres fulde potentiale på en bæredygtig måde.

5.1.2 Desuden vil EØSU gerne fremhæve den globaliserings- og konsolideringsproces, der kendetegner den europæiske havne- og skibsfartssektor, ud over de udfordringer, som Kommissionen selv peger på. Dette fænomen er især synligt på containermarkedet, men ses også på andre markeder som f.eks. ro-ro-markedet, det almindelige godstransportmarked og masse-godsmarkedet. Europæiske søhavne træffer aftaler med internationale grupper af rederier, og store terminaloperatører er vokset frem, som tilbyder tjenester i flere europæiske havne. Udfordringen for en havnemyndighed er at sikre engagement fra disse globale operatører samt overholdelse af udviklingsmålene for havnen under hensyntagen til den relevante EU-politik.

5.2 *Havnes ydeevne og forbindelser til oplandet*

5.2.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at den første mulighed for at klare øget efterspørgsel efter havnekapacitet og havnerelateret kapacitet bør være en optimering af anvendelsen af eksisterende havnefaciliteter og adgangsveje. EØSU er endvidere enig i, at der bør foretages en fuld rentabilitetsvurdering for samfundet, før nye udbygninger af infrastrukturen overvejes. I den forbindelse skal man tage hensyn til økonomiske, sociale og miljømæssige forhold, eftersom de udgør vigtige søjler for EU's Lissabondagsorden.

5.2.2 Som forklaret ovenfor går markedsprocesserne allerede i retning af et mere mangfoldigt europæisk havnemiljø. Bottom-up-princippet bør fremmes, hvorved projektforslag udpeges af en havns forvaltningsorgan, eventuelt i samspil med regionale eller nationale myndigheder. Dette ændrer selvfølgelig ikke ved det faktum, at EU fortsat skal formulere målsætninger og sørge for retningslinjer.

(\* ) Set over en lang periode faldt den gennemsnitlige andel af det europæiske containermarked for havnene på strækningen mellem Hamburg og Le Havre fra 61 % i 1975 til 48 % i 2003, mens markedsandelen for havnene i Middelhavet steg til det dobbelte (fra 18 % i 1975 til 36 % i 2003). Endvidere er koncentrationen af containerhavne i Europa (målt med Gini-koefficienten) faldet konstant siden 1990, hvilket vidner om, at der er blevet flere indgange til det europæiske marked. De containerhavne, som forholdsmæssigt oplevede størst vækst i 2006, var især mellemstore og små havne i forskellige europæiske regioner (Amsterdam, Sines, Rauma, Constanța, Kotka, Tallinn, Bremerhaven, Zeebrugge og Gdynia) — kilde: Institute of Transport and Maritime Management Antwerp (ITMMA)/Antwerpens universitet. Dette står i skarp modsætning til situationen i USA, hvor havnekoncentrationen er øget drastisk i samme periode. Kilde: Notteboom, T. (2007), Market report on the European seaport industry, der anvender data fra Eurostat og fra de enkelte havne).

5.2.3 Kommissionen kan imidlertid anvende midtvejsevalueringen af det transeuropæiske net i 2010 som en hjælp til at løse problemer i forbindelse med flaskehalse med hensyn til oplandets forbindelser til havne. Dette bør dog ske på grundlag af objektive kriterier.

5.2.4 EØSU gentager endvidere sin anmodning til Kommissionen om at optrappe bestræbelserne på at finde en løsning på tilbageværende flaskehalse i oplandet gennem sine generelle transportpolitikinstrumenter, navnlig med hensyn til indre vandveje og jernbanetransport. Navnlig jernbaner er fortsat en alvorlig flaskehals for havnes optimale ydeevne og deres integration i logistikkæder. I den forbindelse glæder EØSU sig over Kommissionens initiativ, der går ud på at udvikle et jernbanegodstransportorienteret net, og opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at prioritere gennemførelsen af store grænseoverskridende jernbaneinfrastrukturprojekter, der skaber forbindelser til havne, uden at dette dog må gå ud over jernbanepassagertransporten.

### 5.3 Udvidelse af kapacitet under overholdelse af miljøhensyn

5.3.1 EØSU glæder sig meget over Kommissionens initiativ, der går ud på at udstikke retningslinjer for anvendelsen af Fællesskabets miljølovgivning på udviklingen af havne. Dette vil betyde et vigtigt skridt fremad i løsningen af nogle af de uklarheder, der er skabt af EU's lovgivning, som f.eks. fugle- og habitatdirektivet og vandrammedirektivet. I betragtning af sagens hastende karakter anbefaler EØSU, at disse retningslinjer offentliggøres før udgangen af 2008.

5.3.2 Endvidere opfordrer EØSU også Kommissionen til at overveje yderligere foranstaltninger til at styrke havneudviklingsprojekters retlige status og forenkle eksisterende lovgivning, som nærmere skitseret i EØSU's initiativudtalelse <sup>(7)</sup>.

5.3.3 Idet EØSU klart erklærer, at forurenede bundfald skal behandles korrekt, anbefaler det endvidere, at det i verserende lovforslag, som vil påvirke forvaltningen af vandområder og sedimenter, f.eks. direktivet om affald og »datterdirektivet« til vandrammedirektivet <sup>(6)</sup>, anerkendes, at ikke-forurenede bundfald ikke skal betragtes som affald og behandles som forurenede bundfald, eftersom opmudring af ikke-forurenede bundfald ikke tilfører et vandområde forurenende stoffer.

5.3.4 Endelig er EØSU enig i Kommissionens forslag vedrørende tilvejebringelse af modtagefaciliteter til skibsfald i havne og forbedring af luftemissioner. EØSU finder, at det er bedst at overlade økonomiske incitamenter i form af havneafgifter til de enkelte havneforvaltninger, eftersom sådanne foranstaltninger påvirker havnenes finansielle struktur, som varierer meget i Europa.

<sup>(5)</sup> Se punkt 4 i udtalelsen om en fælles EU-havnepolitik (EUT C 168 af 20.7.2007, s. 57).

<sup>(6)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om affald (KOM(2005) 667) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken og om ændring af direktiv 2000/60/EF (KOM(2006) 397).

### 5.4 Modernisering

5.4.1 EØSU glæder sig over planen om at fremsætte et lovforslag om oprettelse af et europæisk søtransportområde uden barrierer i 2008 og henviser i den forbindelse til de særlige bemærkninger, som det har fremsat i adskillige tidligere udtalelser <sup>(7)</sup>.

5.4.2 EØSU gentager endvidere sin anbefaling om, at EU bør gøre yderligere fremskridt med moderniseringen af tolden og sikre, at EU-politikkerne vedrørende told, søfartssikkerhed, sikring, folkesundhed og miljøkvalitet koordineres og harmoniseres korrekt og ikke uretmæssigt overfører regeringsansvar til havne.

5.4.3 EØSU støtter udviklingen af »single windows« og anvendelse af »e-maritime«, »e-told« og »e-fragt«-initiativer. Samtidig er det af den opfattelse, at IKT-baserede løsninger bør være omkostningseffektive, også for mindre og mellemstore havne.

5.4.4 Endelig støtter EØSU med hensyn til effektivitetsforbedring Kommissionens forslag om inden udgangen af 2009 at udvikle et sæt generiske europæiske indikatorer, forudsat at disse respekterer kommercielt følsomme data. Indikatorerne skal udvikles for aspekter med relevans for havne på grundlag af de eksisterende indikatorer for lufttransport, nærskibstransport og kombineret transport — aspekter som havneanlæggenes performans, samarbejde mellem havne og fælles oplandsaktiviteter.

### 5.5 Lige konkurrencevilkår — klarhed for investorer, operatører og brugere

5.5.1 EØSU er enig i Kommissionens opfattelse af havnemyndighedernes rolle og mangfoldigheden i havneforvaltningssystemer i Europa. Det tilslutter sig navnlig anerkendelsen af, at havnemyndighedernes vigtige opgaver bedre kan udføres, hvis de er tilstrækkeligt uafhængige og navnlig har fuldstændig økonomisk uafhængighed.

5.5.2 EØSU bifalder også Kommissionens løfte om at vedtage retningslinjer vedrørende statsstøtte i 2008. I denne henseende henviser EØSU til de grundlæggende principper om anvendelse af offentlig finansiering i havne, som det beskrev i sin initiativudtalelse af 26. april 2007.

5.5.3 Det glæder også EØSU at se, at Kommissionen har taget hensyn til udvalgets anbefaling om at udvide bestemmelserne om gennemsigtighed i direktiv 2006/111/EF til alle handelshavne, uanset deres årlige omsætning.

<sup>(7)</sup> Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En fremtidig havpolitik for EU: »En europæisk vision for havene« — KOM(2006) 275 endelig (EUT C 168 af 20.7.2007, s. 50).

Initiativudtalelse om en fælles EU-havnepolitik (EUT C 168 af 20.7.2007, s. 57).

Sonderende udtalelse om motorveje til søs og deres integrering i logistikkæden (EUT C 151 af 17.6.2008, s. 20).

Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Midtvejsevaluering af programmet til fremme af nærskibsfarten — KOM(2003) 155 endelig, KOM(2006) 380 endelig (EUT C 168 af 20.7.2007, s. 68).

5.5.4 I sin initiativudtalelse anbefalede EØSU vejledning vedrørende brugen af udvælgelsesprocedurer som f.eks. udbud eller andre acceptable instrumenter, betingelser for koncessioner og forpagtningsaftaler samt vejledning om den retlige status for de havnetjenester, der ydes som en offentlig tjeneste, f.eks. med henblik på den generelle sikkerhed i havne.

5.5.5 Kommissionen har imødekommet denne anmodning ved at give vejledning i sin havnepolitikmeddelelse om brugen af koncessioner og teknisk-nautiske tjenesteydelser. EØSU mener, at Kommissionens fortolkning af traktatens regler og retspraksis generelt er nyttig og klar. EØSU understreger dog, at teknisk-nautiske tjenesteydelser har det til fælles, at de har betydning for navigationssikkerheden, hvilket skulle berettiggere deres kvalificering som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

5.5.6 En intelligent koncessionspolitik bør sikre konkurrence i havne samt optimal ydeevne og forpligtelse fra terminaloperatørens side. EØSU anbefaler, at Kommissionen regelmæssigt gennemgår den vejledning om koncessioner, som den har givet, for at sikre, at den effektivt matcher ovennævnte mål og indeholder tilstrækkeligt mange fælles elementer, så der garanteres lige vilkår blandt havnemyndigheder. Sidstnævnte er særligt relevant i betragtning af den løbende konsolideringsproces på godshåndteringsmarkedet som beskrevet ovenfor.

5.5.7 EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at bidrage til udbredelsen af eksempler på bedste praksis vedrørende gennemsigtighed, for så vidt angår havneafgifter. EØSU er overbevist om, at havneafgifter bør fastsættes på lokalt niveau i havnene, således at de optimalt kan matche de krav, der stilles af havnens brugere og havnens generelle interesser.

5.5.8 Endelig glæder det EØSU at se, at Kommissionen har taget udvalgets anbefaling op om at se på tilfælde af illoyal konkurrence fra nabohavne i tredjelande. Kommissionen bør også gennem sin tiltrædelsespolitik og sin politik vedrørende eksterne forbindelser optrappe foranstaltninger til at håndtere politisk inspirerede fordrejninger såsom den tyrkiske embargo mod cypriotiske skibe og skibe, som kommer fra cypriotiske havne, den græsk-tyrkiske konflikt om Ægæerhavet og problemerne med at krydse den baltisk-russiske grænse.

## 5.6 Etablering af en struktureret dialog mellem havne og byer

5.6.1 EØSU glæder sig over Kommissionens bestræbelse på at fremme og udvide samarbejdet mellem byer og deres havne. Integration af havne i byer og bylivet kombineret med en stor opmærksomhed omkring, interesse i og endog stolthed over havneaktiviteter blandt borgerne er af central betydning for bæredygtig udvikling af havne. I den henseende støtter EØSU navnlig synergier mellem turisme, rekreation, arv og kultur.

5.6.2 EØSU understreger også manglen på pålidelige data om direkte og indirekte beskæftigelse og merværdi skabt af europæiske havne. Udvalget er for eksempel af den opfattelse, at de beskæftigelsesdata, der anvendes i meddelelsen i høj grad undervurderer den faktiske situation. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at arrangere en egentlig undersøgelse på dette område.

5.6.3 Endelig støtter EØSU Kommissionens hensigt om at vurdere virkningen af sikringsforanstaltninger på adgangen til havne og at udstikke retningslinjer for, hvordan de to ting kan forenes.

## 5.7 Arbejdspladser i havne

5.7.1 EØSU understregede behovet for at fremme gode og sikre arbejdsvilkår og omgivelser samt et konstruktivt forhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager i havne. EØSU noterer sig med tilfredshed, at Kommissionen lægger betydelig vægt på dette emne i sin havnepolitikmeddelelse.

5.7.2 EØSU gentager sit synspunkt om, at effektiviteten af aktiviteter i havne afhænger af både en pålideligheds- og en sikkerhedskomponent, som til trods for teknologiske fremskridt i høj grad bestemmes af den menneskelige faktor. Dette forklarer behovet for en kvalificeret og veltrænet arbejdsstyrke i havnene såvel på landsiden som om bord på skibene. EØSU har anbefalet, at arbejdsmarkedets parter bør spille en vigtig rolle i skabelsen og opretholdelsen af disse vilkår, og at Kommissionen på EU-plan bør støtte deres input ved at lette dialogen mellem parterne.

5.7.3 EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionen har besluttet sig til at tilskynde arbejdsmarkedets parter i Europa til at oprette et sektordialogudvalg for arbejdsmarkedets parter i havne som beskrevet i Kommissionens afgørelse 98/500/EF.

5.7.4 EØSU støtter Kommissionens plan om at indføre en ramme, der anerkendes gensidigt, for undervisning af havnearbejdere, men foreslår først at sammenligne de forskellige eksisterende systemer vedrørende faglige kvalifikationer for havnearbejdere. Dette kunne med fordel gøres inden for rammerne af den europæiske dialog mellem arbejdsmarkedets parter.

5.7.5 Endelig er EØSU enig med Kommissionen i, at der er behov for nøje overvågning af gennemførelsen af regler om sikkerhed og sundhed for havnearbejdstagere, hvad enten disse er fællesskabsregler eller ILO-regler, og at ulykkesstatistikkerne skal forbedres. EØSU opfordrer til, at der på alle niveauer i de relevante fora tages initiativ til yderligere forbedringer af sikkerhed og sundhed.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Vejtransport — arbejdstid for selvstændige chauffører«

(2009/C 27/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium besluttede den 20. november 2007 under henvisning til artikel 29 A i gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen at afgive tillægsudtalelse om:

»Vejtransport — arbejdstid for selvstændige chauffører«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsrådgivningen, som udpegede Eduardo Manuel Chagas <sup>(1)</sup> til ordfører, senere afløst af Brian Curtis. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 121 stemmer for, 14 imod og 6 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner

1.1 Efter EØSU's mening skal alle selvstændige chauffører falde ind under anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF, sådan som det er planen i medfør af artikel 2 i dette direktiv (med virkning fra den 23. marts 2009).

1.2 En sådan udvidelse af anvendelsesområdet forudsætter en korrekt gennemførelse af direktivet i medlemsstaterne. Navnlig skal definitionen af »selvstændig chauffør« være korrekt.

1.3 EØSU finder dette påkrævet for at styrke trafiksikkerheden på vejene, bidrage til fair konkurrence og forbedre arbejdsvilkårene for mobile arbejdstagere og selvstændige, herunder især deres fysiske og mentale helbred. Det bemærkes i den forbindelse, at generelt administrativt arbejde i henhold til direktivets definition (jf. artikel 3, stk. 2, litra a)) ikke er en del af arbejdstiden, som denne er defineret i direktivet

1.4 Efter EØSU's mening forudsætter et indre europæisk marked for vejtransport indførelse af fair konkurrence på grundlag af effektiv og reel gennemførelse af den for sektoren relevante sociallovgivning. Ved at indføre et skel mellem mobile arbejdstagere og selvstændige i forbindelse med gennemførelsen af lovgivning om arbejdstid bidrager man til illoyal konkurrence. Derfor kan EØSU ikke gå med til kun at medtage »falske selvstændige« i direktivets anvendelsesområde.

1.5 For at imødegå eventuelle problemer med gennemførelsen af en sådan udvidelse af anvendelsesområdet slår EØSU til lyd for, at de forskellige aktører i transportkæden får et fælles ansvar ligesom i køre- og hviletidsforordningen.

1.6 EØSU gør opmærksom på, at fremme af samarbejdet på EU-niveau mellem de forskellige nationale administrationer er en grundlæggende forudsætning for en effektiv gennemførelse af direktivet.

1.7 Udvalget finder, at man i forbindelse med indarbejdningen af de selvstændige chauffører i direktivets anvendelsesområde skal drage omsorg for, at disse ikke overbebyrdes med overflødige administrative opgaver.

### 2. Indledning

2.1 EØSU har flere gange tidligere behandlet EU's politik for trafiksikkerhed på vejene og har akkumuleret en solid ekspertise på området. I den seneste initiativudtalelse »EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører — sikre parkeringspladser« (TEN/290) <sup>(2)</sup> behandlede udvalget det vigtige spørgsmål om rastepladser til erhvervschauffører inden for rammerne af vejinfrastrukturpolitikken. Selvstændige chaufførers arbejdstid er et andet vigtigt emne, som kompletterer udtalelsen om sikre parkeringspladser. De forskellige økonomiske, sociale og sikkerhedsmæssige aspekter er hidtil ikke blevet fyldestgørende behandlet på EU-niveau. Udarbejdelsen af en tillægsudtalelse er desuden foranlediget af Kommissionens »beretning til Rådet og Europa-Parlamentet om følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet for Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/15/EF af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter« (KOM(2007) 266 endelig).

2.2 Direktiv 2002/15/EF fastsætter mindstekrav i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden for at forbedre sundheds- og sikkerhedsbeskyttelsen for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter, og for at forbedre trafiksikkerheden og skabe ensartede konkurrencevilkår. Direktivet trådte i kraft den 23. marts 2002, og medlemsstaterne har haft tre år frem til den 23. marts 2005 til at gennemføre direktivets bestemmelser om mobile arbejdstagere. Artikel 2, stk. 1, i direktivet fastsætter, at direktivets bestemmelser fra den 3. marts 2009 skal gælde for selvstændige chauffører, når Kommissionen har forelagt Rådet og Europa-Parlamentet en rapport og efterfølgende et lovforslag baseret på rapporten.

<sup>(1)</sup> Trådt tilbage.

<sup>(2)</sup> EUT C 175 af 27.7.2007, s. 88-90.

2.3 Som led i det endelige forlig, der blev indgået mellem Europa-Parlamentet og Rådet om direktivet, blev det aftalt, at senest to år før denne dato, nemlig den 23. marts 2007, skulle Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en analyse af, hvilke følger en udelukkelse af selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde ville få for trafikikkerheden, konkurrencevilkår, branchens struktur og sociale aspekter. Rapporten skulle tage hensyn til forholdene i de enkelte medlemsstater, for så vidt angår transportbranchens struktur og arbejdsforholdene i vejtransporterhvervet.

2.4 På grundlag af denne rapport skulle Kommissionen forelægge et forslag om enten a) at fastsætte vilkårene for at omfatte selvstændige chauffører, som udelukkende gennemfører nationale transportaktiviteter, og som der gælder særlige forhold for, eller b) ikke at lade selvstændige chauffører være omfattet af direktivets anvendelsesområde.

2.5 Direktivets artikel 7, stk. 2, pålægger også Kommissionen at vurdere følgerne af direktivets bestemmelser om natarbejde og aflægge beretning om dem senest den 23. marts 2007 som led i den rapport, som den har pligt til at aflægge hvert andet år om gennemførelsen af direktivet.

### 3. Kommissionens beretning

3.1 Ifølge Kommissionen giver beretningen et generelt billede af den aktuelle situation for gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne, ser på de eventuelle følger af at udelukke selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde og vurderer følgerne af direktivets bestemmelser for natarbejde.

3.2 Den første konklusion er, at et flertal af medlemsstaterne ikke har gennemført direktivet inden for den fastsatte periode på tre år. Kommissionen har derfor ikke været i stand til at forelægge den første to-årige rapport, som havde frist i marts 2007.

3.3 Med hensyn til følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet minder Kommissionen om, hvorfor den foreslog, at de skulle medtages: forordningen om køre- og hviletid skelner ikke mellem chaufførerne; det er vigtigt at undgå risikoen for opsplitning, og man skal ikke tilskynde chaufførerne til at blive »(falske) selvstændige«; det er vigtigt, at mål som loyal konkurrence, forbedret trafikikkerhed og bedre arbejdsforhold anvendes på hele vejtransportsektoren.

3.4 På grundlag af konklusionerne i en rapport udarbejdet af eksterne eksperter erkender Kommissionen, at træthed og følgerne heraf for trafikikkerheden rammer en chauffør, uanset om vedkommende er selvstændig eller en mobil arbejdstager. Konsulenternes rapport bekræftede endvidere, at selvstændige chauffører arbejder længere end mobile arbejdstagere inden for vejtransport, og at begge grupper arbejder længere end arbejdstagere i andre sektorer.

3.5 Den eksterne rapport medgiver, at »en kortere arbejdstid uden tvivl vil bidrage til at mindske træthed«, og konkluderer, at »det kan dog føre til et højere stressniveau, idet den selvstændige chauffør så søger at nå mere på mindre tid for at bibeholde sin rentabilitet, og det kan så igen føre til endnu større træthed og flere ulykker«. Kommissionen synes at dele dette synspunkt.

3.6 Hvad angår konkurrencebetingelserne, følger Kommissionen rapportens konklusioner, ifølge hvilke udelukkelse af de selvstændige fra direktivets anvendelsesområde vil forstærke den nuværende tendens i retning af opsplitning, men dette vil ikke påvirke konkurrencen i sektoren væsentligt. Omfattelse af selvstændige vil derimod føre til en øget omkostningsbyrde og nedsættelse af arbejdstiden, så den konkurrencemæssige fordel, som selvstændige har inden for vejgodstransport, vil blive reduceret væsentligt. Kommissionen synes således at gå ind for kun at medtage arbejdstagere, som er »falske« selvstændige, i direktivets anvendelsesområde.

3.7 Kommissionen mener desuden, at »selv om det af økonomiske grunde kan være at foretrække ikke at være omfattet af direktivet, så er situationen mindre tydelig, når det gælder den sociale virkning af at være omfattet eller ej. Udelukkelse afhjælper måske ikke sundheds- eller sikkerhedsproblemer, men omfattelse kan på den anden side give mere stress og administrative byrder for selvstændige chauffører, samtidig med at de mister indtægter«.

3.8 Endelig mener Kommissionen, at »omfattelse kan indebære større følelsesmæssig belastning og finansielle vanskeligheder for de selvstændige chauffører, foruden at det kan være vanskeligt at håndhæve reglerne, som derved bliver virkningsløse«.

3.9 For så vidt angår vurderingen af følgerne af direktivets bestemmelser på natarbejde, konkluderer Kommissionen, at kontrollen med gennemførelsen af reglerne fortjener en mere grundig undersøgelse.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget noterer sig Kommissionens beretning om følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet for direktivet om arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter.

4.2 Udelukkelsen af selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde har ifølge flere arbejdsmarkedsrepræsentanter skabt konkurrenceforvridning i transportsektoren, hvilket for ganske nylig fik EØSU til i sin udtalelse om midtvejsevaluering af Europa-Kommissionens hvidbog fra 2001 om transportpolitikken (TEN/257, ordfører: Rafael Barbadillo López) <sup>(3)</sup> at fremsætte følgende udsagn:

<sup>(3)</sup> EUT C 161 af 13.7.2007, s. 89.

»Hvad vejtransporten angår, bør den værne om ligebehandlingen af alle beskæftigede, såvel lønmodtagere som selvstændige. Derfor bør direktiv 15/2002 af 11. marts 2002 om tilrettelægning af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter, omgående finde anvendelse også på selvstændige chauffører uden at afvente udløbet af den fastsatte overgangsperiode, eftersom dette direktiv skal forbedre trafikikkerheden på vejene, forhindre konkurrenceforvridning og fremme bedre arbejdsvilkår« (punkt 4.3.1.2).

4.3 I den forbindelse tvivler EØSU stærkt på konklusionerne vedrørende trafikikkerhed, konkurrencebetingelser og sociale aspekter i undersøgelsens resultater.

4.4 EØSU finder, at hvis man vil forbedre trafikikkerheden på vejene, bidrage til fair konkurrence og forbedre arbejdsvilkårene for mobile arbejdstagere og selvstændige, herunder især deres fysiske og mentale helbred, må man udvide anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF til også at omfatte selvstændige chauffører.

4.5 En overdreven lang arbejdsdag er en faktor, som bidrager væsentligt til træthed og kan få chauffører til at falde i søvn ved rettet, hvilket er til fare for trafikikkerheden på vejene. Fair konkurrence er en realitet, når de priser, som store virksomheder, der står for alle aspekter af distribution og transport af gods, giver underleverandører, afspejler overholdelsen af social lovgivning af relevans for sektoren for både mobile arbejdstagere og selvstændige.

4.6 Det er ikke usandsynligt, at udelukkelse af selvstændige fra direktiv 2002/15/EF kan føre til mere stress, eftersom de selvstændige vil blive presset af ordregiverne til at sænke priserne. De vil derfor skulle arbejde længere for at sikre samme indtægtsniveau på bekostning af trafikikkerheden, helbredet og balancen mellem privat- og arbejdsliv, som i forvejen ikke er for god.

4.7 For EØSU forudsætter medtagelse af de selvstændige i anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF dog en korrekt gennemførelse af dette direktiv. Navnlige skal definitionen af »selvstændig chauffør« være korrekt.

4.8 Kommissionen skal i sin egenskab af traktatens vogter sørge for, at medlemsstaterne gennemfører den i direktivets artikel 3 e) <sup>(4)</sup> fastsatte definition af »selvstændig chauffør«

<sup>(4)</sup> Artikel 3 e) »selvstændig chauffør«: enhver person, hvis erhvervs-mæssige hovedaktivitet er at udføre personbefordring ad vej eller vejgods-transport for fremmed regning, som defineret i fællesskabslovgivningen, i henhold til en fællesskabstilladelse eller enhver anden erhvervs-mæssig bemyndigelse til at udføre den nævnte transport, og som har tilladelse til at arbejde for egen regning og ikke er bundet til en arbejdsgiver ved en ansættelseskontrakt eller noget andet arbejds-mæssigt hierarkisk afhængighedsforhold, som frit kan tilrettelægge den pågældende erhvervsaktivitet, og hvis indkomst afhænger direkte af overskuddet, og som alene eller i samarbejde med andre selvstændige chauffører frit kan have erhvervs-mæssige forbindelser med flere kunder.

For så vidt angår dette direktiv har chauffører, der ikke opfylder disse kriterier, samme rettigheder og forpligtelser som dem, der i henhold til dette direktiv gælder for mobile arbejdstagere.

korrekt. En korrekt gennemførelse er den vigtigste forudsætning, hvis man vil fænomenet »falske selvstændige« til livs i en medlemsstat.

4.9 En medtagelse bør desuden ledsages af en ændring af direktivet. Ændringen vedrører medansvar for de forskellige aktører i transportkæden. I hviletidsforordningen <sup>(5)</sup>, artikel 10, stk. 4, fastsættes det, at »virksomheder, fragtførere, speditører, rejsearrangører, hovedkontrahenter, underkontrahenter og førerformidlingsbureauer sikrer, at kontraktmæssige transporttidsplaner er i overensstemmelse med denne forordning«. Dette medansvar må også udstrækkes til anvendelsen af lovgivningen på arbejdstid. Dette ville gøre det muligt at behandle mobile arbejdstagere og selvstændige chauffører ens. Når sidstnævnte optræder som underleverandører, presses de til at sænke deres priser gennem lange arbejdsdage. Illoyal konkurrence over for mobile arbejdstagere kan på den måde undgås.

4.10 Undersøgelsens konklusioner, hvad angår ekstra stress, hvis de selvstændige chauffører medtages i direktivet, virker ikke særlig overbevisende på EØSU. Den definition af arbejdstid, som konsulenterne har brugt, er uklar. Hvis de selvstændige chauffører i løbet af samme arbejdstid skal stå for administrationen i forbindelse med alle deres transportoperationer — et arbejde, som de mobile arbejdstagere ikke behøver udføre — skaber man i realiteten ekstra stress. Hvis de selvstændige chauffører udførte samme aktiviteter som mobile arbejdstagere i løbet af den samme arbejdstid, ville de selvfølgelig ikke blive mere stressede end de mobile arbejdstagere. Det bemærkes i den forbindelse, at generelt administrativt arbejde i henhold til direktivets definition (jf. artikel 3, stk. 2, litra a)) ikke er en del af arbejdstiden, som denne er defineret i direktivet.

4.11 Hvis en nedsættelse af arbejdstiden er ensbetydende med mindre træthed, men mere stress, kan selvstændige chauffører altså vælge mellem pest eller kolera. Efter EØSU's mening kan trætheden efter en lang arbejdsdag, herunder køretid, forringe trafikikkerheden på vejene, uanset om der er tale om en mobil arbejdstager eller en selvstændig.

4.12 Undersøgelsen forbigår i øvrigt også (ligesom Kommissionen), at chaufførernes stress kan være ved eller ligefrem forværres, hvis de udelukkes fra direktivets anvendelsesområde, fordi ordregiverne ikke vil undlade at gøre brug af muligheden for at presse chaufførernes transportpriser ned.

4.13 Kommissionen fremhæver, at Rådet ikke har villet acceptere det mindste krav om minimal systematisk kontrol af overholdelsen af arbejdstidsreglerne. EØSU beklager dette

<sup>(5)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85.

ligesom Kommissionen, men har ikke i sinde at bruge denne kendsgerning som argument mod at tilpasse lovgivningen til de selvstændige chauffører. De selvstændige skal ikke udelukkes med den begrundelse, at det er vanskeligt at kontrollere deres arbejdstid. Fælles ansvar for gennemførelse af lovgivningen for aktørerne i transportkæden kan derfor være et interessant aspekt. Hvis det viser sig, at kontrakter mellem de forskellige aktører i transportkæden er af en sådan art, at indførelsen af en gennemsnitlig arbejdstid på 48 timer er umulig, vil det være en metode til at beskytte selvstændige chauffører mod overdreven køre- og arbejdstid.

4.14 Efter EØSU's mening forudsætter et indre europæisk marked for vejtransport indførelse af fair konkurrence bl.a. på grundlag af effektiv og reel gennemførelse af den for sektoren relevante sociallovgivning. Ved at indføre et skel mellem mobile arbejdstagere og selvstændige i forbindelse med gennemførelsen af lovgivning om arbejdstid bidrager man til illoyal konkurrence. Derfor kan EØSU ikke gå med til kun at medtage »falske selvstændige« i direktivets anvendelsesområde.

4.15 EØSU vil desuden gerne henlede opmærksomheden på, at flere medlemsstater med forskellige markedsstrukturer for vejtransportoperatører, f.eks. Estland (med få selvstændige) og Slovakiet (med 70 % selvstændige), har valgt at medtage de selvstændige i direktiv 2002/15/EF. Hvis dette allerede i dag er tilfældet, forstår EØSU ikke, hvorfor Kommissionen for enhver pris ønsker at holde de selvstændige uden for anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF af økonomiske grunde.

4.16 Med rette henviser Kommissionen med begrebet »sociale aspekter« ikke kun til mobile arbejdstageres og selvstændige

chaufførers sundheds-, sikkerheds- og arbejdsforhold, men også til aflønning og forholdet mellem arbejdsliv og privatliv.

4.17 Ifølge Kommissionen giver udelukkelsen de selvstændige »en større kontrol over arbejdet og en højere indkomst, samtidig med at der må investeres mere tid og energi i at gøre virksomheden rentabel«.

4.18 EØSU erindrer om, at definitionen af arbejdstid for selvstændige arbejdstagere er uklar, og at den forudsætter, at almindelige administrative opgaver ikke udgør en del af arbejdstiden. I den forbindelse forstår EØSU ikke, at de selvstændiges højere indtægter kan tilskrives udelukkelsen fra arbejdstidsdirektivets anvendelsesområde.

4.19 EØSU gør opmærksom på, at fremme af samarbejdet på EU-niveau mellem de forskellige nationale administrationer er en grundlæggende forudsætning for en effektiv gennemførelse af direktivet.

4.20 Udvalget finder, at man i forbindelse med indarbejdningen af de selvstændige chauffører i direktivets anvendelsesområde skal drage omsorg for, at disse ikke overbebyrdes med overflødige administrative opgaver.

4.21 I forlængelse af den foretagne undersøgelse agter Kommissionen at gennemføre en endnu grundigere konsekvensanalyse inden udarbejdelsen af lovforslaget. Analysen bør tage hensyn til nye elementer, såsom den nye forordning om køre- og hviletid. Kommissionen vil i øvrigt i denne analyse fortsat udelukke de ægte selvstændige fra gennemførelsen af sektorregler for arbejdstid. EØSU er ikke overbevist om merværdien af konsekvensanalyse nummer to.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En strategisk energiteknologiplan for EU (SET-plan) »Mod en fremtid med lavere kulstofemissioner««**

KOM(2007) 723 endelig

(2009/C 27/13)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 22. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En strategisk energiteknologiplan for EU (SET-plan) »Mod en fremtid med lavere kulstofemissioner«.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Josef Zboril til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 127 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) udtrykker tilfredshed med Kommissionens meddelelse og de supplerende arbejdsdokumenter, og tilslutter sig analysen og beskrivelsen af energiteknologiernes aktuelle situation. I fravær af en vel underbygget strategi for energiteknologiernes udvikling er det særdeles svært at føre en debat om mindskelse af klimaændringer. EØSU går derfor ind for, at SET-planen vedtages.

1.2 Meddelelsen styrker endvidere mærkbart energipolitikens nøgleelement, nemlig forsyningsikkerhed, både materielt og i henseende til social og miljømæssig bæredygtighed. Forsyningsikkerhed indebærer ikke blot fysisk adgang til energi, men også muligheden for at købe energi til priser, som samfundet kan acceptere.

1.3 I meddelelsen placerer Kommissionen med rette energiteknologisk udvikling i første række blandt de bestræbelser, som skal begrænse klimaændringernes omfang; denne holdning svarer også til konklusionerne fra parternes 13. konference på Bali (COP 13) i december 2007 <sup>(1)</sup>.

1.4 I Kommissionens meddelelse peges med rette på tidsfaktoren, som spiller en afgørende rolle for den foreslåede strategis gennemførelse (SET-planen), hvis EU senest i 2020 skal have nedbragt sine drivhusgasemissioner således som det lovede i marts 2007.

1.5 For at kunne sætte skub i udviklingen og den konkrete udnyttelse af nye energiteknologier har EU brug for mere målrettede og effektive mekanismer, der kan konkretisere det potentiale, som offentlig støtte, erhvervsliv, universiteter og forskning rummer, og som formår at styrke deres gensidige

synergivirkning. Et bredere, internationalt samarbejde og tiltag, som kan forhindre en opsplitning af forskningsaktiviteterne, er også påkrævet.

1.6 EØSU udtrykker stor tilfredshed med Kommissionens tilgang, idet den i sin meddelelse går ind for at mobilisere ikke blot finansielle ressourcer, men især de menneskelige ressourcer på fire niveauer, nemlig det private, nationale, europæiske og globale. EØSU understreger, at en af hovedforudsætningerne for at kunne mobilisere de menneskelige ressourcer består i at sikre en passende, generel opbakning omkring videnskabelig og teknisk undervisning.

1.7 Strategiplanen bør ikke blot omfatte opstilling af prioriteter på EU-plan, men også fastlæggelse af specifikke mål for medlemsstaterne under hensyntagen til disses kapacitet og erfaringer, tildeling af tilstrækkelige midler på medlemsstaternes og EU's budgetter, bedst mulig udnyttelse af F&U-formåen, inddragelse af den private sektor som tilskyndes nok af tendenserne på energimarkedet samt andre lovgivningsmæssige og fiskale instrumenter.

1.8 EØSU bemærker, at det vil være skadeligt, hvis det, som afgjort er det vigtigste middel til at begrænse klimaændringer, nemlig strategien for udvikling og gennemførelse af energiteknologier, skubbes i baggrunden af andre spørgsmål, som objektivt set bør udgøre en nødvendig, stimulerende ramme for støtte til denne udviklingsproces (bl.a. emissionskvotehandelsordningen, støtten til brug af vedvarende energikilder, den tredje energipakke m.v.). Kun en konkret teknologisk udvikling, som fører til effektivere teknologier, det være sig til fremstilling eller forbrug af alle former for energi, kan medføre et reelt fald i drivhusemissionerne.

<sup>(1)</sup> Afgørelse fra den 13. konference på Bali mellem parterne i FN's rammekonvention om klimaændringer — Bali-handlingsplanen.



1.9 Analysen af den nuværende, særdeles utilfredsstillende situation er yderst relevant og faktuel, og vægten lægges med rette på de organisatoriske og forvaltningsmæssige problemer, som samfundet er nødt til at tage fat på, udover de teknologiske og videnskabelige udfordringer.

1.10 På EU-plan anbefales det, at der stiles mod teknologier, der anvender vedvarende energikilder, miljøvenlig varmeproduktion og den allerseneeste infrastruktur til el-transmission og -oplagring, og at disse ydes en passende støtte. Ud fra en økonomisk synsvinkel indebærer nogle vedvarende energikilder dog stadigvæk meget høje omkostninger, som vil vedblive at bestå i lang tid fremover. Teknologier, der sparer energi ved det endelige forbrug, rene teknologier, der bygger på fossile brændstoffer eller atomkraft (fission eller fusion) og sikker oplagring af atomaffald, tilsidesættes. Efter EØSU's mening bør man huske på, at mange lande er afhængige af fossile brændstoffer og atomkraft og at ændringer ikke er nært forestående.

1.11 EØSU anser det for helt afgørende, at den private sektor inddrages i stor udstrækning. EU og medlemsstaternes regeringer bør tilvejebringe gunstige forudsætninger, ikke blot ved at fastlægge principper, prioriteter og mål for energipolitikkerne, men også ved at tilvejebringe de instrumenter, som gennemførelsen kræver.

1.12 Det vigtige er at indføre markedsregler i energisektoren og på behørig vis medtage eksterne forhold i priserne på alle energikilder, herunder omkostninger for samfundet. EU og medlemsstaterne bliver nok nødt til at tilvejebringe lovgivningsmæssige og fiskale forudsætninger, så offentlige og private instrumenter til energiforskning og -udvikling inddrages mere fordelagtigt.

1.13 De faktiske naturlige forudsætninger og den fysiske adgang til energikilderne bør være basiskriteriet, når mulighederne for at udnytte vedvarende energikilder i de enkelte medlemsstater vurderes og når landene deltager i programmer til energiteknologisk udvikling.

1.14 Opsvinget i moderne energiteknologier bestemt til den brede befolkning bør komme den bæredygtige udvikling til gavn. Den anbefalede strategiske koordinering af energiforskningen og -udviklingen, som bør omfatte de prioriteter (indhold og frister), som der bør opereres med i EU og medlemsstaterne og de fornødne praktiske mekanismer såsom forvaltnings-, kontrol- og informationsstrømssystemer, vil kunne bidrage mærkbart til at nå de opstillede mål.

1.15 Ved en udvidelse af samarbejdet om forskning i og udvikling af nye energiteknologier uden for EU er det, inden nye aftaler indgås, særligt vigtigt at gøre bedst mulig brug af allerede

eksisterende institutioner, traktater og aftaler, herunder især dem der har bevist deres værdi.

1.16 SET-planen er en vigtig strategisk tilgang for den europæiske økonomi med hensyn til udvikling og anvendelse af teknologier til mindskelse af klimaændringer gennem reduktion af drivhusgasemissionerne frem til 2020 og derefter 2050.

## 2. Indledning

2.1 Den 22. november 2007 udsendte Kommissionen et forslag om en strategisk energiteknologiplan for EU (SET-plan) »Mod en fremtid med lavere kulstofemissioner« (KOM(2007) 723) sammen med følgende arbejdsdokumenter: »Full impact assessment« SEC(2007) 1508, »Summary Impact Assessment« SEC(2007) 1509, »Technology Map« SEC(2007) 1510, og »Capacities Map« SEC(2007) 1511. Dette sæt dokumenter sammenfatter løsninger og disponible midler, som bør mobiliseres for at konkretisere SET-planens mål. I de nævnte dokumenter appelleres der indtrængende til et snævrere og bedre koordineret F&U-samarbejde på alle niveauer (<sup>2</sup>).

2.2 Der er tale om en strategisk holdning på et væsentligt for ikke at sige centralt område, med det sigte at begrænse klimaændringer ved at mindske drivhusgasemissionerne. Rent konkret skal EU reducere sine drivhusgasemissioner med 20 % frem til 2020 eller med 30 %, hvis det internationale samfund bakker op om EU i dette initiativ på verdensplan. De grundlæggende mål for bekæmpelse af klimaændringer og det politiske hovedindhold i initiativet »En energipolitik for Europa« blev fastlagt af Det Europæiske Råd den 9. marts 2007.

2.3 Der vil være behov for enorme fremskridt inden for energiteknologi for at kunne stabilisere kuldioxidkoncentrationerne i luften på et acceptabelt niveau. Det er ikke et spørgsmål om, hvorvidt teknologisk innovation er nødvendig — det er det. Spørgsmålet er, i hvilken grad politikken direkte bør fokusere på at motivere til en sådan innovation (<sup>3</sup>). At slå sig til tåls med den allerede disponible teknologi er overmåde farligt og SEP-planen er det passende, grundlæggende valg til at nå de opstillede reduktionsmål, forudsat planen udformes og iværksættes med omhu.

## 3. Kommissionens dokumenter

3.1 Europa må handle nu, og i fællesskab, for at skaffe bæredygtige og sikre energiforsyninger på konkurrencedygtige vilkår. Brug af teknologi er afgørende for, om målene i EU's energipolitik, som Det Europæiske Råd vedtog den 9. marts 2007, bliver nået. Hvis målene skal nås, bliver det nødvendigt at sænke

(<sup>2</sup>) EØSU har udsendt flere vigtige udtalelser om spørgsmålet, f.eks. udtalelsen EUT C 241 af 7.10.2008, s. 13, »Forskning og energi« og andre, som stadig er aktuelle.

(<sup>3</sup>) Pielke, R./r at al, Dangerous assumptions, Nature, Vol. 452/3 p. 531, 532, 3. april 2008.

omkostningerne ved renere energi og at få EU's virksomheder frem i forreste række i den hastigt voksende sektor for lav-CO<sub>2</sub>-teknologi. På længere sigt må der ved nye, betydningsfulde gennembrud i forskningen udvikles nye generationer af teknologier, hvis vi skal opfylde forhåbningerne om at have nedsat drivhusgasemissionerne med 60-80 % i 2050.

3.2 De aktuelle tendenser og fremskrivningerne af dem viser, at vi ikke er på den rette kurs for at opfylde de energipolitiske mål. Let adgang til ressourcerne har gjort os afhængige af fossile brændsler og har samtidig dæmpet interessen for innovation og investeringer i nye energiteknologier. Offentlige og private budgetter til energiforskning i EU er skrumpet væsentligt ind, siden de i 1980'erne var på deres højeste. Det har ført til en akkumulering af underinvesteringer i forskningskapacitet og -infrastruktur. Hvis EU's medlemsstater havde samme investeringstakt i dag som i 1980, ville de samlede offentlige udgifter til udvikling af energiteknologi i EU være fire gange så høje som de nuværende ca. 2,5 mia. EUR om året.

3.3 Dertil kommer, at ny energiteknologis gennemtrængning på markedet bremses af, at energi har karakter af en vare. Dette investeringsfjendtlige miljø rummer også juridiske og administrative forhindringer. Støtte fra det offentlige til energiinnovation er således både nødvendig og berettiget.

3.4 De store aktører på verdensplan, USA og Japan, men også nye økonomier såsom Kina, Indien og Brasilien, står over for de samme vanskeligheder og er ved at mangedoble deres indsats inden for nye energiteknologier. Deres markederes størrelse og deres investerings- og forskningskapacitet er langt større end de fleste medlemsstaters. Situationen forværres yderligere af de fortsat dominerende kendetegn ved EU's forskningsbase, nemlig opsplnitning, en mangfoldighed af forskningsstrategier, der peger i hver sin retning, og underkritisk kapacitet. Hvis vi sækker agterud i det stadig hårdere globale kapløb om at komme ind på markederne for kulstoffattig teknologi, bliver vi måske nødt til at importere teknologi for at nå vores mål og går samtidig glip af kolossale kommercielle muligheder for EU's virksomheder.

3.5 Overgangen til en kulstoffattig økonomi vil tage årtier og berøre alle sektorer, men vi kan ikke tillade os at tøve med at komme i gang. De beslutninger, der bliver truffet i de næste 10-15 år, får vidtrækkende konsekvenser for energiforsynings-sikkerhed, klimaændringer, vækst og beskæftigelse i Europa.

3.6 Først og fremmest har vi brug for et effektivitetshop inden for energiomdannelse, energiforsyning og energiudnyttelse. Inden for transport, byggeri og industri må de teknologiske muligheder, der er til rådighed, omsættes til forretningsmuligheder. Vi må udnytte hele det potentiale, der ligger i

informations- og kommunikationsteknologi og organisatorisk innovation, og benytte offentlige politikker og markedsbaserede instrumenter<sup>(4)</sup> til at styre efterspørgslen og fremme nye markeder.

3.7 I de dokumenter, Kommissionen har offentliggjort, nævner den, at mange af de teknologier, der skal medvirke til at gøre 2020-målene til virkelighed, allerede findes i dag eller er under færdigudvikling. Selv optimister kommer dog ikke uden om, at det er vigtigt i tide at mobilisere de teknologier, som står til rådighed, og at lav-CO<sub>2</sub>-teknologier generelt stadig er dyre og har svært ved at trænge ind på markederne. Der er derfor brug for at sætte ind på to fronter: for det første skal omkostningerne bringes ned og ydeevnen øges med mere forskning. For det andet skal der træffes proaktive støtteforanstaltninger, der kan skabe forretningsmuligheder, stimulere udvikling af markeder og ændre på de ikke-teknologiske faktorer, der bremser innovation og hindrer, at effektive kulstoffattige teknologier vinder indpas på markedet.

Visionen for 2050, som sigter mod anvendelse af teknologier helt uden kulstof, vil kun blive til virkelighed, hvis vi i kraft af betydelige forskningsfremskridt får udviklet en ny generation af disse teknologier. Nogle af disse teknologier vil næppe få større virkning i 2020, men det er afgørende, at vi i dag styrker indsatsen for at sikre, at de gøres rentable så tidligt som muligt.

3.8 De foranstaltninger, der er truffet i de seneste år, kan danne grundlag for yderligere handling fra EU's side: (i) oprettelse af europæiske teknologiplatforme, (ii) ERA-NET-ordningen under det europæiske forskningsrum (ERA) har sæt tanken om fælles forskningsplaner for flere medlemsstater, (iii) samarbejde mellem forskningscentre på specifikke områder gennem ekspertisenet. SET-planen skal fokusere, styrke og samordne den samlede europæiske indsats med det sigte at sætte fart i innovationen inden for avanceret lav-CO<sub>2</sub>-teknologi i Europa. SET-planen har følgende formål: (i) en ny fælles strategisk planlægning, (ii) en mere effektiv gennemførelse, (iii) flere ressourcer, og (iv) en ny og mere direkte tilgang til internationalt samarbejde.

3.9 En ny arbejdsmåde på EU-niveau kræver, at man på en inkluderende, dynamisk og smidig måde leder denne proces, definerer prioriteringer og foreslår handling — altså en kollektiv tilgang til strategisk planlægning. Aktørerne må begynde at kommunikere og træffe beslutninger på en mere struktureret og opgaveorienteret måde, idet de planlægger og gennemfører deres aktioner sammen med EU i en samarbejdsånd. I løbet af 2008 vil Kommissionen nedsætte en styregruppe for strategiske energiteknologier, som skal styre gennemførelsen af SET-planen, idet den skal skabe større sammenhæng mellem den nationale, den europæiske og den internationale indsats. Kommissionen agter at holde et europæisk energiteknologitopmøde i første halvår af 2009.

<sup>(4)</sup> Grønbog om markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske og andre beslægtede politiske formål, KOM(2007) 140 endelig af 28. marts 2007.

3.10 En effektiv strategisk planlægning i styregruppen forudsætter regelmæssige og pålidelige informationer og data. Kommissionen agter at oprette et informations- og videnstyringsystem med åben adgang. Det skal rumme et »teknologikort« og et »kapacitetskort«, som Kommissionens Fælles Forskningscenter skal udvikle <sup>(5)</sup>.

3.11 Hvis vi vil sætte mere skub i udvikling og markedsintroduktion, har vi brug for mere fokuserede og kraftigere mekanismer, der kan konkretisere det potentiale, som offentlige midler, det europæiske erhvervsliv og forskerne ligger inde med. Mekanismerne er følgende. (i) europæiske industriinitiativer, (ii) en europæisk energiforskningsalliance, (iii) transeuropæiske energinet og fremtidens systemer,

3.12 Ved at tilskynde til bedre fokusering og koordinering af forskellige finansieringsordninger og -kilder vil man bidrage til at optimere investeringer, opbygge kapacitet og sikre ubrudt finansiering af teknologier på forskellige udviklingsstrin. Følgende to udfordringer skal tages op, nemlig **mobilisering af ekstra finansielle ressourcer** til forskningsinfrastruktur og lignende infrastruktur, demonstration i industriel skala og markedsintroduktionsprojekter og **undervisning og uddannelse** med henblik på at tilvejebringe tilstrækkelige menneskelige ressourcer af så høj kvalitet, at de teknologiske muligheder, den europæiske energipolitik byder på, bliver udnyttet fuldt ud.

3.13 Kommissionen har til hensigt at fremlægge en **meddelelse om finansiering af lav-CO<sub>2</sub>-teknologier** i slutningen af 2008. Medlemsstaternes egne tiltag til at skabe en bredere base af menneskelige ressourcer bør koordineres bedre, så der opnås størst mulig synergi og højere mobilitet i denne sektor.

3.14 De i SET-planen foreslåede foranstaltninger skulle styrke strategien for internationalt samarbejde. Vi er også nødt til at sikre, at EU taler med én stemme i internationale kredse, når det er muligt, så der opnås en mere sammenhængende og partnerskabspræget virkning.

3.15 I dag bygger energiteknologisk innovation på nationale programmer og incitamenter, der benytter nationale ressourcer til at nå nationale mål. Den model er passende for en svunden tid, hvor energi var billig og der ikke var nogen begrænsninger med hensyn til kulstofemissioner. De voldsomme ændringer i det makroskopiske energilandskab, der bliver nødvendige i det 21. århundrede, kræver en ny politik.

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens meddelelse og de supplerende arbejdsdokumenter, og tilslutter sig analysen og beskrivelsen af energiteknologiernes aktuelle situation. At reagere på de risici, som klimaændringen udgør for

<sup>(5)</sup> Jf. Kommissionens arbejdsdokumenter: »Technology Map« SEC(2007) 1510, og »Capacities Map« SEC(2007) 1511.

jordkloden, og at fortsætte med at imødekomme det store energiforbrug i industrilandene og den stadig stigende efterspørgsel fra udviklingslandene, udgør vigtige internationale udfordringer. I fravær af en omhyggeligt udformet strategi med det formål at anvende mere sparsomme og effektive energiteknologier forekommer overvejelserne omkring begrænsning af klimaændringerne særdeles tvivlsomme.

4.2 Meddelelsen styrker endvidere mærkbart energipolitikens nøgleelement, nemlig forsynings sikkerhed, både materielt og i henseende til social og miljømæssig bæredygtighed. Forsynings sikkerhed indebærer ikke blot fysisk adgang til energi, men også muligheden for at købe energi til priser, som samfundet kan acceptere.

4.3 I meddelelsen placerer Kommissionen med rette energiteknologisk udvikling i første række blandt de bestræbelser, som skal begrænse klimaændringernes omfang; denne holdning svarer også til konklusionerne fra parternes 13. konference på Bali (COP 13) i december 2007 <sup>(6)</sup>. Det nuværende og fremtidige internationale samarbejde på dette felt bør også være en prioriteret opgave for EU, fordi det indebærer muligheder for EU's erhvervsliv med hensyn til formidling af de nødvendige teknologier.

4.4 I Kommissionens meddelelse peges med rette på tidsfaktoren, som spiller en afgørende rolle for den foreslåede strategis gennemførelse (SET-planen), hvis EU senest i 2020 skal have nedbragt sine drivhusgasemissioner således som det lovede i marts 2007. Medmindre man fremskynder tilrettelæggelsen og den afsluttende analyse af de strategiske basisretningslinjer for teknologiudvikling (i stil med de strategiske basisretningslinjer for forskning og udvikling i USA og Japan), bliver det næppe muligt effektivt at mobilisere kræfter og midler til første etape frem til 2020, og da slet ikke til anden etape frem til 2050.

4.5 For at kunne sætte skub i udviklingen og den konkrete udnyttelse af nye energiteknologier har EU brug for mere målrettede og effektive mekanismer, der kan konkretisere det potentiale, som offentlig støtte, erhvervsliv og forskning rummer, og som formår at styrke deres gensidige synergivirkning. I EU findes der nogle særdeles effektive nationale energiforskningsinstitutter og fortrinlige forskerteams på universiteter og specialcentre. Desværre samordnes deres indsats ikke og de hidtidige forsøg på samordning har ikke været nok. Hvis den foreslåede plan skal krones med held, er det en forudsætning, at dette potentiale udnyttes optimalt. Et bredere, internationalt samarbejde er også påkrævet.

<sup>(6)</sup> Afgørelse fra den 13. konference på Bali mellem parterne i FN's rammekonvention om klimaændringer — Bali-handlingsplanen.

4.6 EØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens tilgang, idet den i sin meddelelse går ind for at mobilisere ikke blot finansielle ressourcer, men især de menneskelige ressourcer på fire niveauer, nemlig det private, nationale, europæiske og globale. Indtil i dag er mobiliseringen af finansielle ressourcer stødt på problemer, som skyldes prioriteringen og de træge procedurer. SET-plan-oplægget skal sætte skub i holdningsændringer og fremskynde beslutningsprocesserne. Mobiliseringen af menneskelige ressourcer, som altid er en langsigtet proces, indgår også i Lissabon-strategien; alligevel har bestræbelserne på at finde de ressourcer, som er nødvendige for at kunne sætte de foreslåede strategier i værk, været for få og for langsommelige. Den fornemste forudsætning for at kunne mobilisere de menneskelige ressourcer er at sørge for passende, generel støtte til videnskabelig og teknologisk undervisning.

4.7 EØSU finder det afgørende at nå til enighed om visioner, prioriteter og mål for energipolitikken, men også om en strategisk plan for energiteknologier.

4.8 EØSU bemærker, at det vil være skadeligt, hvis det, som afgjort er det vigtigste middel til at begrænse klimaændringer, nemlig strategien for udvikling og gennemførelse af energiteknologier, skubbes i baggrunden af andre spørgsmål, som objektivt set bør udgøre en vigtig ramme for støtte til denne udviklingsproces (bl.a. emissionskvotehandelsordningen, støtten til brug af vedvarende energikilder, den tredje energipakke m.v.). Kun en konkret teknologisk udvikling, som fører til effektivere teknologier, det være sig til fremstilling eller forbrug af alle former for energi, kan medføre et reelt fald i drivhusgasemissionerne. Finansieringen af den teknologiske udvikling kunne bl.a. stamme fra provenuet af auktionssalg af emissionskvoter under EU's ordning for handel med drivhusgasemissioner, dog på den betingelse, at forslaget om at indføre en sådan procedure vedtages. Denne finansieringskilde må under ingen omstændigheder være den eneste, især hvis den først reelt træder i kraft fra 2013.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 Analysen af den nuværende, særdeles utilfredsstillende situation er yderst relevant og objektiv, og vægten lægges med rette på de organisatoriske og forvaltningsmæssige problemer, som samfundet er nødt til at tage fat på, udover de teknologiske og videnskabelige udfordringer.

5.2 I EU's dokumenter gås der ud fra, at der findes mange energiteknologier, som i høj grad kan påvirke fremskridtene på energiområdet og være med til at nå de opstillede mål. Der findes så mange, at de bør nævnes alle sammen, hvis der skal opnås resultater. Det er umuligt at udelukke selv de mindst lovende, før der er foretaget en grundig analyse. Dog bør man snarest muligt i processen eliminere de mindst gunstige for at

undgå at bortøde ressourcer. Med afsæt i en aftalt strategisk ramme bør hver medlemsstat eller måske hver region kunne fastlægge sine egne prioriteter i funktion af sine kompetenceområder, gennemførelsesmuligheder og erfaringer.

5.3 På EU-plan anbefales det i dokumenter om spørgsmålet, at der stiles mod teknologier, der anvender vedvarende energikilder, miljøvenlig varmeproduktion (herunder varme til el-fremstilling) og den allerseneste infrastruktur til el-transmission og -oplagring. EØSU støtter disse prioriteter. Rene teknologier, der bygger på fossile brændstoffer, som selv på langt sigt fortsat vil udgøre den vigtigste kilde til primær energi, men uden at man overser atomkraft (fission eller fusion) og sikker oplagring af atomaffald, bør ikke tilsidesættes; de bør fortsat være et fast element i EU's F&U-virksomhed.

5.4 EØSU er enig i, at energimarkedet ikke gør det klart for de energipolitiske aktører, regeringerne og private investorer, at det haster med at få udviklet nye energiteknologier, fordi priserne på de forskellige energikilder og brændstoffer ikke medregner samtlige eksterne omkostninger, herunder samfundsomkostningerne, i tilstrækkelig grad. Det er også grunden til, at EU endnu ikke er nået til enighed om energi-F&U-prioriteterne og tilvejebringelsen af de pengemidler og andre instrumenter, som prioriteterne kræver.

5.5 EØSU vurderer, at strategiplanen ikke blot bør omfatte opstilling af prioriteter på EU-plan, men også en snarlig, koordineret fastlæggelse af specifikke mål for medlemsstaterne, tildelelse af tilstrækkelige midler på medlemsstaternes og EU's budgetter, bedst mulig udnyttelse af F&U-formåen, inddragelse af den private sektor som tilskyndes nok af tendenserne på energimarkedet samt andre lovgivningsmæssige og fiskale instrumenter. Det er helt afgørende, at den private sektor inddrages i stor udstrækning. EU og medlemsstaternes regeringer bør tilvejebringe gunstige forudsætninger, ikke blot ved at fastlægge principper, prioriteter og mål for energipolitikkerne, men også ved at tilvejebringe de praktiske instrumenter, som gennemførelsen kræver.

5.6 Det vigtige er at indføre marksregler i energisektoren og på behørig vis medtage eksterne forhold, herunder omkostninger for samfundet, i energipriserne, da markedet herved i tide vil kunne sende signaler til investorer og private operatører om det nødvendige i teknologiske ændringer, så de forskellige energikilders andel ændres og så de udnyttes mest effektivt. EU og medlemsstaterne bliver nok nødt til at tilvejebringe lovgivningsmæssige og fiskale forudsætninger, herunder frivillige mekanismer, så offentlige og private instrumenter til energiforskning og -udvikling inddrages mere fordelagtigt, da dette vil medføre en bedre ressourcudnyttelse.

5.7 Medlemsstater med gunstige naturlige forudsætninger sætter stor lid til hurtigere fremskridt i øget brug af vedvarende energikilder. Men der er andre lande, som ikke har sådanne naturlige forudsætninger eller som ikke kan udnytte dem til en økonomisk acceptabel pris. De faktiske naturlige forudsætninger og den fysiske adgang til energikilderne bør være basiskriteriet, når mulighederne for at udnytte vedvarende energikilder i de enkelte medlemsstater vurderes og når landene deltager i programmer til energiteknologisk udvikling.

5.8 EØSU mener, at prioriteterne i Kommissionens meddelelse om SET-planen er noget begrænsede, især angående vedvarende energikilder. Der tilkommer dem en unægtelig betydning, ikke blot for at øge energiforsynings sikkerheden, men også for at nedbringe medlemsstaternes afhængighed af importeret energi og for bæredygtig udvikling. Ud fra en økonomisk synsvinkel indebærer nogle vedvarende energikilder dog meget høje omkostninger, som vil vedblive at bestå i lang tid fremover. Endvidere rejser integrationen af energimarkederne ikke blot politiske og organisatoriske spørgsmål; det drejer sig også om at udforme forsknings- og udviklingsprogrammer om f.eks. intelligente net.

5.9 Efter EØSU's mening bør man huske på, at mange lande er afhængige af fossile brændstoffer og atomkraft og at ændringer ikke er nært forestående. Dette gælder også for tredje-landene, over for hvilke EU bør samordne bestræbelserne på at fremskynde den energiteknologiske forskning og udvikling. EØSU mener derfor, at EU's prioriteter ikke i for høj grad bør sætse på teknologier til brug af vedvarende energi, men at der bør lægges lige så stor vægt på teknologier, der gør det muligt

at spare energi ved det endelige forbrug, og på rene teknologier baseret på fossile brændstoffer (herunder teknologier til kulstofopsamling og -oplagring). For forskning og udvikling i atomkraftteknologier gælder en særlig tidsplan og samordning. Det er dog vigtigt at fremhæve betydningen af forskning og udvikling vedrørende atomkraft, i dag i form af fission, men måske senere hen i form af fusion, og vedrørende atomanlægs levetid og sikkerhed, da disse anlæg er væsentlige for EU's energiforsynings sikkerhed og for at nedbringe drivhusgasemissionerne i EU.

5.10 Det turde være indlysende, at bestræbelser på at spare energi både under dens omdannelse og i det endelige forbrug kan medvirke stærkt til bæredygtig udvikling, ligesom opsvinget i moderne energiteknologier kan. På EU-plan kan anvendelsen af de disponible finansielle og menneskelige ressourcer på dette meget omfattende område forbedres gennem en passende udformet og gennemført strategisk koordinering af energiforskningen og -udviklingen. Koordineringen skal forhåndsfastlægge, hvilke prioriteter (indhold og frister) der bør opereres med i EU og medlemsstaterne og de fornødne praktiske mekanismer såsom forvaltnings-, kontrol- og informationsstrømssystemer. En reel standardisering af fremgangsmåder og anlæg spiller også en afgørende rolle.

5.11 Ved en udvidelse af samarbejdet om forskning i og udvikling af nye energiteknologier uden for EU er det, inden nye aftaler indgås, særligt vigtigt at gøre bedst mulig brug af allerede eksisterende institutioner, traktater og aftaler, herunder især dem der har bevist deres værdi.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sammenhængen mellem klimaændringerne og landbruget i EU«

(2009/C 27/14)

Ved brev af 25. oktober 2007 anmodede det franske rådsformandskab under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om:

*Sammenhængen mellem klimaændringerne og landbruget i EU.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede Lutz Ribbe til ordfører og Hans-Joachim Wilms til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 94 stemmer for, 30 imod og 13 hverken for eller imod:

### 1. Sammenfatning af EØSU's konklusioner og henstillinger

1.1 Ved brev af 25. oktober 2007 anmodede det franske rådsformandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) om at udarbejde en sonderende udtalelse om »Sammenhængen mellem klimaændringerne og landbruget i EU«. I brevet anmodes udvalget udtrykkeligt også om at tage biobrændstofproblematikken under behandling.

1.2 EØSU er alarmeret over klimaændringernes skadevirkninger for landbruget og som følge heraf også for mange landdistrikters økonomi. De alvorligste konsekvenser må forventes at indtræde i Sydeuropa, navnlig på grund af udsigten til længere perioder med tørke og endda vandmangel. Der er risiko for, at landbrugsdriften i Sydeuropa kan bryde helt sammen. Landmændene i andre dele af Europa vil imidlertid ligeledes blive konfronteret med alvorlige problemer som konsekvens af klimaændringerne, f.eks. i form af stærkt tidsforskudt nedbør. Derudover kan der eventuelt opstå problemer med nye eller mere udbredt forekomst af plantesygdomme og/eller skadedyrsangreb.

1.3 Derfor er der behov for hurtig politisk handling og for at integrere klimabeskyttelsesforanstaltningerne i andre politikker.

1.4 Landbruget er ikke kun offer for klimaændringerne, men bidrager også selv til udledningen af drivhusgasser. I den forbindelse er det ikke så meget CO<sub>2</sub>, der er problemet, men i højere grad metan og dinitrogenoxid (lattergas), der opstår som følge af en ændret arealudnyttelse og af selve landbrugsdriften. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre en nærmere analyse af, hvorledes de forskellige former for landbrugsdrift adskiller sig fra hinanden med hensyn til deres indvirkning på klimaet, og til på grundlag heraf at opstille en række politiske alternativer, f.eks. for landbrugsstøtten. I den forbindelse bifalder udvalget Kommissionens annoncering af, at den i fremtiden i højere grad agter at integrere klimabeskyttelsen i den fælles landbrugspolitik.

1.5 Landbruget kan bidrage meget til klimabeskyttelsen, bl.a. ved ikke blot at sørge for at værne om de kulstoflagre, der

endnu findes i jorderne, men ved at udvide dem gennem målrettet opbygning af jordbundens humuslag i kraft af en nedsættelse af energiforbruget og miljørigtig produktion af biomasse til energiformål.

1.6 EU's strategi for biobrændstoffer, der iflg. Kommissionen bl.a. vil indebære en betydelig import af landbrugsråstoffer, forekommer, som den tegner sig i øjeblikket, ikke udvalget at være den rette vej til økonomisk effektivt samtidig at nå målene om beskyttelse af klimaet og sikre nye arbejdspladser og indtægter i landbruget. Snarere bør der efter EØSU's opfattelse udformes en ny og velgennemtænkt strategi for biomasse, der ikke satser på import, men på i langt større omfang end hidtil at omdanne bi- og affaldsprodukter fra landbrugsproduktionen til anvendelig energi og give landmændene en central placering i den nye decentrale energiøkonomi.

### 2. Hovedpunkter i og baggrund for udtalelsen

2.1 Landbruget er vel nok det erhverv, der er mest afhængigt af de naturgivne betingelser (og dermed også af klimaet), samtidig med, at det udnytter, former og forandrer disse betingelser.

2.2 Helt grundlæggende består landbrugsdrift i via planternes fotosyntese systematisk at udnytte solenergien med det formål at udvinde anvendelig energi i form af næringsmidler og/eller foderstoffer. Den energi, der er bundet i planter, er i øvrigt også altid blevet udnyttet som varmekilde (f.eks. som biomasse i form af træ).

2.3 De klimatiske betingelser, der hidtil stort set har været gunstige for landbrugsdriften i Europa, har haft afgørende betydning for den store spredning i strukturer og driftsformer inden for landbruget. En ændring af disse betingelser vil dermed automatisk også få konsekvenser for landbruget og de økologiske, økonomiske, sociale og regionale strukturer, der hænger sammen hermed.

### 3. Generelle bemærkninger

#### *Landbruget som offer for klimaændringerne*

3.1 Klimaændringerne, især udsigten til stigende temperaturer, men i endnu højere grad de ændrede nedbørmængder, vil i visse dele af Europa få katastrofale følger for landbruget. Særligt i Sydeuropa kan lange perioder uden nedbør, i visse tilfælde egentlig tørke og som følge heraf ørkendannelse, potentielt umuliggøre landbrugsdrift. Endvidere vil skovbrande i udbredt omfang kunne ramme landbrugsarealer <sup>(1)</sup>. Erhvervslivet i disse regioner står over for massive indtægtstab. Ifølge alle videnskabelige undersøgelser vil klimaændringerne påvirke skadedyr og sygdomme, som i meget stort omfang vil reducere udbyttet af de afgrøder, der har størst betydning for fødevarerproduktionen. Påvirkningen af patogenernes livscyklus vil føre til:

- ændringer i patogenernes geografiske udbredelse,
- ændringer i sygdomsangrebene hyppighed og sværhedsgrad,
- ændringer i strategien for sygdomsbekæmpelse.

3.2 EØSU henviser i denne forbindelse dels til Kommissionens forskellige offentliggørelser og initiativer på området, herunder meddelelsen om »Indsatsen mod vandknaphed og tørke i Den Europæiske Union« <sup>(2)</sup> og de løsninger og planer, den indeholder, samt grønbogen om »Tilpasning til klimaændringerne«, dels til, at Kommissionen gentagne gange har understreget behovet for at udarbejde fornuftige strategier for arealudnyttelsen. Der er desuden aktiviteter i gang i flere lande.

3.3 Det overgår formentlig både de fleste medborgeres og politiske beslutningstageres fantasi at forestille sig, hvad det kommer til at betyde, hvis man f.eks. i store dele af Sydeuropa må opgive landbrugsdrift på grund af vandmangel og perioder med ekstreme temperaturforhold. Dette vil på grund af den ændrede arealudnyttelse også skade beskæftigelsen i de pågældende regioner.

3.4 Derfor anmoder EØSU samtlige beslutningstagere om at gøre alt, hvad der står i deres magt, for at begrænse skadevirkningerne for landbruget mest muligt ved at vedtage et omfattende og gennemgribende klimabeskyttelsesprogram. Det er desuden absolut nødvendigt at iværksætte foranstaltninger med henblik på at tilpasse landbrugsdriften til klimaændringerne. Landbrugssektoren skal tilpasse sig effektivt og hurtigt til ændringerne i klimaet, da det er disse foranstaltningers succes eller fiasko, der er afgørende for, hvorvidt det fortsat vil være muligt at drive landbrug.

<sup>(1)</sup> Jf. brandene i Grækenland i 2007, der f.eks. ødelagde olivenplantager.  
<sup>(2)</sup> Jf. KOM(2007) 414 af 18.7.2007 og udtalelse EUT C 224 af 30.8.2008, s. 67 vedtaget den 29. maj 2008.

3.4.1 Ifølge den seneste rapport fra OECD og FAO bør forskning og innovation være nøglefaktorer i bekæmpelsen af klimaændringerne. Som tilpasningsforanstaltninger bør det blandt andet overvejes at udvikle nye plantearter og sorter, som er mere modstandsdygtige over for klimaændringerne. I denne forbindelse er fremskridtene inden for plante- og dyreavl særligt relevante.

#### *Landbrugets bidrag til klimaændringerne*

3.5 EØSU mener, at det ikke blot er nødvendigt at diskutere klimaændringernes skadevirkninger for landbruget, men også at fokusere på erhvervets eget bidrag hertil og tage skridt til en begrænsning af landbrugsdriftens skadelige effekt på klimaet. Tilsvarende er det vigtigt at være opmærksom på de forskellige måder, hvorpå landbruget kan bidrage til bekæmpelsen af klimaændringerne.

3.6 Derfor bifalder udvalget, at Kommissionen i sin meddelelse om »Forberedelser til 'sundhedstjekket' af reformen af den fælles landbrugspolitik« <sup>(3)</sup> har betegnet klimapolitikken som én af fire nye udfordringer, som den fælles landbrugspolitik står over for.

3.7 I henhold til den definition, som FN's Internationale Klimapanel (IPCC) arbejder med, andrager de drivhusgasudledninger, der direkte kan henføres til landbrugsdrift i snæver forstand, mellem 10 % og 12 % af de samlede udledninger. Landbrugets samlede andel af de globale udledninger af drivhusgasser vurderes til at andrage mellem 8,5 mia. og 16,5 mia. tons CO<sub>2</sub>e <sup>(4)</sup>, hvilket svarer til mellem 17 % og 32 % af de samlede udledninger <sup>(5)</sup>.

3.8 For Europas vedkommende vurderes landbrugets andel af udledningerne at være klart lavere end i verden som helhed. Kommissionen nævner med udgangspunkt i en beregningsmetode, der anvendes af IPCC, et tal på 9 %. Siden 1990 er det lykkedes landbruget i EU 27 at nedbringe emissionerne med 20 %, og i EU 15 med 11 % <sup>(6)</sup>. IPCC's beregningsmetode tager imidlertid hverken hensyn til de udledninger, der opstår som følge af en ændret arealanvendelse, energiforbruget til fremstilling af gødning og sprøjtemidler eller landbrugskøretøjernes brændstofforbrug. Dette er årsagen til, at Kommissionen f.eks. vurderer landbrugets andel af emissionerne i Tyskland til at andrage 6 %, men at den tyske regering vurderer samme andel til mellem 11 % og 15 %, fordi den i sine tal indregner samtlige udledninger, der forårsages af erhvervet.

#### *Vægten af de forskellige drivhusgasser inden for landbruget*

3.9 Landbruget bidrager kun i ringe grad til nettoudledningen af CO<sub>2</sub>. Det skyldes primært, at afgrøderne i første omgang optager kuldioxid og omdanner den til organisk materiale. Det således bundne kulstof bliver igen frigivet som kuldioxid efter anvendelsen af afgrøderne som biomasse. CO<sub>2</sub>-balancen er med andre ord mere eller mindre neutral.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 722 endelig

<sup>(4)</sup> CO<sub>2</sub>e = CO<sub>2</sub>-ækvivalent.

<sup>(5)</sup> Jf. Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential, Greenpeace-studie, december 2007.

<sup>(6)</sup> Kilde: Det Europæiske Miljøagentur, EEA Report 5/2007.

3.10 Ifølge den fjerde sammenfattende rapport fra IPCC <sup>(7)</sup> er det navnlig udledningerne af metan og dinitrogenoxid, der i en landbrugsmæssig sammenhæng er klimapolitisk problematiske. Landbruget tegner sig for omkring 40 % af den samlede udledning af metan og dinitrogenoxid i EU, og i forhold til kuldioxid er disse drivhusgasser betydeligt mere skadelige for klimaet, eftersom dinitrogenoxids drivhuseffekt er 296, og metans ca. 23 gange højere end kuldioxids.

3.11 I alt væsentligt er der fire forhold, der i landbrugsmæssig henseende er relevante for klimaet:

- a) omdannelse af skove, moser, vådområder og enge til agerjord,
- b) drivhusgasser, der frigives fra dyrkede arealer og husdyr,
- c) landbrugsdriftens og de hermed sammenhængende sektorerers energiforbrug, herunder i form af brændstof og brændsel, kunstgødning, pesticider o.a. <sup>(8)</sup>, og
- d) produktion af biomasse til energiformål.

3.12 Globalt er det omdannelsen af hidtil uudnyttede arealer til agerjord, der har størst betydning. Denne faktor er langt vigtigere end frigivelsen af drivhusgasser fra produktionen og landbrugets energiforbrug. Enhver omdannelse af arealer til agerjord resulterer i frigivelse af drivhusgasser, eftersom agerjord er den arealform, der i gennemsnit binder mindst kulstof <sup>(9)</sup>, når man ser bort fra ørken, halvørken og bebyggede arealer.

3.13 Debatten om fældning af regnskov i Amazonas eller Indonesien er derfor helt fundamental. EØSU gør opmærksom på, at den massive fældning, der foregår i disse dele af verden, har betydning for EU og europæisk landbrug <sup>(10)</sup>.

#### *Ændret arealudnyttelse/Kulstoflagre*

3.14 Det er et stort problem, at der i Europa stadig dagligt befæstes store arealer, som derfor går tabt for landbrugsdriften og som mulige kulstoflagre. EØSU beklager, at det planlagte direktiv om jordbundsbeskyttelse, der i denne forbindelse kunne være til stor nytte, foreløbig ikke har kunnet vedtages.

<sup>(7)</sup> Jf. IPCC WG III Chapter 8 (2007), Agriculture.

<sup>(8)</sup> Herunder foderstoffer.

<sup>(9)</sup> Jord er næst efter havene det største kulstoflager. Dette illustreres af følgende tal (idet det dog forudsikkes, at disse i visse tilfælde er ret unøjagtige): Agerjord indeholder ca. 60 tons kulstof pr. hektar, enge og skovbunde dobbelt så meget (for skovarealernes vedkommende må dertil lægges den mængde kulstof, der er lagret i træerne), mens en hektar mose kan indeholde op til 1 600 tons kulstof.

<sup>(10)</sup> Jf. f.eks. produktion af soja til anvendelse som foder i husdyrbruget i Europa, fremstilling af palme- og/eller jatrophaolie til energiformål («bio»-brændstof).

3.15 I klimapolitisk henseende er der seks store kulstoflagre <sup>(11)</sup>, der er relevante. Landbruget påvirker primært den overjordiske biomasse og jordbunden. Eftersom landbrugsdrift består i årlig høst af produceret biomasse, skaber landbruget ingen nye relevante overjordiske kulstoflagre i form af biomasse.

3.16 Omdannelsen af skove, moser og enge til agerjord resulterer i frigivelse af det kulstof, som er bundet i jorden. Derfor gælder det om at få europæisk landbrug til at bevare de arealformer, der stadig udgør store kulstoflagre. Til den ende er der behov for at indføre egnede støtteinstrumenter, der tilskynder til anvendelse af passende dyrkningsmetoder.

3.17 Alene af hensyn til klimabeskyttelsen burde man med den viden, man råder over i dag, ufortøvet skride til stop for omdannelse af moser og skove.

3.18 I Europa er der gennem de seneste årtier sket en massiv omlægning af enge til agerjord, og denne udvikling er det på trods af en række krav <sup>(12)</sup> endnu ikke lykkedes at bremse; tværtimod accelereres udviklingen i visse regioner på grund af den stigende efterspørgsel efter landbrugsmæssigt produceret bioenergi.

3.19 Udviklingen skyldes, at landmændenes dækningsbidrag på dyrkede arealer er klart højere end på enge. Græsningsdrift på enge er mere arbejdsintensiv, og kreaturerne, der trimmes til toppræstationer, opnår ikke den »ønskede« ydelse ved simpel græsning. Hertil er de afhængige af kraftfoder, som imidlertid kun kan fremstilles med et væsentligt større forbrug af energi.

3.20 EØSU vil være meget opmærksomt på, hvordan miljø- og landbrugspolitikken vil forholde sig til denne omstændighed, f.eks. i forbindelse med de lovgivningsforslag, der vil blive fremsat som led i sundheds eftersynet af den fælles landbrugspolitik. Udvalget opfordrer til en indgående debat om, hvordan de arealudnyttelsesformer, der både gavner naturbeskyttelsen og klimaet, kan gøres økonomisk attraktive igen, herunder for landmændene.

#### *Drivhusgasser fra landbrugsdrift*

3.20.1 Hovedkilden til frigivelse af dinitrogenoxid er anvendelsen af kunstig og organisk kvælstofgødning. Ved spredning af større mængder kvælstof er der altid en risiko for, at denne ikke optages fuldstændigt eller tilstrækkelig hurtigt af planterne, hvorved der frigives dinitrogenoxid til det omgivende miljø. I miljøpolitisk sammenhæng har det hidtil mest været forureningen af overfladevandet og grundvandet, der har været i fokus, men nu har klimaproblematikken leveret nye argumenter for at se mere kritisk på næringsstoffernes kredsløb.

<sup>(11)</sup> Olie-, kul- og gasreserver, overjordisk biomasse, kulstof, der er lagret i jordbunden, og verdenshavene.

<sup>(12)</sup> Jf. f.eks. krydsoverensstemmelseskravene.



3.20.2 Klimaforskeren prof. Crutzen har undersøgt udledningen af dinitrogenoxid i forbindelse med produktion af biodiesel på basis af raps<sup>(13)</sup> og er nået frem til det resultat, at rapsmetylesters indvirkning på klimaet i visse tilfælde kan være endda skadeligere end almindelig dieselolies, netop på grund af emissionen af store mængder dinitrogenoxid fra anvendelsen af kunstgødning.

3.20.3 En yderligere, men i kvantitativ henseende mindre vigtig kilde til udledning af dinitrogenoxid, er nedbrydningen af organisk materiale i jorden, navnlig inden for agerbruget.

3.20.4 Europæisk landbrugs udledning af metan skyldes især drøvtyggerne, herunder navnlig kvæg. EØSU er opmærksom på, at den af drøvtyggerne betingede forurening med metan globalt set er stigende<sup>(14)</sup>, og at problemet vil vokse i takt med, at husdyrbestandene verden over bliver større. Kvægbestanden i EU er ganske vist dalet gennem de seneste år<sup>(15)</sup>, men EU er nettoimportør på området.

3.21 I klimasammenhæng er forbruget af kød som sådan relevant. Der medgår ca. 10 vegetabiliske kalorier til produktion af én animalsk. Et voksende kødforbrug vil kræve dyrkning af mere foder, hvilket igen kræver forbrug af energi og øger presset for at opnå større udbytter på landbrugsjorderne. EU, hvis forbrug af kød er relativt højt, importerer en stor del af sit behov for foder, hvis dyrkning (f.eks. sojabønner langs Amazonas) ofte giver anledning til kolossale problemer. Derfor er EØSU talsmand for, at der udarbejdes og gennemføres en EU-strategi for protein.

3.22 Det er ikke blot den producerede mængde af kød, der har betydning, men også driftsformerne inden for husdyrbruget. Eksempelvis kan man producere kød og mælk ved energi-ekstensiv græsningsdrift, hvor kreaturerne i vækstsæsonen afgræsser de enge, hvis betydning for klimabeskyttelsen man hidtil har undervurderet. Kød og mælk kan imidlertid også komme fra bedrifter, der har et højt energiforbrug, som ikke udnytter engene, og hvor kreaturerne primært fodres med majsensilage eller andre foderafgrøder med et højt energiinput.

#### Landbrugets energiforbrug

3.23 Landbrugsdriftens fordel, nemlig den direkte omdannelse af solenergi til anvendelig biomasseenergi, forringes i takt med den mængde fossil energi, der forbruges i produktionsprocessen, og/eller med faldende direkte udnyttelse af afgrøderne til

<sup>(13)</sup> Jf. »N<sub>2</sub>O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels«, i: Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7, 11191-11205, 2007.

<sup>(14)</sup> Ca. 3,3 mia. tons CO<sub>2</sub>e pr. år.

<sup>(15)</sup> Tal for kvægbestanden i verden (mio.): 1297 (1990), 1339 (2004). EU 25: 111,2 (1990), 86,4 (2004). Kina: 79,5 (1990), 106,5 (2004).

fordel for en »forædling« via anvendelse af afgrøderne til fremstilling af animalske produkter.

3.24 Hvor bedrifter, der f.eks. drives økologisk, klarer sig uden brug af industrielt fremstillet, vandopløselig kunstgødning og sprøjtemidler, forringer anvendelsen af disse det konventionelle landbrugs energi- og klimabalace.

3.24.1 Visse sammenlignende studier ikke blot af energi- og råstofforbruget, men også af kulstoflagringen inden for landbruget, viser, at det økologiske landbrug i gennemsnit klarer sig med et mindre forbrug af energi og kvælstof end det konventionelle landbrug. Selv hvis man tager hensyn til, at det konventionelle landbrug i gennemsnit har højere udbytter end det økologiske, er det økologiske landbrugs indvirkning på klimaet mindre end det konventionelle landbrugs<sup>(16)</sup>. Derfor betragter f.eks. Tysklands regering støtten til det økologiske landbrug som en klimabeskyttelsesforanstaltning<sup>(17)</sup>.

3.24.2 Andre studier viser et mere blandet billede.

3.25 På baggrund af den således til dels endnu mangelfulde og ikke entydige faktuelle viden på området opfordrer EØSU Kommissionen til at gennemføre en nærmere analyse af, hvorledes de forskellige former for landbrugsdrift og ikke-landbrugsmæssig arealudnyttelse adskiller sig fra hinanden med hensyn til deres indvirkning på klimaet, og til på grundlag heraf at opstille en række politiske alternativer, f.eks. for landbrugsstøtten.

#### Landbrugets bidrag til en løsning af klimaproblemerne

3.26 I lyset af ovenfor anførte forhold kan landbruget selv tage en række initiativer til at nedbringe udledningen af drivhusgasser fra det nuværende niveau. Disse vil bl.a. kunne omfatte et stop for omdannelse af skov-, mose-, våd- og engarealer til agerjord, en nedbringelse af udledningen af dinitrogenoxid og metan ved hjælp af miljøskånsom jordbehandling, permanent beplantning af jorder (dyrkning af mellemafgrøder), varieret sædskifte (f.eks. for at minimere problemet med skadedyr), passende gødningsmængder m.v.

3.27 Energiforbruget er igennem lang tid ikke blevet betragtet som noget større problem, navnlig eftersom der hele tiden har været adgang til billig energi. Efter EØSU's opfattelse er der et stærkt behov for i fremtiden at fokusere mere på og i højere grad at fremme de driftsformer, der er særligt energieffektive. I den forbindelse kan det økologiske landbrug og ekstensive produktionsformer, som f.eks. ekstensiv græsningsdrift, spille en rolle.

<sup>(16)</sup> Jf. bl.a. temahæftet »Klimaschutz und Öko-Landbau« i: Ökologie & Landbau, Heft 1/2008.

<sup>(17)</sup> Jf. ministerens svar på en forespørgsel fra BÜNDNIS 90/Die Grünen gruppe i Forbundsdagen om emnet »landbrug og klimabeskyttelse«, Drucksache 16/5346, nr. 13.

3.28 Forsøg med såkaldte »blandingsafgrøder« har vist meget lovende resultater. Her beplantes den samme mark f.eks. med korn, bælg- og olieplanter, hvilket resulterer i et betydeligt mindre forbrug af gødning og pesticider, samtidig med at det øger biodiversiteten og fremmer opbygningen af jordens humuslag.

3.29 Behandlingen af jordens humuslag er afgørende for klimabeskyttelsen. Særligt på de dyrkede jorder bør der i fremtiden tilstræbes et i videst muligt omfang stabilt og højt humusindhold, hvilket i mange tilfælde forudsætter et ændret sædskifte. EØSU opfordrer Kommissionen til i samarbejde med medlemsstaternes forskningsinstitutioner at evaluere de allerede foreliggende forsøgsresultater og til eventuelt at gennemføre nye forsøg med henblik på at identificere og fremme de bedste dyrkningsmetoder.

3.30 I den forbindelse bør det også undersøges, hvilken betydning der skal tillægges traditionel gødskning med fast gødning. Endvidere bør det afklares, hvorvidt udnyttelsen af hele planter, således som planlagt i forbindelse med udviklingen af andengenerationsbiobrændstoffer, eventuelt kan skade opbygningen af jordens humuslag.

#### 4. Landbrugets produktion af bioenergi/biobrændstoffer

4.1 Det franske rådsformandskab har anmodet EØSU om i den foreliggende udtalelse ligeledes at behandle biobrændstofproblematikken. Udvalget er naturligvis rede til at efterkomme dette ønske, men henviser imidlertid også til sine tidligere udtalelser<sup>(18)</sup> om dette emne, i hvilke udvalget udførligt har begrundet sin stærkt kritiske holdning til EU's strategi for biobrændstoffer, som den tegner sig i øjeblikket.

4.2 På grund af den voldsomme udledning af CO<sub>2</sub>, som afbrændingen af kul, olie og naturgas giver anledning til, er man med rette begyndt at overveje at satse stærkere på en direkte udnyttelse af den energi, der er bundet i biomassen. EØSU har ved flere lejligheder grundlæggende stillet sig velvilligt over for en udnyttelse af de forskellige former for bioenergi, men vil godt minde om, at der efter udvalgets opfattelse er en række grundprincipper, som bør iagttages i den forbindelse.

4.2.1 EØSU understreger, at retten til en sund ernæring udtrykkelig er anerkendt som et vigtigt led i menneskerettighederne i bred forstand. Fremstillingen af basisfødevarer bør have forrang for energiproduktion.

4.2.2 Endvidere er det vigtigt, at dyrkningen af energiafgrøder ikke lægger beslag på arealer, der enten lagrer store mængder kulstof, eller som har afgørende betydning for biodiversiteten. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har erkendt behovet for, at bæredygtighedskravene også skal gælde for dyrkningen af energiafgrøder. Spørgsmålet om, hvorvidt de bæredygtighedskriterier, der er fastsat i direktivforslaget om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder, er tilstrækkelige eller ej, vil udvalget

komme nærmere ind på i sin udtalelse om forslaget. Udvalget er tilhænger af, at der generelt fastsættes passende bæredygtighedskriterier både for alle brændstoffer, uanset fremstillingsmetoden, og for foder.

4.2.3 Alene udnyttelsen af affaldsprodukter fra landbruget og eksempelvis af biomasse fra landskabsplejen udgør et stort energipotential i EU, som i øjeblikket kun udnyttes i begrænset omfang, fordi det økonomisk er mere rentabelt specifikt (og energiintensivt) at dyrke energiafgrøder. På dette område er der hidtil i støttepolitisk henseende blevet udsendt forkerte signaler.

4.2.4 Udnyttelsen af bioenergi bør være så effektiv som mulig. Det giver f.eks. ingen mening at fremstille biogas på basis af majs med energiintensive dyrkningsmetoder, hvis ikke den spildvarme, der opstår ved el-produktionen, genanvendes, for på den måde går rundt regnet to tredjedele af den producerede energi tabt igen.

4.2.5 I mange tilfælde producerer man i dag energiafgrøder under stort energiforbrug, for derefter, igen med et stort forbrug af energi, industrielt at videreforarbejde den udvundne biomasse og/eller olie. For mange biobrændstoffers vedkommende betyder dette dårlige og i visse tilfælde katastrofalt ringe nettoenergi- og klimabalancer.

4.2.6 Kommissionens Fælles Forskningscenter (FFC) stiller derfor i sin undersøgelse med titlen »Biofuels in the European Context« spørgsmål ved, om Kommissionens målsætning om at reducere udledningen af drivhusgasser ved iblanding af 10 % biobrændstof i brændstofblandingerne overhovedet kan nås. Andre undersøgelser<sup>(19)</sup> når frem til lignende resultater.

4.2.7 Følgende forslag, der efter EØSU's opfattelse bør gøres til et politisk princip, står helt centralt i FFC's undersøgelse, nemlig: Den udvundne biomasse bør anvendes dér, hvor den giver den største nytte. Nøgleordet er effektivitet<sup>(20)</sup>. Hvorfor skulle man under stort energiforbrug videreforarbejde biomassen industrielt, når den også kan anvendes direkte til udvinding af energi? FFC dokumenterer, at de stationære kraft-varmeverkers forbrug af olie i EU er lige så højt som dieselmotorenes. Hvis man anvendte energiafgrøderne i kraft-varmesektoren, ville man med 1 MJ biomasse kunne erstatte rundt regnet 0,95 MJ mineralolie. I transportsektoren erstatter 1 MJ biomasse imidlertid kun mellem 0,35 og 0,45 MJ mineralolie.

4.2.8 Transportsektorens udledning af drivhusgasser kan imidlertid reduceres gennem satsning på ældre køretøjer, der kører på energi fremstillet ved biomasseafbrænding.

4.3 I sin udtalelse om »Transportsektorens energimix«<sup>(21)</sup> gør EØSU rede for, at forbrændingsmotoren i transportsektoren vil blive afløst af elektriske fremdriftssystemer. Det giver ingen mening at håndtere bioenergien så ineffektivt, som der i øjeblikket er udsigt til på biobrændstofområdet.

<sup>(18)</sup> Jf. EUT C 44 af 16.2.2008, s. 34, samt udvalgets udtalelse TEN/338 (under udarbejdelse) om direktivforslaget om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder (KOM(2008) 019).

<sup>(19)</sup> F.eks. undersøgelser gennemført af det tyske landbrugsministeriums videnskabelige råd.

<sup>(20)</sup> EUT C 162 af 25.6.2008, s. 72.

<sup>(21)</sup> EUT C 162 af 25.6.2008, s. 52.

4.4 Empa <sup>(22)</sup> har i en sammenlignende undersøgelse fremlagt følgende regnestykke: Hvis en VW Golf skal kunne køre 10 000 km. på biodiesel, lægger det beslag på et areal på 2 062 kvadratmeter til dyrkning af raps. Solceller derimod ville kunne producere den tilsvarende energimængde på et areal svarende til 37 kvadratmeter — med andre ord på kun ca. en tresindstyvendel af rapsmarkens areal.

4.5 Der må også stilles spørgsmålstegn ved det fornuftige i at »forædle« vegetabilsk olie med det formål at anvende den i forbrændingsmotorer, for hvorfor tilpasser man ikke blot i stedet motorerne til de vegetabiliske molekylestrukturer? Der er allerede udviklet eksempelvis traktor- og personbilsmotorer, der kan køre på ren vegetabilsk olie, og som overholder samtlige gældende og planlagte emissionsgrænseværdier fastsat af EU. Den form for innovation bør støttes mere intensivt.

4.6 Olien til de pågældende motorer kan udvindes fra blandingafgrøder, den kan forarbejdes regionalt og anvendes decentralt. Dette betyder med andre ord, at landmændene med miljøskånsom og klimavenlig produktion ved lavt energiforbrug ikke blot ville kunne fremstille den energi, de selv har brug for til erhvervsmæssig transport, men at de også ville kunne sætte gang i en ny regional energiøkonomi. Hvorved den energiintensive industrielle videreforarbejdning ville blive overflødiggjort!

4.7 Derfor finder EØSU, at EU ikke har behov for en ren biobrændstofstrategi, men derimod en mere velgennemtænkt europæisk strategi for biomasse, der kan vise sig at være langt mere klima- og beskæftigelsesvenlig end den strategi for biobrændstof, der er udsigt til i øjeblikket, og som i høj grad ville være baseret på import af energifgrøder.

## 5. Nye arbejdspladser takket være et klimavenligt landbrug og en klimavenlig landbrugspolitik

5.1 Klimaændringerne er i visse dele af Europa ganske vist en trussel for landbruget, men de kan også udgøre en chance for erhvervet og for de europæiske arbejdstagere, hvis landbruget tager sin rolle i omlægningen af klimapolitikken alvorligt og udnytter den.

5.2 Landbruget i EU sikrer fortsat et stort antal arbejdstagere beskæftigelse. Kommissionen har i en meddelelse udførligt behandlet beskæftigelsesudviklingen i landdistrikterne <sup>(23)</sup>. Den fremhæver, at landbruget til trods for dets ringe andel af den samlede beskæftigelse har stor betydning i landdistrikterne. Kommissionen forventer et fald i beskæftigelsen i landbruget på 4-6 mio. ansatte (beregnet som fuldtidsækvivalenter), hvilket skal ses i forhold til en samlet beskæftigelse i erhvervet på i øjeblikket 10 mio.

<sup>(22)</sup> Empa er en forskningsinstitution for materialelære og teknologi, der hører under Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH).

<sup>(23)</sup> Jf. »Beskæftigelse i landdistrikterne: bro over beskæftigelseskløften«, KOM(2006) 857 endelig.

5.3 Det anslås imidlertid, at mange lande i EU vil komme til at mangle kvalificeret arbejdskraft, herunder navnlig arbejdskraft der kan udføre ledelsesopgaver eller betjene avanceret teknologi. Manglen på kvalificeret arbejdskraft forværres yderligere af, at de eksisterende arbejdspladser ikke er attraktive nok. Udvalget har allerede udtrykkeligt gjort opmærksom på denne udvikling og slået fast, at der er behov for en diskussion af de kvalitetsmæssige aspekter af beskæftigelsen inden for landbruget <sup>(24)</sup>.

### Bioenergiens beskæftigelsespotentiale

5.4 Det Europæiske Miljøagentur har i en studie fra 2006 undersøgt potentialet for miljørigtigt produceret biomasse til energiformål i Europa. Medregnes biomasse fra affald (f.eks. fra husholdninger) og skovbrug, viser studien, at det i 2030 er muligt ved miljørigtig produktion at dække 15-16 % af det anslåede behov for primær energi i EU 25. Dette ville sikre bevarelse, og i visse tilfælde endda oprettelse, af mellem 500 000 og 600 000 arbejdspladser i landdistrikterne.

5.5 Den valgte strategi er helt afgørende for, om produktionen af bioenergi skaber flere arbejdspladser, og i givet fald hvor mange. Det tyske landbrugsministeriums videnskabelige råd anslår, at den største beskæftigelses- og klimabeskyttelseseffekt opnås, hvis der fokuseres på »fremstilling af bioenergi i varmebase-rede kraftvarmeanlæg og/eller varmeværker på basis af træflis og biogas udvundet af gylle og reststoffer«. Hvis fremstillingen af bioenergi imidlertid støttes på bekostning af den animalske produktion, eller der — således som der er udsigt til i øjeblikket — satses på import af råstoffer til produktion af biobrændstoffer, er nettobeskæftigelseseffekten i landdistrikterne derimod negativ.

5.6 At produktion af visse former for bioenergi kan betale sig i økonomisk, økologisk og social henseende, også for landbruget og det regionale arbejdsmarked, kan illustreres med en række eksempler, hvor det er lykkedes at omstille produktionen til lukkede bioenergikredsløb (jf. kommunerne Mureck og Güssing i Østrig eller Jühnde i Tyskland, hvor man i dag er oppe på en forsyningsgrad for vedvarende energi på op til 170 %). Dette imponerende miljøregnskab er ledsaget af en positiv lokal beskæftigelseseffekt (bl.a. inden for håndværkssektoren), og så er arbejdspladserne hos råstofleverandørerne inden for landbruget ikke engang talt med <sup>(25)</sup>.

5.7 Da det må forventes, at forskellene i indkomst- og velfærdsniveau mellem byområderne og landdistrikterne vil stige yderligere, er det i beskæftigelsespolitisk henseende nødvendigt at fokusere særligt på landdistrikterne. Bæredygtig produktion af energifgrøder og forarbejdning heraf til energi kan sikre og skabe arbejdspladser i landdistrikterne, hvis værditilvæksten kommer de pågældende regioner selv til gode.

### Sikring af beskæftigelsens kvalitet inden for landbruget

5.8 Målsætningen om at beskytte klimaet opnås kun ved hjælp af kvalificeret arbejdskraft. Derfor bør bedrifterne skabe passende rammer for efteruddannelse af arbejdstagerne.

<sup>(24)</sup> EUT C 120 af 16.5.2008, s. 25.

<sup>(25)</sup> Yderlige oplysninger kan findes på [www.seeg.at](http://www.seeg.at).

*Fastsættelse og håndhævelse af sociale standarder*

5.9 Den almindelige opfattelse er, at efterspørgslen efter importeret biomasse fra udviklingslandene og de nye vækstøkonomier vil stige yderligere. I den forbindelse må eventuelle omkostningsfordele ikke resultere i en ødelæggelse af det økologiske og sociale eksistensgrundlag i producentlandene. Fremstillingen af bioenergi bør derfor foregå i overensstemmelse med de vigtigste ILO-normer for arbejdsvilkår og arbejdsmiljø <sup>(26)</sup>.

*Inddragelse af arbejdstagere og fagforeninger*

5.10 Strukturforandringerne inden for landbruget vil i høj grad komme til at sætte deres præg på arbejdspladsernes kvalitet og lønningerne i erhvervet. Derfor bør de ansatte og fagforeningerne inddrages i omstillingsprocessen. Da der er store forskelle på, hvordan arbejdstagermedbestemmelsen er tilrettelagt i EU,

bør man inden for rammerne af de eksisterende europæiske og nationale strukturer i højere grad være opmærksom på de beskæftigedes ønsker om medindflydelse inden for landbruget. Dette er særlig vigtigt, fordi de kontakter og den udveksling af idéer, der finder sted i dette regi, vil kunne sikre arbejdspladser.

5.11 Det europæiske udvalg for den sociale dialog inden for landbruget, der har eksisteret siden 1999, er et rådgivende ekspertorgan, der er sammensat af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, og som er kvalificeret til at besvare landbrugsfaglige spørgsmål vedrørende beskæftigelsen og den fremtidige udvikling i erhvervets opgaver. EØSU henstiller, også med henblik på klimapolitikken, til Kommissionen at styrke udvalgets rolle. På nationalt niveau bør den rolle, arbejdsmarkedets parter spiller som eksperter i råd og udvalg på landdistriktsområdet, styrkes.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(26)</sup> [http://www.ilo.org/global/What\\_we\\_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm).

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet«**

KOM(2008) 16 endelig — 2008/0013 (COD)

(2009/C 27/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Richard Adams til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Emissionshandelsordningens værdi vil blive målt på dens indvirkning på EU's drivhusgasemissioner og hvor relevant og hvor godt et eksempel den er, når det gælder om at fremme en global indsats og/eller udvikle ordningen til en omfattende global ordning. I den forbindelse skal det anføres,

— at udviklingen i retning af større kvoteauktionering bifaldes, da det er på linje med princippet om, at forureneren betaler, forhindrer ekstrafortjenester, er et incitament til og finansierer kulstoffattige anlæg og produkter og fremmer innovation,

— at tiltag for at beskytte særlige energikrævende sektorer og undersektorer, der er sårbare over for international konkurrence, bør overvejes, så længe der ikke foreligger en konkret international aftale om klimaforandring, som lægger emissionsreduktionsforpligtelser på alle de respektive industrier globalt, så man undgår kulstoflækage. EU's emissionshandelsordning må ikke få negative virkninger for det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne,

— at en forordning om auktionering bør udformes og vedtages snarest muligt for at undgå unødvendig usikkerhed,

— at Kommissionen bør fremsætte forslag til, hvordan forpligtelsen til at sætte reduktionsmålet på 20 % op til 30 % kan opnås i tilfælde af en international aftale,

— at alt bør gøres for at påvirke og etablere en fælles platform med ny lovgivning i USA og andre OECD-lande om et loft for og handel med kulstof,

— at søtransporten bør omfattes af emissionshandelsordningen, hvis Den Internationale Søfartsorganisation ikke snarest fremlægger konkrete forslag.

1.2 Emissionshandelsordningen skal opfattes som en metode til at stimulere en kulstoffattig økonomi og fremme klimabelskyttelse, tilpasning og bekæmpelse.

— Hvis der gives gratis kvoter, bør det ske på grundlag af streng benchmarking og resultatbaserede mål.

— Mindst 50 % af indtægterne fra kvoteauktioneringen bør øremærkes til at støtte foranstaltninger fastlagt i artikel 10, stk. 3, litra a-f.

— Eventuelle hindringer, som kan begrænse kraftvarmeproduktionens bidrag og vækst og effektive fjernvarmeordninger, bør ryddes af vejen.

— Foranstaltninger vedrørende skovbrug som kulstofdræn, afskovning og arealanvendelse bør få større vægt, end der lægges op til i den foreliggende kommissionspakke.

1.3 Emissionshandelsordningen bør søge at mindske de bureaukratiske hindringer og opnå klarhed og gennemsigtighed.

— De foranstaltninger i forslaget, hvis udvikling i dag overlades til udvalgsproceduren, trænger til snarligt eftersyn og præcisering.

— Kommissionen bør overveje at hæve undtagelsesgrænsen for små anlæg fra 10 000 til 25 000 tons, såfremt tilsvarende kompensationsforanstaltninger indføres.

1.4 Emissionshandelsordningen bør ses som ret og rimelig i EU, samtidig med at man erkender det presserende behov i nyligt industrialiserede og mindre udviklede lande for at skabe bæredygtig vækst og bekæmpe fattigdom.

- En bedre byrdefordeling mellem de sektorer, som er omfattet af emissionshandelsordningen, og dem udenfor, bør overvejes.
- Konsekvenserne af at begrænse brugen af kreditter fra JI-mekanismen («Joint Implementation»)/CDM-mekanismen («Clean Development Mechanism»), så længe der ikke foreligger en international aftale, bør tages op til fornyet overvejelse.
- Der skal findes en løsning på de potentielle vanskeligheder, der kan opstå i de østeuropæiske medlemsstater, hvis elnet hovedsagelig forsynes af Rusland snarere end af EU.

## 2. Indledning

2.1 Emissionshandelsordningen blev indført med direktiv 2003/87/EF i oktober 2003. Formålet er at kontrollere de faktorer, der medvirker til klimaforandringerne, især menneskeskabte drivhusgasser, ved at tilvejebringe økonomiske incitamenter, der kan nedbringe emissionerne. Det er et lofts- og handelsbaseret system, hvor en grænse eller et loft er blevet fastsat for den mængde forureningsstof (især CO<sub>2</sub>), som kan udledes. Emissionshandelsordningen er EU's vigtigste mekanisme til at begrænse drivhusgasserne og foretrækkes frem for kulstofbeskatning eller direkte lovgivning.

## 3. Generelle principper

3.1 Den nuværende emissionshandelsordning finder anvendelse på 10 000 anlæg i de energi- og industrisektorer, der tilsammen er ansvarlige for 40 % af EU's drivhusgasser. Anlæg får udstedt emissionstilladelser på forhånd og skal aflevere et antal kvoter (eller kreditter), som repræsenterer retten til at udlede en specifik mængde svarende til anlæggenes faktiske udledning. Det samlede antal kvoter og kreditter kan ikke overstige loftet, så den samlede udledning begrænses til det niveau. Virksomheder, som udleder flere drivhusgasser end det antal kvoter, de har modtaget, skal købe kreditter fra virksomheder, som forurener mindre, eller eventuelle yderligere kvoter på auktionerne.

3.2 Overførslen af kvoter omtales som en *handel*. I praksis betaler enhver udleder under systemet en afgift for at forurene, mens ethvert anlæg belønnes for at have reduceret emissionerne mere end, hvad var nødvendigt. I teorien vil de, som let kan reducere emissionerne på den billigste måde, gøre dette og derved opnå en forureningsreduktion til den laveste pris for samfundet. I emissionshandelssystemet er »kvote« lig med retten til at udlede et ton CO<sub>2</sub> i en nærmere angivet periode — hvor andre drivhusgasser konverteres til CO<sub>2</sub>-ækvivalenter.

3.3 Medlemsstaterne kan også tillade brug af kreditter fra emissionsbesparende projekter i tredjelande på samme måde

som kvoter. Sådanne projekter skal godkendes af Kyoto's JI-mekanisme eller CDM-mekanisme.

## 4. Emissionshandelsordningens handelsperioder

### 4.1 Emissionshandelsordningens første handelsperiode fra 1.1.2005-31.12.2007

4.1.1 I den tidligste indlæringsfase blev infrastrukturen for emissionshandel etableret, men rent effektivitetsmæssigt var den alvorligt begrænset på grund af medlemsstaternes tildeling af alt for mange kvoter (i den anden og tredje fase har medlemsstaterne udarbejdet nationale tildelingsplaner, som fastlægger den samlede emission og hvor mange kvoter, hvert anlæg modtager). Der var stor variation i kvoteprisen i denne periode, herunder et voldsomt fald i kulstofprisen ved udgangen af første handelsperiode.

4.1.2 Der blev rejst utallige indvendinger mod emissionshandelsordningen, som fokuserede på de oprindelige tildelingsmetoder og brugen af overskuddet, loftets niveau, problemer med retfærdighed, kompleksitet, overvågning og håndhævelse, risikoen for, at industrier med særligt store emissioner tilskyndes til udflytning til uregulerede lande, værdien, troværdigheden og pålideligheden af kreditter fra JI-mekanismen/CDM-mekanismen, og fremtidig påførelse af skadelige produktionsomkostninger. Det blev klart, at disse spørgsmål skulle løses ved at revidere emissionshandelsordningen, hvis ordningen skulle opnå troværdighed hos både industrien og ngo'er.

### 4.2 Emissionshandelsordningens anden handelsperiode 1.1.2008-31.12.2012

4.2.1 Denne fase omfatter alle 27 medlemsstater og sammenfalder med Kyoto-protokollens første forpligtelsesperiode og kravet om nedbringelse af drivhusgasser. Indtil nu har kvotehandelsprisen været i en positiv udvikling og ligget på et niveau, som stærkt ansporer til reduktionsforanstaltninger. Den nuværende (maj 2008) handelspris ligger på ca. 25 euro pr. ton. For denne periode har Kommissionen foretaget en systematisk evaluering af de lofter, medlemsstaterne har foreslået, baseret på verificerede emissioner og følgelig emissioner fra sektorer under emissionshandelsordningen, hvis loft er blevet fastsat til et gennemsnit på 6,5 % under niveauet i 2005. Der har været meget få andre muligheder for systemændringer eller modifikation i den anden handelsperiode, skønt udledere aktivt fortsætter med at reagere og tilpasse. Dataverificeringen og erfaringerne med handlen vokser fortsat, hvilket hovedsagelig bekræfter ordningens bagvedliggende koncept.

### 4.3 Emissionshandelsperioden 2013-2020

4.3.1 Kommissionen foreslår nu væsentlige ændringer af emissionshandelsordningen, som skal træde i kraft i denne fase. Det er formålet med at ændre direktiv 2003/87/EF.

## 5. Resumé af forslaget til direktiv

5.1 Selv om EU's emissionshandelsordning har skabt verdens største indre kulstofmarked <sup>(1)</sup>, var den oprindelige overdrevne tildeling af (gratis) kvoter i de nationale tildelingsplaner et tilbageskridt og klart ikke i overensstemmelse med en effektiv nedbringelse af emissioner i de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning. På baggrund af de faste forpligtelser om nedbringelse af drivhusgasser bliver den reviderede emissionshandelsordning opfattet som afgørende for at sende et langsigtet signal om kulstofprisen, tilskynde til kulstoffattige investeringer og omdanne Europa til en drivhusgasfattig økonomi.

### 5.2 Ændringerne vil:

- indføre et enkelt loft i hele EU for emissionskvoter i stedet for 27 nationale lofter — de nationale tildelingsplaner vil ophøre med at eksistere,
- i stor udstrækning øge andelen af kvoter, som bortauktioneres, og harmonisere reglerne om gratis tildeling for at fremme kulstofeffektive teknologier,
- fastlægge en del af auktionsrettighederne på basis af indkomst pr. indbygger,
- strømline nøgledefinitioner og skabe større lovgivningsmæssig og teknisk afklaring,
- inkludere nye sektorer (petrokemiske, ammoniak og aluminium) og nye drivhusgasser (dinitrogenoxid og perfluorcarboner), så dækningsgraden vokser med 6 %,
- gøre det muligt at udelukke mindre anlæg fra emissionshandelsordningen afhængigt af kompensationsforanstaltninger,
- fastsætte regler for brugen af kreditter, der stammer fra JI/CDM-projekter.

5.3 Fra og med 2013 vil kvoterne falde årligt <sup>(2)</sup>, hvilket vil føre til en 21 %-reduktion af drivhusgasser i EU's emissionshandelssektor fra og med 2020 sammenlignet med 2005. Denne reduktionsproces vil fortsætte ind i den fjerde fase (2021-2028) i samme tempo. Sideløbende hermed vil andelen af kvoter, som bortauktioneres, øges, begyndende med 60 % i 2013. Det foreslås, at el-sektoren ikke bør modtage gratis tildelinger og derfor skal købe alle kvoter på auktion eller på det sekundære marked fra 2013, med en generel udfasning af gratis kvoter i andre sektorer fra 2020. Undtaget vil være de sektorer, som anses for at være i alvorlig fare for »kulstoflækage«, dvs. udflytning til lande uden sammenlignelige emissionsbegrænsninger og derfor øgede emissioner globalt. Sådanne sektorer kan få en gratis kvote på op til 100 %. Denne beslutning vil blive taget i 2011. Medlemsstaterne vil gennemføre auktionerne og blive tilskyndet

til, om ikke pålagt, at bruge indtægterne til at investere i klimavenlige politikker.

5.4 Det er helt sikkert, at JI-/CDM-kreditter (fra tredjelande), som nu kan købes af selskaber i EU, kan bruges i perioden indtil 2020. Det samlede antal, der kan bruges i denne periode, er lig med den samlede mængde, som er blevet tilladt for 2. handelsperiode, dvs. 1,4 mia. kvoter, hvilket svarer til én tredjedel af den samlede reduktion. Når EU optrapper sin reduktionsindsats på baggrund af en international klimapagt, kan 50 % af den øvrige indsats opnås via JI-/CDM-kreditter.

5.5 Selv om kreditter fra arealanvendelse (kulstofdræn som f.eks. skove) ikke vil blive tilladt, kan interne kreditter fra emissionsbesparende ordninger, der ikke er omfattet af emissionshandelsordningen, blive tilladt, forudsat at der kan opstilles klare regler.

5.6 Det blev besluttet, at EU's emissionshandelsordning kan blive koblet sammen med andre handelsordninger for at tilskynde til, at der udvikles en verdensomspændende ordning.

5.7 Forudsat at der bliver indgået en international aftale, vil kvotemængden under emissionshandelsordningen blive reduceret i overensstemmelse med denne aftale, mens mulighederne for at vende tilbage til CDM'er vil blive øget.

5.8 En 5 %-regel for tildelinger til nye anlæg, som optages i ordningen efter 2013, vil blive fastsat. Det er sandsynligt, at emissioner fra fly vil blive omfattet af emissionshandelsordningen henimod slutningen af 2. fase, men dette spørgsmål behandles i et særskilt forslag <sup>(3)</sup>.

5.9 Der foreligger ingen bestemmelser om, at søtransporten skal omfattes af emissionshandelsordningen.

## 6. Generelle bemærkninger

6.1 EU's emissionshandelsordning er ikke nogen akademisk øvelse eller en form for »grøn« beskatning. Den kombinerer elementer fra det fri marked med lovgivning og et overordnet mål, som formidles og tilpasses gennem en politisk proces. Individuelle virksomheder kan selv vælge, hvordan eller om de ønsker at nedbringe deres emissioner og bør vælge den billigste måde at overholde forureningsbestemmelserne på. Emissionshandelsordningens hovedformål er derfor at fungere som et incitament, der mindsker omkostningerne, hvis målet for nedbringelse af forureningen opfyldes. EØSU giver sin tilslutning til og støtter denne fremgangsmåde.

<sup>(1)</sup> Verdensbanken, State and Trends of the Carbon Market, maj 2007.

<sup>(2)</sup> Fra 1 974 mio. tons CO<sub>2</sub> til 1 720 mio. tons.

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse: EUT C 175 af 27.7.2007, s. 47.

6.2 Det nuværende mål for nedbringelse af forureningen — der skal stabilisere drivhusgasserne i atmosfæren på 450-550 ppm senest i 2050 — anslås at koste omkring 1 % af det globale BNP. Hvis det ikke lykkes at agere effektivt, kan det globale BNP blive reduceret med 20 % <sup>(4)</sup>. Den løbende strøm af dokumentation og forskning <sup>(5)</sup> viser imidlertid en stadig voksende produktion af drivhusgasser, et fald i planetens absorberingskapacitet og sætter alvorligt talt spørgsmålstegn ved, om reduktionsmålene er tilstrækkelige.

6.3 Emissionshandelsordningen sigter i praksis på at spille en klar førerrolle i det, der skal blive en global indsats. Denne proces finder sted på globalt niveau, da atmosfæren er en del af de globale fællesområder. Evalueringen af ordningen kan derfor ikke udelukke gensidig påvirkning af og indvirkning på de globale forurenere.

6.4 Det bør noteres, at udkast til lovgivning i USA, der formentlig vil træde i kraft i den næste amerikanske præsidents embedsperiode, er baseret på en ordning med loft og handel og består af lignende elementer. Muligheden for et fælles program for USA/EU vil være et særdeles vigtigt skridt i retning af en global ordning, og det samme vil forbindelser med andre foreslåede ordninger i OECD-landene.

6.5 EØSU har derfor især fokuseret på emissionshandelsordningens betydning for at skabe en retfærdig og bæredygtig indvirkning på den globale nedbringelse af drivhusgasserne. Viser det, at EU-tiltag er både troværdige og effektive? I den henseende må man konstatere, at EU-målet om en 20 % nedbringelse af drivhusgasemissionerne senest i 2020 sammenlignet med 1990-tallene (som danner grundlag for emissionshandelsordningen og forslagene om byrdedeling) er lavere end skalaen på 25-40 % reduktion for industrialiserede lande, som fik opbakning fra EU på klimaforandringskonferencen på Bali i december 2007. Kommissionen tager udgangspunkt i de mål, der blev aftalt på EU's forårstopmøde i 2007, uden at diskutere, hvorvidt dette reduktionsmål virkelig er nok til at indfri de globale målsætninger eller om det blot er den maksimale nedbringelse, som kan tænkes accepteret i betragtning af medlemsstaternes afvejning mellem kortsigtede politiske og økonomisk motiverede interesser. EØSU konkluderer, at de stadig flere tegn på klimaforandringer gør det nødvendigt at rejustere målene, hvis man skal opnå en større reduktion i drivhusgasemissionerne.

6.6 EØSU støtter skridtet i retning af større kvoteauktionering. Auktionering er i overensstemmelse med princippet om, at forurenere betaler, forhindrer ekstrarfortjenester, giver incitament og genererer midler til at investere i kulstoffattige anlæg og produkter og fremmer derved innovation.

6.7 Der er i dag mange uløste spørgsmål, som er relevante for det europæiske erhvervsliv i almindelighed. Disse kredser om en revideret emissionshandelsordning, som påfører industrien

konkurrencemæssige ulemper, især hvad angår nyligt industrialiserede lande uden for EU. Sådanne lande argumenterer med en vis berettigelse, at der skal tages hensyn til dels to hundrede års vestlig industrialisering og medvirkende drivhusgasemissioner, dels deres indsats for at løfte store dele af deres befolkning ud af fattigdom. En global aftale, der løser sådanne spørgsmål, er nødt til at være sikker på, at den har større opbakning og forståelse af disse faktorer fra forbrugernes og industriens side i OECD-landene.

## 7. Særlige bemærkninger

7.1 Hvis EU's emissionshandelsordning skal blive den globale standard for kulstofhandel, er ordningen nødt til at være så solid og effektiv som muligt. EØSU anbefaler derfor følgende:

7.1.1 Gratis tildeling af kvoter til særlige store energikrævende sektorer og undersektorer, der er sårbare over for international konkurrence, bør kun overvejes, hvis der ikke nås frem til en effektiv international aftale om klimaforandringer, som lægger emissionsreduktionsforpligtelser på alle de respektive industrier globalt. EU's emissionshandelsordning må ikke få negative virkninger for det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne.

7.1.2 Eventuelt kan der træffes en beslutning på et tidligere tidspunkt for de sektorer, som på grund af risikoen for kulstoflækage vil modtage gratis kvoter. Disse sektorer vil blive udpeget inden udgangen af juni 2010, men der bør tages en beslutning allerede i forbindelse med direktivet for at undgå et usikkert investeringsklima og for at de pågældende sektorer kan nå at udarbejde de fornødne langsigtede planer.

7.1.3 Selv om auktionering skal være en vigtig metode til fordeling af kvoter, anføres der næsten intet om, hvordan auktioneringen skal tilrettelægges. Indførelse af en forordning om auktionering så sent som 31. december 2010 medfører yderligere usikkerhed for alle EU's emissionshandelsordningsdeltagere på grund af de nødvendige, kommende, omfattende investeringer i energisektoren.

7.1.4 En bedre byrdefordeling mellem de sektorer, som er omfattet af emissionshandelsordningen, og dem udenfor, bør overvejes. EØSU sætter spørgsmålstegn ved, om fordelingen af reduktionsforpligtelser mellem de sektorer, som er omfattet af emissionshandelsordningen (-21 % sammenlignet med 2005), og de andre (-10 % sammenlignet med 2005) er begrundet. Forskning <sup>(6)</sup> viser, at i visse sektorer, som ikke er omfattet af emissionshandelsordningen, især i de to største, nemlig bygge- og transportsektoren, er der mulighed for at nedbringe emissionerne til ingen eller negative omkostninger. Der er desuden tale om sektorer, hvor faren for kulstoflækage er relativt beskeden eller ikke-eksisterende. Byggesektoren har desuden et stort jobskabelspotentiale i EU.

<sup>(4)</sup> The Stern Review 2006.

<sup>(5)</sup> Ifølge Mauna Loa-observatoriet på Hawaii er CO<sub>2</sub>-niveauet i atmosfæren allerede på 387 ppm, det højeste i i hvert fald 650 000 år.

<sup>(6)</sup> Vattenfall/McKinsey, The Climate Map [http://www.vattenfall.com/www/ccc/ccc/Gemeinsame\\_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf](http://www.vattenfall.com/www/ccc/ccc/Gemeinsame_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf).



7.1.5 Alle kvoter, der tildeles flytransportsektoren, når den omfattes af ordningen, skal bortauktioneres <sup>(7)</sup>.

7.1.6 I lyset af de voksende drivhusgasemissioner fra skibsfarten (1,12 mia. tons globalt — dobbelt så meget som emissionerne fra luftfarten <sup>(8)</sup>) bør Kommissionen fremsætte forslag om at lade skibsfarten omfatte af emissionshandelsordningen, hvis Den Internationale Søfartsorganisation ikke snarest fremlægger konkrete forslag.

7.1.7 De indtægter, som opnås ved at bortauktionere kvoter, i øjeblikket sat til 50 mia. euro pr. år i 2020, bør i langt større omfang afsættes til at finansiere foranstaltninger til klimabeskyttelse, bekæmpelse og tilpasning — med særlig fokus på sårbare, mindre udviklede lande og til forskning og udvikling. I forslaget (art. 10, stk. 3) er den foreslåede 20 %-tildeling utilstrækkelig og forspilder i væsentligt omfang chancen for at stimulere udviklingen hen imod en kulstoffattig økonomi. EØSU henstiller, at denne øges til mindst 50 % af indtægterne. Man bør også se på, hvordan man kan støtte skovbrugets rolle, genplante skov og forebygge afskovning i EU og andre steder, hvor dette kan påvises at være en effektiv kulstofdræn.

7.1.8 De foranstaltninger i forslaget, hvis udvikling i øjeblikket er overladt til udvalgsproceduren, bør være mere klare og gennemsigtige.

7.1.9 Kommissionen bør overveje at hæve undtagelsesgrænsen for små anlæg fra 10 000 til 25 000 tons, såfremt tilsvarende kompensationsforanstaltninger indføres.

7.1.10 Det bør angives mere tydeligt i forslaget, hvordan EU efter indgåelse af en international aftale vil opfylde sine forpligtelser om at foretage en yderligere forøgelse af CO<sub>2</sub>-reduktionen fra 20 % til 30 %.

7.1.11 For at afværge en negativ indvirkning på kraftvarmeproduktionsordningernes vækst og bidrag opfordres medlemsstaterne til at genoverveje deres leveringstariffer.

7.1.12 Hvad fjernvarme angår, bør der træffes foranstaltninger for at forhindre en demotivering af effektive eksempler på sådanne programmer.

7.1.13 Der skal findes en løsning på de potentielle vanskeligheder, der kan opstå i de østeuropæiske medlemsstater, hvis elnet hovedsagelig forsynes af Rusland, men ikke af EU.

7.1.14 Det nuværende forslag om at begrænse muligheden for at bruge JI-/CDM-kreditter, indtil der foreligger en international aftale, bør evalueres løbende, især i lyset af den negative indvirkning på udviklingen af et internationalt marked for kapitalfinansiering af sådanne programmer.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(7)</sup> I overensstemmelse med EØSU's tidligere henstilling, EUT C 175 af 27.7.2007, s. 47.

<sup>(8)</sup> Rapport fra Den Internationale Søfartsorganisation, februar 2008.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes indsats for at nedbringe deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at nedbringe drivhusgasemissionerne frem til 2020«**

KOM(2008) 17 endelig — 2008/0014 (COD)

(2009/C 27/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes indsats for at nedbringe deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at nedbringe drivhusgasemissionerne frem til 2020.*

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Gintaras Morkis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 116 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Resumé af EØSU's konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne med henblik på at bekæmpe klimaændringerne deler byrderne i forbindelse med opfyldelse af Fællesskabets forpligtelse til mellem 2013 og 2020 at nedbringe drivhusgasemissionerne fra kilder, der ikke er omfattet af direktiv 2003/87/EF (kilder uden for EU's ordning for handel med drivhusgasemissioner — EU ETS).

1.2 EØSU anerkender og bakker op om, at EU indtager en ledende rolle i de internationale forhandlinger om miljø- og klimabeskyttelsesforpligtelser. I kraft af sine egne forpligtelser går EU foran med et godt eksempel og kan anspore til lignende foranstaltninger i andre lande.

1.3 EØSU mener, at civilsamfundet spiller en meget vigtig rolle for gennemførelsen af beslutningen og opfyldelsen af de forpligtelser, landene har indgået. Medlemsstaterne bør i højere grad fremme samfundsmæssige initiativer, som bidrager til at nedbringe drivhusgasemissionerne, og skabe metoder til at støtte sådanne initiativer.

— Civilsamfundet som helhed kunne spille en nøglerolle i gennemførelsen af denne beslutning. Der er således behov for en bredere formidling af de krav, der opstilles i beslutningen, og af gennemførelsesmetoderne i de enkelte medlemsstater.

— Der er også behov for at sætte øget fokus på uddannelseskampagner, der skal skærpe bevidstheden og øge forståelsen i befolkningen af det nødvendige i at yde en indsats for at nedbringe drivhusgasemissionerne.

— Det er endvidere vigtigt at uddanne fagfolk og skærpe befolkningens bevidsthed om det nødvendige i at spare energi, beskytte miljøet og bekæmpe klimaændringer.

1.4 EØSU mener, at beslutninger om foranstaltninger til at nedbringe drivhusgasemissionerne bør gennemføres på en sådan

måde, at de beskytter eller endog styrker EU's konkurrenceevne på langt sigt. Verdens efterspørgslen efter vedvarende energi samt energieffektive produkter og produktionsmetoder vil stige, og Europa har gode forudsætninger for at opnå et konkurrenceforspring og blive førende i verden på mange af disse områder. EU og medlemsstaterne bør yde støtte til forskning og udvikling i den forbindelse.

1.5 I henhold til artikel 3, stk. 3, i forslaget til beslutning får en medlemsstat mulighed for fra det følgende år at overføre en mængde svarende til 2 % af overgrænsen for samme medlemsstats drivhusgasemissioner eller kan, hvis emissionerne ligger under overgrænsen i stk. 2, overføre sine overskydende emissionsreduktioner til det efterfølgende år. Denne bestemmelse er for stringent, eftersom den etårige tidsramme mangler den fleksibilitet, der er nødvendig for at gennemføre store projekter og opnå gode resultater. Dette er især vigtigt for små medlemsstater, der gennemfører store projekter til nedsættelse af drivhusgasemissionerne.

Kommissionen foreslår, at hver medlemsstat udarbejder en plan for opnåelse af sit nationale mål. De gennemsnitlige årlige drivhusgasemissioner i perioden 2013-2020 bør imidlertid ikke ligge højere end gennemsnittet for de årlige emissioner mellem 2005 og 2020. EØSU anser det for vigtigt for gennemførelsen af disse planer, at de overvåges regelmæssigt på nationalt og europæisk plan med henblik på, at eventuelle divergenser kan kortlægges, og der kan iværksættes udbedrende foranstaltninger.

1.6 For at styrke omkostningseffektiviteten i Fællesskabets samlede indsats og for at nå de fælles mål med færrest mulige omkostninger mener EØSU, at det i beslutningen bør nævnes, at en medlemsstat på grundlag af mellemstatslige bilaterale aftaler bør kunne overføre en del af sine drivhusgasemissionsrettigheder til en anden medlemsstat.

1.7 EØSU føler, at der gennem anvendelse af fleksible værktøjer i projekter, som skal sikre fælles gennemførelse af mekanismen for bæredygtig udvikling (CDM), må findes en passende balance mellem den indsats, der i EU ydes for at nedbringe drivhusgasemissionerne, og en solidaritetsfølelse i forbindelse med indførelsen af emissionsreducerende foranstaltninger i udviklingslande. Fleksible værktøjer bør imidlertid kun anvendes, når de fører til en reel reduktion af de globale drivhusgasemissioner. De bør ikke fremme en overførsel af drivhusgasemissioner fra EU-lande til tredjelande.

1.8 EØSU bifalder de forpligtelser, der er indgået, og går ind for idéen om, at medlemsstaterne deler byrderne. Udvalget mener, at offentligheden bør informeres bedre om principperne bag byrdefordeling. Når der træffes foranstaltninger til byrdefordeling, må der foretages en vurdering af de særlige forhold, der gør sig gældende i det enkelte land, omkostningerne ved emissionsbegrænsning og indvirkningen på landets konkurrenceevne og udvikling. Beslutningen vedrørende byrdefordeling bør indebære lige store relative omkostninger i forhold til det enkelte lands BNP.

1.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at indføre en automatisk overholdelsesordning, f.eks. i form af bøder til medlemsstater, der overskrider de fastsatte emissionsgrænser.

## 2. Indledning: Kommissionens dokument

2.1 Den 23. januar 2008 offentliggjorde Kommissionen en pakke af forslag til bekæmpelse af klimaændringer og fremme af vedvarende energikilder.

2.2 Formålet med Kommissionens forslag er at gennemføre den aftale, som blev indgået på Det Europæiske Råds møde den 8.-9. marts 2007, og som forpligter EU til inden 2020 at nedbringe drivhusgasemissionerne med 20 % i forhold til 1990 samt øge vedvarende kilders andel af energiforbruget til 20 %.

2.3 Den samlede indsats for reduktion af drivhusgasemissioner fordeles mellem sektorer i og uden for EU's emissionshandelsordning (EU ETS). Kommissionen foreslår følgende strategi: at sektorerne i EU's emissionshandelsordning inden 2020 nedbringer emissionerne med 21 % i forhold til 2005, og at sektorerne uden for EU's emissionshandelsordning nedbringer dem med ca. 10 % i forhold til 2005. Disse reduktioner vil samlet udgøre en reduktion på 14 % i forhold til 2005, hvilket svarer til en reduktion på 20 % i forhold til 1990.

2.4 Rådet har annonceret endnu mere ambitiøse mål under forudsætning af, at der underskrives en global og samlet aftale for tiden efter 2012, at andre industrilande forpligter sig til lignende emissionsreduktioner, og at de økonomisk mere udvik-

lede udviklingslande yder et passende bidrag i overensstemmelse med deres ansvar og respektive kapaciteter. Inden for disse parametre ville EU være forpligtet til at tilstræbe en reduktion i drivhusgasemissionerne på 30 % inden 2020.

2.5 I denne beslutning fastsættes medlemsstaternes bidrag til at opfylde Fællesskabets forpligtelse til at nedbringe drivhusgasemissionerne fra 2013 til 2020, hvad angår drivhusgasemissioner fra kilder, der ikke er omfattet af direktiv 2003/87/EF (kilder uden for EU ETS).

2.6 Forslaget til beslutning indeholder regler for fastsættelsen af medlemsstaternes bidrag til at opfylde Fællesskabets forpligtelse til at nedbringe sine drivhusgasemissioner fra 2013 til 2020.

2.7 Kommissionen indtager endvidere det synspunkt, at indsatsen for at reducere drivhusgasemissionerne bør fordeles mellem medlemsstaterne under hensyn til økonomiske forskelle og det enkelte lands relative BNP pr. indbygger. Medlemsstater, som for indværende har et relativt lavt BNP pr. indbygger og dermed forventninger til en høj BNP-vækst, bør have tilladelse til højere drivhusgasemissioner i 2020 end i 2005.

2.8 Med udgangspunkt i den foreslåede differentiering anbefaler Kommissionen, at der etableres bestemte emissionsgrænser for de enkelte lande, dog således at ingen medlemsstat pålægges at nedbringe sine drivhusgasemissioner frem til 2020 med mere end 20 % under 2005-niveauerne, og ingen medlemsstat bør tillades at øge sine drivhusgasemissioner frem til 2020 med mere end 20 % over 2005-niveauerne.

2.9 Kommissionen foreslår, at hver medlemsstat frem til 2020 skal begrænse sine drivhusgasemissioner fra kilder, der ikke er omfattet af direktiv 2003/87/EF, med den procentsats, som ud fra medlemsstatens emissioner i 2005 er fastsat for den pågældende medlemsstat i bilaget til beslutningen.

2.10 Kommissionen mener, at nedbringelsen af drivhusgasemissionerne skal finde sted hvert år mellem 2013 og 2020. Der er imidlertid også en vis fleksibilitet, i og med at hver medlemsstat får mulighed for fra det følgende år at overføre en mængde svarende til 2 % af overgrænsen for samme medlemsstats drivhusgasemissioner. En medlemsstat, hvis emissioner ligger under dens overgrænse, får også mulighed for at overføre sine overskydende emissionsreduktioner til det efterfølgende år.

2.11 Hver medlemsstat begrænser hvert år disse drivhusgasemissioner lineært for at sikre, at emissionerne ikke overstiger det maksimale niveau for denne medlemsstat i 2020 som anført i bilaget til beslutningen.

2.12 For at give medlemsstaterne yderligere fleksibilitet med hensyn til gennemførelsen af deres forpligtelser, fremme en bæredygtig udvikling i tredjelande og især i udviklingslande og skabe sikkerhed for investorer foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne fortsat bør kunne anvende CDM-tilgodehavender for at bidrage til at sikre et marked for disse tilgodehavender også efter 2012.

2.13 For at bidrage til at sikre dette marked og en yderligere nedbringelse af drivhusgasemissioner i EU og dermed fremme den videre gennemførelse af Fællesskabets målsætninger om vedvarende energi, energiforsyningsikkerhed, innovation og konkurrenceevne foreslås det at lade medlemsstaterne benytte tilgodehavender fra projekter til nedbringelse af drivhusgasemissioner i tredjelande hvert år op til 3 % af hver medlemsstats emissioner fra kilder uden for ETS i 2005, indtil en fremtidig international aftale om klimaændringer er indgået. Denne maksimale mængde svarer til ca. en tredjedel af hvert medlemsstats reduktionsindsats i 2020. Medlemsstaterne bør kunne overføre den uudnyttede del af denne mængde til andre medlemsstater.

2.14 Kommissionen mener, at medlemsstaterne, når der er indgået en fremtidig international aftale om klimaændringer, kun bør godkende tilgodehavender for nedbringelse af emissioner fra lande, som har ratificeret denne aftale, efter en fælles fremgangsmåde.

2.15 Kommissionen mener endvidere, at medlemsstaternes overgrænser for emissioner, når Fællesskabet har indgået en international aftale om klimaændringer, bør tilpasses med henblik på at opfylde Fællesskabets nye forpligtelse til at nedbringe drivhusgasemissionerne ifølge denne fremtidige aftale.

2.16 Medlemsstaterne skal i deres årlige rapporter, som forelægges efter artikel 3 i beslutning 280/2004/EF, angive deres årlige emissioner som følge af gennemførelsen af artikel 3 og udnyttelsen af tilgodehavender i overensstemmelse med artikel 4. Medlemsstaterne skal også forelægge en ajourført udgave af deres forventede fremskridt inden den 1. juli 2016.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne med henblik på at bekæmpe klimaændringerne deler byrderne i forbindelse med opfyldelse af Fællesskabets forpligtelse til mellem 2013 og 2020 at nedbringe drivhusgasemissionerne fra kilder, der ikke er omfattet af direktiv 2003/87/EF (kilder uden for EU's ordning for handel med drivhusgasemissioner — EU ETS), er et vigtigt led i en kæde af beslutninger om bekæmpelse af klimaændringer.

3.2 EØSU er overbevist om, at denne beslutning vil øge Fællesskabets muligheder for at opfylde sine opgaver inden for

miljøbeskyttelse og klimaændringer. Det er nødvendigt, at Fællesskabspolitikken på dette område fører til en væsentlig nedbringelse af drivhusgasemissionerne gennem indførelse af bindende krav til medlemsstaterne kombineret med en streng overholdelseskontrol.

3.3 Samtidig henviser EØSU til, at det i væsentlig grad afhænger af de andre to bestanddele i energi- og klimapakken, nemlig direktivet om vedvarende energikilder og emissionshandeldirektivet, hvor stor en virkning Parlamentets og Rådets beslutning om byrdefordeling ved drivhusgasemissioner vil have. Dette indebærer, at der skal være direkte synergi mellem pakkens bestanddele. Enhver ændring i én bestanddel vil påvirke de andre bestanddele.

3.4 Fællesskabets forpligtelser skal tilpasses en eventuel international aftale. Der stilles store forventninger til de forhandlinger, der blev indledt i Bali, Indonesien, i december 2007, og som kan vise sig at være af vital betydning for den globale indsats frem til 2020. Det ville være særdeles hensigtsmæssigt at få afsluttet disse forhandlinger og få en klimabeskyttelsesaftale i hus på klimaændringskonferencen i København i 2009. Der forventes endvidere fremskridt på dette felt ved endnu et klimatopmøde, der vil blive afholdt i Poznań, Polen.

3.5 Det er godt, at EU fører an i disse forhandlinger. I kraft af sine egne forpligtelser går EU foran med et godt eksempel og kan anspore til lignende foranstaltninger i andre lande. Der vil, forståeligt nok, ikke ske nogen reduktion af emissionerne i nye vækstøkonomier, herunder Kina, Indien og Brasilien, men i forhold til den økonomiske vækst kan disse lande mindske stigningen. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre alt for at opnå en international (post-Kyoto) aftale, som forpligter industrilandene til at nedbringe drivhusgasemissionerne med 30 % inden 2020 i forhold til 1990-niveauet. Dette ville ligge på linje med den 4. IPCC-rapport, som vurderer, at det er nødvendigt med en reduktion på 25 %-40 % inden 2020 i forhold til 1990-niveauet for at begrænse den globale opvarmning til 2 °C over det førindustrielle niveau. Hvis en sådan international aftale opnås, vil det naturligvis være nødvendigt at gennemgå denne og de andre forslag i Kommissionens energi- og klimapakke igen for at tilpasse målsætningerne til det mere ambitiøse reduktionsmål. Det er derfor vigtigt, at alle berørte parter anerkender og i deres planlægning tager højde for, at de mål, der i øjeblikket foreslås for 2020, kun er et første skridt, og at det til sin tid, måske allerede i 2020 og i hvert fald i årene derefter vil være nødvendigt med mere vidtgående mål.

3.6 EØSU mener, at beslutninger om foranstaltninger til at nedbringe drivhusgasemissionerne bør gennemføres på en sådan måde, at de beskytter eller endog styrker EU's konkurrenceevne på langt sigt. Verdens efterspørgslen efter vedvarende energi samt energieffektive produkter og produktionsmetoder vil stige, og

Europa har gode forudsætninger for at opnå et konkurrencefor-spring og blive førende i verden på mange af disse områder. EU og medlemsstaterne bør yde støtte til forskning og udvikling i den forbindelse. Det er endvidere vigtigt at uddanne fagfolk og skærpe befolkningens bevidsthed om det nødvendige i at spare energi, beskytte miljøet og bekæmpe klimaændringer.

3.7 Civilsamfundet spiller en meget vigtig rolle for gennemførelsen af beslutningen og opfyldelsen af de forpligtelser, landene har indgået. Medlemsstaterne bør i højere grad fremme samfundsmæssige initiativer, som bidrager til at nedbringe drivhusgasemissionerne, og skabe metoder til at støtte sådanne initiativer:

- Civilsamfundet som helhed kunne spille en nøglerolle i gennemførelsen af denne beslutning. Der er således behov for en bredere formidling af de krav, der opstilles i beslutningen, og af gennemførelsesmetoderne i de enkelte medlemsstater.
- Der er også behov for at sætte øget fokus på uddannelseskampagner, der skal skærpe bevidstheden og øge forståelsen i befolkningen af det nødvendige i at yde en indsats for at nedbringe drivhusgasemissionerne.
- Det er endvidere vigtigt at uddanne fagfolk og skærpe befolkningens bevidsthed om det nødvendige i at spare energi, beskytte miljøet og bekæmpe klimaændringer.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU føler, at der gennem anvendelse af fleksible værktøjer i projekter, som skal sikre fælles gennemførelse af mekanismen for bæredygtig udvikling (CDM), må findes en passende balance mellem den indsats, der i EU ydes for at nedbringe drivhusgasemissionerne, og en solidaritetsfølelse i forbindelse med indførelsen af emissionsreducerende foranstaltninger i udviklingslande. Flexible værktøjer bør imidlertid kun anvendes, når de fører til en reel reduktion af de globale drivhusgasemissioner. De bør ikke fremme en overførsel af drivhusgasemissioner fra EU-lande til tredjelande.

4.2 Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne fortsat bør kunne anvende CDM-tilgodehavender for at bidrage til at sikre et marked for disse tilgodehavender efter 2012. EØSU har forbehold over for kvaliteten af de certificerede emissionsreduktioner (CER), som stammer fra CDM-projekter, og foreslår, at der, hvis investeringslandene (i projekter påbegyndt før 2013) fortsat skal nyde godt af CER, må foretages en revision og verificering af basislinjen for at afgøre om der stadig er tale om et yderligere projekt. Hvad angår nye CDM-projekter, som skal indgå i en medlemsstats bidrag til at dele byrderne ved nedbringelse af drivhusgasemissionerne, er det kun projekter, der anvender bedste tilgængelige teknik (BAT — best available techniques) som basislinje, der bør komme på tale.

4.3 Kommissionen henviser udelukkende til det generelle princip, at lande med et højt BNP pr. indbygger må påtage sig

tungere reduktionsforpligtelser, og at disse forpligtelser bør være mindre strenge for lande med lavere BNP pr. indbygger. Man kan imidlertid sagtens forestille sig, at forskellige lande, selv om de har samme relative BNP pr. indbygger, ikke skal yde samme indsats for at opnå samme emissionsreducerende resultater. Når der træffes foranstaltninger til byrdefordeling, må der foretages en vurdering af de særlige forhold, der gør sig gældende i det enkelte land, omkostningerne ved emissionsbegrænsning og indvirkningen på landets konkurrenceevne og udvikling. Beslutningen vedrørende byrdefordeling bør indebære lige store relative omkostninger i forhold til det enkelte lands BNP.

4.4 EØSU henleder endvidere opmærksomheden på en klar uoverensstemmelse i beslutningen. Kommissionen foreslår 2005 som referenceår for vurdering af medlemsstaternes indsats for at nedbringe deres drivhusgasemissioner og 2020 som vurderingsperiodens afsluttende år. Artikel 3, stk. 2, afsnit 2, foreskriver, at hver medlemsstat hvert år begrænser de pågældende drivhusgasemissioner lineært. Samtidig skal hver medlemsstat i henhold til første afsnit i samme artikel sikre, at dens samlede drivhusgasemissioner i 2013 fra kilder, der ikke er omfattet af direktiv 2003/87/EF, ikke overstiger denne medlemsstats gennemsnitlige årlige drivhusgasemissioner fra disse kilder i årene 2008, 2009 og 2010, således som de er rapporteret og verificeret i medfør af direktiv 2003/87/EF og beslutning 280/2004/EF. Det vil sige at 2008, 2009 og 2010 er referenceår for evaluering af situationen i 2013.

4.5 I henhold til artikel 3, stk. 3, i forslaget til beslutning får en medlemsstat mulighed for fra det følgende år at overføre en mængde svarende til 2 % af overgrænsen for samme medlemsstats drivhusgasemissioner eller kan, hvis emissionerne ligger under overgrænsen i stk. 2, overføre sine overskydende emissionsreduktioner til det efterfølgende år. Denne bestemmelse er for stringent, eftersom den etårige tidsramme mangler den fleksibilitet, der er nødvendig for at gennemføre store projekter og opnå gode resultater. Dette er især vigtigt for små medlemsstater, der gennemfører store projekter til nedsættelse af drivhusgasemissionerne.

Kommissionen foreslår, at hver medlemsstat udarbejder en plan for opnåelse af sit nationale mål. De gennemsnitlige årlige drivhusgasemissioner i perioden 2013-2020 bør imidlertid ikke ligge højere end gennemsnittet for de årlige emissioner i 2005-2020. EØSU anser det for vigtigt for gennemførelsen af disse planer, at de overvåges regelmæssigt på nationalt og europæisk plan med henblik på, at eventuelle divergenser kan kortlægges, og der kan iværksættes udbedrende foranstaltninger.

4.6 For at styrke omkostningseffektiviteten i Fællesskabets samlede indsats og for at opnå de fælles mål med færre omkostninger mener EØSU, at beslutningen bør nævne muligheden for, at en medlemsstat på grundlag af mellemstatslige bilaterale aftaler overfører en del af sine drivhusgasemissionsrettigheder til en anden medlemsstat.

4.7 EØSU opfordrer Kommissionen til at indføre en automatisk overholdelsesordning, f.eks. i form af bøder til medlemsstater, der overskrider de fastsatte emissionsgrænser.

4.8 Artikel 4, stk. 1, litra c), vedrørende en rimelig geografisk fordeling af projekter bør være mere konkret, hvad angår foranstaltninger til indkøb af tilgodehavender.

4.9 Med henblik på gennemførelse af denne beslutning bør Kommissionen stille retningslinjer, instrumenter og andre midler til rådighed for medlemsstaterne. Et første skridt kunne være at udgive en vejledning med eksempler på allerede opnåede succeser i EU.

4.10 For at opfylde målet for beslutningen anbefaler EØSU, at medlemsstaterne anvender struktur- og samhörighedsfondene

til projekter, som ikke forårsager, eller endog reducerer, drivhusgasemissioner.

4.11 Da der for den næste fordelingsperiode (2013-2020) planlægges en stigning i emissionscertifikaterne for anlæg, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning, opnås på denne måde de finansielle midler, der er nødvendige for at nedbringe drivhusgasemissioner fra sektorer uden for EU's emissionshandelsordning. En del af de således opnåede midler bør rettes mod økonomiske sektorer, der yder en indsats for at nedbringe drivhusgasemissionerne. Den øvrige del bør kanaliseres ind i en solidaritetsfond for udviklingslande og tildeles projekter i disse lande til tilpasning til klimaændringer.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets direktiv om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, 96/61/EF, 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006«**

KOM(2008) 18 endelig — 2008/0015 (COD)

(2009/C 27/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets direktiv om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, 96/61/EF, 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 4. juni 2008. Ordfører var Gerd Wolf.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, (mødet den 9. juli) følgende udtalelse med 138 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod.

**Indhold:**

1. Sammenfatning og konklusioner
2. Indledning
3. Kommissionens forslag
4. Generelle bemærkninger
5. Særlige bemærkninger

**1. Sammenfatning og konklusioner**

1.1 Den langsigtede adskillelse og lagring af den kuldioxid (CO<sub>2</sub>), der opstår ved anvendelsen (forbrændingen) af fossile brændstoffer — CCS — ville være et yderst væsentligt bidrag til

klimabeskyttelsen. Derfor er det hensigtsmæssigt at satse på en fremskyndet udvikling og iværksættelse af denne procedure.

1.2 Kommissionens forslag til direktiv bifaldes af udvalget som en nødvendig forudsætning for udvikling og anvendelse af CCS og udvalget støtter i vid udstrækning direktivforslagets indhold.

1.3 Direktivet tager fat på de væsentligste aspekter og kommer med forslag til lovgivning på disse områder. Dette vedrører i særlig grad spørgsmål om sikkerhed for mennesker og miljø samt det dermed forbundne ansvar. Dermed støtter direktivet også, at der tages højde for borgernes accept og hensyn til deres sikkerhedsmæssige behov.

1.4 Udviklingen af den samlede værdikæde for CCS inklusive adskillelse, transport og lagring af CO<sub>2</sub> befinder sig i en tidlig, til dels sonderende fase. Dette må bestemmelserne i direktivet tage højde for, og der må derfor foretages en tilpasning på visse punkter.

1.5 Også med henblik på en hurtig realisering af de første projekter bør enkelte punkter i direktivet ændres, så de bliver mere håndterbare for såvel de enkelte nationale myndigheder som de virksomheder, der ønsker at investere og giver sidstnævnte både planlægningssikkerhed og incitamenter til at investere. Dette gælder f.eks. en afklaring af ansvarsforholdet samt karakteren og omfanget af de finansielle garantier.

## 2. Indledning

2.1 Som følge af Rådets beslutninger vedrørende klimabeskyttelse og manglende energiforsyningsikkerhed i marts 2007, har Kommissionen — i form af selvstændige dokumenter — forslået en række foranstaltninger, der har til formål at opfylde Rådets målsætninger. Foranstaltningerne fokuserer på energieffektivitet, udvikling af vedvarende energikilder samt udvikling og anvendelse af tilsvarende innovative teknologier. Udvalget har udarbejdet specifikke udtalelser omhandlende disse områder <sup>(1)</sup>.

2.2 I den forbindelse spiller også de procedurer en vigtig rolle, som skal resultere i en vedvarede reduktion af emissionen af de drivhusgasser, som er et resultat af anvendelsen af fossile brændstoffer. Dette spørgsmål behandles i denne udtalelse. Udtalelsen behandler Kommissionens forslag til direktiv om geologisk lagring af kuldioxid (CO<sub>2</sub>).

2.3 Den aktuelle udtalelse suppleres med en udtalelse fra udvalget, der behandler samme teknik i relation til Kommissionens <sup>(2)</sup> meddelelse »Supporting Early Demonstration of Sustainable Power Generation from Fossil Fuels«.

## 3. Kommissionens forslag

3.1 På grundlag af (i) den kendsgerning, at den internationalt stigende efterspørgsel efter brændstoffer forventes at blive dækket af hovedsageligt fossile brændstoffer og (ii) målet om at reducere CO<sub>2</sub>-emissionerne på verdensplan med 50 % og industrilanden med 60-80 % inden 2050, mener Kommissionen, at det er nødvendigt at gøre brug af samtlige muligheder for emissionsreduktioner. I den forbindelse spiller CO<sub>2</sub>-adskillelse og -oplagring — forkortet CCS <sup>(3)</sup> — en væsentlig rolle.

3.2 Som et svar på opfordringen fra Det Europæiske Råd i marts 2007 er det forelagte forslag fra Kommissionen et

element i retning af målet om at skabe den nødvendige tekniske, økonomiske og lovgivningsmæssige ramme for, at CCS kan anvendes i praksis på miljømæssigt forsvarlig vis. Det drejer sig her først og fremmest om en reguleringsramme på grundlag af EF-traktatens artikel 175, stk. 1. Forslaget skal derudover forenkle retlige og forvaltningsmæssige bestemmelser for EU- eller nationale myndigheder.

3.3 Der tages højde for eller foretages en tilpasning af allerede eksisterende bestemmelser som direktiverne 96/61/EF, 85/337/EØF, 2004/34/EF og 2003/87/EF.

3.4 Vedrørende det konkrete indhold i Kommissionens forslag:

3.4.1 Kapitel 1 vedrører emne, formål og anvendelsesområde. Derudover fastlægges definitioner.

3.4.2 Kapitel 2 omhandler valg af lagringslokaliteter samt efterforskningsstilladelser. Medlemsstaterne skal afgøre, i hvilke områder der kan vælges lokaliteter til lagring, og hvilke regler der skal gælde for tildelingen af efterforskningsstilladelser.

3.4.3 Kapitel 3 handler om lagringstilladelser og betingelserne for disse samt Kommissionens beføjelser på dette område. Et vigtigt aspekt er vurderingen af virkningerne på miljøet, herunder en konsekvensanalyse og høring af offentligheden.

3.4.4 Kapitel 4 vedrører drift, nedlukning og efterbehandling, herunder kriterier for modtagelse af CO<sub>2</sub>-strømme, overvågning og rapportering, inspektioner, foranstaltninger i tilfælde af uregelmæssigheder og/eller udsivninger, nedlukning og efterbehandling samt finansiell sikkerhedsstillelse.

3.4.5 Kapitel 5 beskæftiger sig med adgang til transportnet og lagringsanlæg.

3.4.6 Kapitel 6 indeholder almindelige bestemmelser om kompetente myndigheder, grænseoverskridende samarbejde, sanktioner, rapportering til Kommissionen, ændringer og de relevante udvalg.

3.4.7 Kapitel 7 indeholder de nødvendige ændringer af anden lovgivning, herunder de nødvendige tilpasninger af vand- og affaldslovgivningen. Derudover defineres supplerende forudsætninger for tilladelsen af nye kraftværker.

3.4.8 Bilag I opstiller detaljerede kriterier for anlægs karakterisering og risikovurdering. Bilag II indeholder udførlige kriterier for overvågning. Kommissionen kan ændre bilagene. Europa-Parlamentet har i den forbindelse en medbestemmelsesret.

<sup>(1)</sup> CESE 1201/2008, CESE 1202/2008, CESE 1203/2008 af 9.7.2008, endnu ikke offentliggjort i EUT.

<sup>(2)</sup> KOM(2008) 13 endelig.

<sup>(3)</sup> CCS: Carbon Capture and Storage (kulstof (der menes kuldioxid) adskillelse og lagring). I TEN/340 — CESE 562/2008 foreslås det, at man i stedet anvender forkortelsen CCTS: Carbon Capture, Transport and Sequestration. I denne udtalelse benyttes betegnelsen CCS.

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget har flere gange påpeget <sup>(4)</sup>, at betalbar energi er livsnerven i moderne samfundsøkonomier og forudsætningen for samtlige basisfaciliteter. Særlig betydning har en styrket udvikling af nye teknologier <sup>(5)</sup>.

4.2 Kommissionens forslag til direktiv bifaldes derfor af udvalget, som en nødvendig forudsætning for udvikling og anvendelse af CCS, og udvalget støtter i vid udstrækning indholdet i direktivforslaget.

4.3 Udvalget har i den forbindelse gjort opmærksom på <sup>(6)</sup>, at de fossile brændstoffer kul, olie og gas for nærværende udgør ryggraden <sup>(7)</sup> i såvel den europæiske som den globale energiforsyning, og at dette måske vil være tilfældet i de næste årtier.

4.4 Dette er ikke i modstrid med det erklærede mål om at øge andelen af vedvarende energi væsentligt. Men selv set i lyset af EU's <sup>(8)</sup> mål om en andel for vedvarende energi på mindst 20 % inden 2020, vil der i mange årtier endnu være et betydeligt behov for energi fra andre kilder til dækning af de resterende henholdsvis 80 % og fra 2050 ca. 50 % af forbruget.

4.5 Blandt de vedvarende energikilder kan kun vandkraft og biomasse <sup>(9)</sup> hidtil anvendes til efterspørgselsstyret elproduktion, mens vind- og solenergi afhænger af vejrforholdene, og derfor er tilgængelig i begrænset omfang. Alligevel skal der gøres en stor indsats for at udvikle og realisere anvendelsen af disse energikilder. Der skal endvidere udvikles passende og betalbare lagringsmuligheder. Dette er dog genstand for andre udtalelser fra udvalget.

4.6 Deraf følger, at kraftværker baseret på fossile brændstoffer fortsat må anvendes i stort omfang — som supplement til og/eller erstatning <sup>(10)</sup> for kerneenergi — hvis grundbelastningen skal sikres. Til udligning af ujævne leverancer fra vindenergien vil der derudover være behov for et voksende antal tilstrækkeligt fleksible kraftværker, der med kort varsel kan stille nok — positiv som negativ — reservekapacitet til rådighed.

<sup>(4)</sup> F.eks. EUT C 162 af 25.6.2008, s. 72.

<sup>(5)</sup> Se CESE 1199/2008 af 9.7.2008, endnu ikke offentliggjort i EUT.

<sup>(6)</sup> F.eks. CESE 6437/2005 samt senest CESE 1246/2007, endnu ikke offentliggjort i EUT.

<sup>(7)</sup> Brugen af CCS er i første omgang planlagt til hovedsageligt at berøre den elproduktion, der er baseret på fossile energikilder. I EU er ca. 30 % af elproduktionen baseret på kerneenergi, der så godt som ikke udleder nogen CO<sub>2</sub>.

<sup>(8)</sup> Rådets afgørelse fra marts 2007.

<sup>(9)</sup> Biomasse har (kun) en positiv indflydelse på CO<sub>2</sub>-emissionsregnskabet, når den energi, der bruges i produktions-, transport- og forarbejdningsprocessen, ikke overstiger den producerede mængde energi. Såfremt et biomassekraftværk understøttes med CCS, er der iflg. artikel 24 a) i direktivet om handel med emissionskvoter mulighed for at give støtte til kraftværket.

<sup>(10)</sup> Nemlig i de medlemsstater, der har besluttet ikke eller ikke længere at producere kerneenergi.

4.7 Hvad angår spidsbelastnings- og reservekapacitet kan denne først og fremmest leveres af gasværker og pumpevandkraftværker. Mulighederne for at bygge flere vandkraftværker med pumpelagring er dog begrænset, idet de dertil egnede lokaliteter allerede i vidt omfang er udnyttet.

4.8 Til varetagelse af grund- og middelbelastning anvendes ud over kernekraftværker først og fremmest kulfyrede kraftværker. Såfremt medlemsstaterne giver afkald på at anvende kerneenergi, vil brugen af kul til elproduktion spille en endnu større rolle i disse lande.

4.9 I den forbindelse drejer det sig om at udlede mindst muligt CO<sub>2</sub>, også ved brug af kul. Med det formål for øje, iværksættes der tiltag på to områder, der teknisk set ikke er nået lige langt, og hvis konsekvenser er forskellige: på den ene side endnu mere effektive kraftværker, på den anden side kraftværker med CCS <sup>(11)</sup>, hvor hovedparten af den producerede CO<sub>2</sub> ikke længere havner i atmosfæren, men hvor konsekvensen uafvendeligt er et mærkbart tab af effektivitet, der skal dække det yderligere energibehov som følge af CCS. Derudover må der også arbejdes videre med procedurer, der skal udskille den CO<sub>2</sub>, som opstår ved industrielle produktionsprocesser.

4.10 Udviklingen af CCS inklusive adskillelse, transport og lagring af CO<sub>2</sub> befinder sig i en tidlig, til dels stadig sonderende fase. I modsætning hertil stiger konventionelle kraftværksteknikkers effektivitet ganske vist gradvist, men effektiviteten har næsten allerede nået det fysiske mulige. I betragtning af det presserende behov for ekstra kraftværkskapacitet i løbet af det næste årti anbefaler udvalget, at man vælger en pragmatisk fremgangsmåde, hvor begge teknologier videreudvikles parallelt. Mens udviklingen af mere effektive metoder i vid udstrækning kan overlades til markedets aktører, har CCS-teknologierne — kraftværker såvel som infrastruktur — brug for ekstra støtte i demonstrations- og markedsintroduktionsfasen.

4.11 Der arbejdes med flere muligheder for udvikling af CCS-teknologien: som integreret kraftværksteknologi, hvor CO<sub>2</sub> — ved kulforgasningsproceduren — udskilles inden forbrændingsprocessen eller ved oxyfuelproceduren, hvor CO<sub>2</sub> beriges i løbet af processen og derefter udskilles samt »post-combustion«-teknologi, hvor CO<sub>2</sub> fjernes fra røggassen efter forbrændingen (CO<sub>2</sub>-udvaskning). Den sidstnævnte metode kan, hvis den videreudvikles, bruges til at opgradere allerede planlagte yderst effektive nye kraftværker, hvis disse bygges efter »capture ready«-princippet. Begge teknologiske landvindinger har det til fælles, at det udskilte CO<sub>2</sub> skal transporteres fra kraftværket til et velegnet lagringssted.

<sup>(11)</sup> Jf. tillige CESE 1246/2007, endnu ikke offentliggjort i EUT.



4.12 Oplagring af CO<sub>2</sub> kan kun foregå i hertil egnede, sikre geologiske formationer. Med udgangspunkt i de nuværende forskningsresultater er det først og fremmest dybe saline akviferer og udtømte olie- og gasforekomster der kommer på tale, mens nedlagte kulminer lader til at være mindre velegnede. Det er vigtigt, at der med henblik på at undgå udsivninger forefindes så godt som uforstyrret overjord (færrest mulige kanaler til overfladen).

4.13 Ved udvælgelse af lagringslokaliteter på grundlag af de regler, der foreslås i direktivet, og en professionel udførelse må den risiko, der er forbundet med lagringen vurderes til at være meget lille. Ved brug af en egnet lagringslokalitet er det så godt som umuligt, at der pludselig vil forekomme et »udslip« af store mængder CO<sub>2</sub> <sup>(12)</sup>. Risici forbundet med inducerede jordskælv kan også så godt som udelukkes, idet det valgte maksimale lagringstryk skal sikre, at lagerlokalitet og overjord ikke slår revner <sup>(13)</sup>, når det skal fungere som lagerlokalitet.

4.14 Med henblik på den samfundsmæssige og politiske accept har spørgsmålet om en sikker og langsigtet lagring af CO<sub>2</sub> afgørende betydning.

4.15 Udvalget mener derfor, at det er utrolig vigtigt, at såvel Kommissionen som særligt medlemsstaterne og de potentielle operatører informerer borgerne om alle aspekter af denne nye teknik og inddrager disse i beslutningstagningen ved hjælp af en gennemskelig dialogproces. Der bør udvikles hertil egnede procedurer.

4.16 Udvalget vil godt afslutningsvis i dette kapitel opfordre til yderligere en forsigtighedsforanstaltning, der vedrører muligheden af et eventuelt behov for CO<sub>2</sub> på lidt længere sigt, det være sig som kemisk grundsubstans eller som reguleringsfaktor i forbindelse med »naturlige« langtidsklimacykluser <sup>(14)</sup>. Derfor opfordrer udvalget til sikker gennemførelse af CO<sub>2</sub>-lagring som supplerende sikkerhedsforanstaltning af hensyn til bæredygtigheden, idet der samtidig enten bør tages højde for i hvert fald delvis genvinding som en mulighed i forbindelse med et stop for den geologiske lagring eller fremskaffes dokumentation for potentielle genvindingsmuligheder fra konkrete lagre. Det har selvfølgelig første prioritet at sikre, at lagerlokaliteten er tæt og så sikker som mulig.

<sup>(12)</sup> Kun i sådanne tilfælde vil der være en fare for de mennesker, der bor i umiddelbar nærhed af lagringslokaliteten, idet CO<sub>2</sub> i modsætning til CO ikke er giftigt; en CO<sub>2</sub>-koncentration i luften er kun livsfarlig ved en koncentration på over ca. 8 % (Den nuværende gennemsnitlige CO<sub>2</sub>-andel af luften ligger på ca. 380 ppm (ppm: parts per million)).

<sup>(13)</sup> I modsætning til geotermisk anvendelse.

<sup>(14)</sup> Ved hjælp af borer i permanent is har man fået indsigt i den globale klimaudvikling gennem de sidste 600 000 år. Heraf fremgår det, at varmere perioder og istider historisk set har afløst hinanden i en afstand af typisk 100 000 år med et temperaturmæssigt tidsforløb, der kan beskrives som savtakket. Koncentrationen af CO<sub>2</sub> i atmosfæren har i korrelation hertil svunget tilsvarende. Da vi længe har befundet os i en varmeperiode, altså på den øvre del af den savtakkede kurve, og afslutningen af den sidste varmeperiode ligger over 100 000 år tilbage, er det derfor tænkeligt, at vi i overskuelig fremtid igen vil se en gradvis reduktion af den globale temperatur og CO<sub>2</sub>-koncentrationen, hvis den nuværende menneskeskabte emission af drivhusgasser ikke har den stik modsat rettede virkning.

4.17 Derfor bifalder udvalget det forslag, som Kommissionen har fremlagt og kommer nærmere ind på visse detaljer i næste kapitel.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 Direktivforslaget indeholder i alt væsentligt de nødvendige bestemmelser til sikring af retsgrundlaget for driften af CCS-anlæg. Enkelte steder går man dog længere end nødvendigt.

5.2 Der er imidlertid stadig et behov for at præcisere enkelte punkter med henblik på at gøre den praktiske gennemførelse mulig og opretholde retssikkerheden.

5.3 Inden for rammerne af emissionshandlen skal det adskilte og oplagrede CO<sub>2</sub> ifølge Kommissionens forslag behandles som »ikke udledt« og heraf følger, at der ikke skal returneres CO<sub>2</sub>-kvoter for denne mængde (betragtning 23 med henvisning til direktiv 2003/87/EF). Dette resulterer i et — om end i demonstrationsfasen utilstrækkeligt — incitament til at investere i CCS-anlæg.

5.3.1 Derfor bifalder udvalget den foreslåede integration i emissionshandelsordningen; en markedsbaseret tilgang er helt klart at foretrække frem for en CCS-pligt, desto mere som CCS-teknologiens nuværende udviklingsniveau gør, at det er for tidligt at indføre en sådan CCS-pligt.

5.3.2 Det er derimod rigtigt at gøre det obligatorisk, at nye kraftværker skal have tilstrækkelig plads på anlægget til det nødvendige udstyr til separation og komprimering af CO<sub>2</sub> (art. 32, tilpasning af art. 9 a) i direktiv 2001/80/EF). Dog bør også disse principielt fordyrende foranstaltninger forbindes med relevante markedsøkonomiske incitamenter <sup>(15)</sup> (f.eks. fordelagtige CO<sub>2</sub>-certifikater, anvendelse af en del af indtægterne fra emissionshandelssystemet til CCS).

5.4 For at undgå, at oplagringsmulighederne indskrænkes unødigt, bør forbudet i art. 2, stk. 3, i Kommissionens forslag ikke vedrøre »lagring i geologiske formationer«, men lagringsanlæg. Geologiske formationer ifølge definitionen i art. 3, stk. 4, kan nemt strække sig ud over det i art. 2, stk. 1, definerede område, mens omfanget af et lagringsanlæg derimod er betydeligt mindre. Yderligere oplagringsmuligheder kan opstå som følge af en åbningsklausul, der giver mulighed for at indgå retligt bindende aftaler med stater uden for EU.

<sup>(15)</sup> Se i den forbindelse de generelle anbefalinger i punkt 3.3 i EUT C 162 af 25.6.2008, s. 72.

5.5 Definitionen af et »lagringsanlæg« iflg. art. 3 (3) bør begrænse sig til den »del« af »den særlige geologiske formation«, der anvendes til »geologisk lagring af CO<sub>2</sub>«. (En geologisk formation kan have et omfang på — overflademæssigt — millioner af km<sup>2</sup>, mens kun en del af dette område kan betegnes som et »lagringsanlæg«). Det er i allerhøjeste grad muligt, ja sågar sandsynligt, at der i en enkelt geologisk formation kan og vil findes flere lagringsanlæg.

5.6 Ifølge Kommissionsforslagets art. 4, stk. 1, forbliver retten til at udpege velegnede lagringsanlæg på nationalt niveau. Det bør i den forbindelse gøres klart, at de områder, der principielt er velegnet til lagring af CO<sub>2</sub>, også reelt udvælges af medlemsstaterne, for så vidt som der ikke er vigtige grunde, der taler imod.

5.7 Udvalget bifalder, at det foreslåede regelsæt kræver maksimal sikkerhed. Dette er påkrævet, hvad angår beskyttelsen af mennesker, miljø og klima <sup>(16)</sup>, men også for at sikre emissionshandelens troværdighed.

5.7.1 Brugen af velegnede, opdaterede tekniske overvågnings-systemer skal sikre dette. Medlemsstaterne skal tage højde for dette aspekt ved tildelingen af tilladelser <sup>(17)</sup>.

5.7.2 Overvågningssystemerne kræver og skal sikre, at selve lagringsanlægget forstås og styres bedst muligt. (Målinger ved eller nær jordoverfladen er i sig selv ikke tilstrækkelige.) Derfor bør de anvendte modeller ideelt set beskrives og certificeres ved hjælp af to uafhængige simulations- henholdsvis modelleringssystemer.

5.7.3 Definitionen af en udsivning bør fastlægges som følger: »Udslip af CO<sub>2</sub> fra lagringsanlæg, der kan påvises ved hjælp af overvågningssystemer baseret på den bedste tekniske standard«. Der findes ingen absolut (altså 100 %-tæthed, og en sådan ville heller ikke kunne påvises på grund af den CO<sub>2</sub>, der naturligt udledes fra jordbunden. Derudover er en sådan ikke påkrævet af hverken sikkerhedstekniske eller klimabeskyttelsesmæssige <sup>(18)</sup> grunde. Denne definition, der baserer sig på den til en hver tid bedste tekniske standard, vil resultere i, at overvågningssystemerne — der også forbedres pga. udviklingen i CCS — til stadighed forfines og dermed på dynamisk vis bidrager til at forbedre sikkerheden.

<sup>(16)</sup> Kravet lyder ofte »sundhed, sikkerhed og miljø«.

<sup>(17)</sup> Se også artikel 13, stk. 2, (2) i direktivforslaget og bilag II.

<sup>(18)</sup> Derimod kan emissionsattester dokumenteres: emissionshandel.

5.7.4 Såfremt der ved senere rutinemæssig drift opstår et ønske om at definere sikre grænseværdier for udsivninger, kan der vælges en målestok ved hvilken der ikke optræder nogen sikkerheds- eller klimarelevante konsekvenser og dermed heller ingen følgevirkninger for emissionsattesterne, altså f.eks. en udsivning på 0.1 %/100a.

5.8 Den af Kommissionen i art. 5, stk. 3, foreslåede varighed for efterforskningstilladelser er for kort. Erfaringerne viser, at der selv ved et optimalt forløb er behov for mindst 4 år til at realisere arbejdsprogrammet for efterforskningen. Det må under ingen omstændigheder ske, at en efterforskning, hvor der kun mangler få data, afbrydes alene af den grund, at den fastsatte tidsfrist, inklusive udsættelse, er udløbet. Derfor bør der indføres et fleksibelt regelsæt, der tager hensyn til lokaliteternes særlige karakteristika, men som samtidig kræver, at operatøren gennemfører et målrettet efterforskningsprogram. Sidstnævnte tilføjelse skal forhindre, at potentielle lagringsanlæg blokeres af forsinkede efterforskninger.

5.9 Efterforskningen af et potentielt lagringsanlæg kræver knowhow, kvalificeret personale, tid og penge, mens der langt fra er nogen garanti for succes. Derfor ville et afgørende incitament til efterforskning bortfalde, hvis dette engagement fra virksomhedernes side ikke kobles sammen med en fortrinsstilling i forbindelse med anvendelsen af lagringsanlægget. Den af Kommissionen i art. 5, stk. 4, foreslåede bestemmelse bør derfor suppleres med en første ret til lagringsanlægget, f.eks. med en sætning (som den allerede har været diskuteret) som følger: »Efter udløbet af denne tidsfrist skal efterforskningstilladelsen vedrørende CO-lagring enten konverteres til en CO<sub>2</sub>-lagringstilladelse eller opgives for hele det berørte område«.

5.10 Det er rigtigt, at der bør udarbejdes en plan for udbedrende foranstaltninger. Imidlertid bør denne plan (art. 9, stk. 6, og art. 16, stk. 1) udarbejdes på grundlag af den ændrede definition af udsivning (art. 3, stk. 5).

5.11 Kommissionens forslag til art. 6-9 vedrører ansøgninger om lagringstilladelser samt forudsætningerne for og indholdet af lagringstilladelser. Heraf fremgår det med al tydelighed, at flere operatører kan være aktive i en geologisk formation.

5.11.1 Udvalget bifalder princippet om en ikke-diskriminerende adgang. Med hensyn til hæftelse ved udsivninger og ansvarsoverdragelse til staten kan der imidlertid opstå vanskelige afgrænsningsspørgsmål.

5.11.2 Derfor bør der være den regel, at kun én operatør kan få tilladelse til at drive et lagringsanlæg. Dermed står det klart, hvem der bærer ansvaret. En ikke-diskriminerende adgang til lagringsanlægget kan også sikres vha. artikel 20.

5.12 Ifølge Kommissionens forslag skal en national myndighed inden den endelig tildeler en tilladelse (art. 10 og art. 18) underrette Kommissionen, og herefter afvente dennes stillingtagen i en periode på op til seks måneder. Denne udtalelse fra Kommissionen skal der herefter tages højde for ved tildelingen af tilladelser og eventuelle afvigelser fra denne skal begrundes.

5.12.1 Det foreslåede regelsæt vil resultere i tidsmæssige forsinkelser og en større administrativ byrde. Derudover er regelsættet i modstrid med subsidiaritetsprincippet.

5.12.2 Derfor anbefaler udvalget, at direktivets bestemmelser ændres, så der på den ene side er tale om tilstrækkeligt ensartede procedurer i medlemsstaterne, og der på den anden side ikke opstår unødvendige forsinkelser samtidig med, at subsidiaritetsprincippet respekteres. En mulighed ville være at gøre det klart, at de nationale myndigheder kun har en pligt til at underrette Kommissionen i forbindelse med tilladelsesproceduren. I tilfælde af overtrædelser kan Kommissionen gøre brug af det velafprøvede redskab, der består af en overtrædelsesprocedure iflg. art. 226 i EF-traktaten. Teksten i artikel 10 kan derfor lyde som følger: »Den kompetente nationale myndighed underretter med henblik på efterprøvning Kommissionen om sin tildeling af lagringstilladelse med henblik på efterprøvning«.

5.13 Udvalget mener, at de nationale myndigheder har brug for effektive instrumenter kombineret med regelmæssige kontroller for til enhver tid at kunne stå inde for lagringsanlæggenes sikkerhed. Udvalget tvivler dog på, om Kommissionens forslag vedrørende en ekstra evaluering af lagringstilladelsen hvert femte år vil bidrage hertil. En sådan evaluering øger ikke sikkerheden, men pålægger alle involverede parter en ekstra administrativ byrde.

5.14 Artikel 18 i Kommissionens forslag stiller store krav til overdragelsen af ansvaret for lagringsanlægget til den kompetente medlemsstat. Dette er korrekt og bifaldes af udvalget.

5.14.1 I art. 18, stk. 1, kræves det imidlertid, at alle tilgængelige oplysninger skal pege i retning af, at den lagrede CO<sub>2</sub> vil forblive »fuldstændig« indesluttet i al fremtid. Der findes imidlertid ingen absolut tæthed og en sådan bør derfor heller ikke kræves. Udvalget henviser derfor til punkterne 5.7.3 og 5.7.4.

5.14.2 For ikke at skabe en uovervindelig barriere for overdragelsen, bør sætningen lyde som følger: »... at der inden for overskuelig fremtid ikke kan forventes udsivninger«<sup>(19)</sup>. (Definitionen i punkt 5.7.3 anvendes).

5.15 Ifølge Kommissionens forslag er det påkrævet, at virksomhederne ved efterforskning og ibrugtagning af lagringsanlæg stiller en finansiel sikkerhed (art. 19). Udvalget er enig heri og bifalder, at det overlades til medlemsstaterne at afgøre, hvilken form denne sikkerhedsstillelse skal have.

5.15.1 Udvalget mener imidlertid ikke, at det er passende, at denne sikkerhedsstillelse skal ydes i fuldt omfang allerede inden indgivelse af en ansøgning. Tværtimod bør denne finansielle sikkerhedsstillelse principielt orientere sig efter de behov, der opstår, efterhånden som projektet skrider frem. I modsat fald reduceres virksomhedernes allerede utilstrækkelige finansielle incitament til at investere i denne nye teknik yderligere.

5.15.2 I tilfælde af, at der sker en udsivning med følger for klimaet, bliver det nødvendigt efterfølgende at købe emissionsattester. Efter de omfangsrige undersøgelser i forbindelse med tildelingen af lagringstilladelser kan det ikke forventes, at en sådan udsivning vil forekomme. Derfor bør der i sådanne tilfælde være tale om tilstrækkelig finansiell sikkerhedsstillelse, hvis det kan dokumenteres, at operatøren, også i tilfælde af dennes insolvens, råder over aktiver, som kan realiseres. Yderligere krav vil i betragtning af den ringe sandsynlighed for, at sådanne tilfælde opstår, belaste virksomhedernes evne til at investere i uhensigtsmæssig grad.

5.16 De kriterier for karakterisering og vurdering af lagringsanlæg, der stilles i bilag I, vedrører til dels området forskning og udvikling. Med henblik på håndhævelsen i praksis bør »det teknisk mulige« også her gælde som referencepunkt for udarbejdelsen af ansøgningsmaterialet.

5.17 I bilag 1 og ved »risikovurderingen« af potentielle lagringsanlæg bør biosfære-begrebet præciseres. Ved biosfæren, som ikke må påvirkes negativt, bør der ikke kun tages hensyn til biosfæren ved jordoverfladen, men også biosfæren i forbindelse med drikkevand (ferskvandsaquifere).

5.18 Derudover bør sammensætningen af og arbejdsmetoderne hos den ekspertgruppe, som har ansvaret for den løbende opdatering af bilaget, fastlægges.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(19)</sup> Udvalget gør opmærksom på, at Kommissionens anvendelse af begrebet »al fremtid« er vildledende og selvmodsigende.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører, for så vidt angår artikel 6, stk. 2, vedrørende markedsføring af batterier og akkumulatører«**

KOM(2008) 211 endelig — 2008/0081 (COD)

(2009/C 27/18)

Rådet besluttede den 22. maj 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95, stk. 1 og artikel 251 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører, for så vidt angår artikel 6, stk. 2, vedrørende markedsføring af batterier og akkumulatører.*

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse 655/2004-2003/0282 COD, vedtaget den 28. april 2004 (\*), besluttede det på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, med 138 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter Kommissionens forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

(\*) EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om batterier og akkumulatører og brugte batterier og akkumulatører«, EUT C 117 af 30.4.2004.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Minedrift uden for energisektoren i Europa«

(2009/C 27/19)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

*Minedrift uden for energisektoren i Europa.*

Det forberedende arbejde henvises til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Dumitru Fornea til ordfører og Ion Pop til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 24. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 135 stemmer for, 1 imod og 10 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 De vigtigste parametre for den fremtidige råstofforsyningssikkerhed i Europa er **indenlandsk forsyning, udenlandsk forsyning, kapacitetsopbygning og ressourceeffektivitet**.

— Man bør i politikken for den **indenlandske forsyning** af råstoffer tage hensyn til industrien, miljøpolitikken og den fysiske planlægning som led i en integreret tilgang. Den bedste praksis på området bør udbredes til nye potentielle områder. Adgangen til indenlandske ressourcer i medlemsstaterne bør fremmes, ved at man skaber den nødvendige balance mellem miljøhensyn og den industrielle udvikling samt harmoniserede incitamentter for udvikling og beskyttelse i forbindelse med udvidelse af eksisterende og åbning af nye udvindingssteder, såfremt disse er dels økonomisk og socialt forsvarelige og ønskværdige, dels miljømæssigt bæredygtige.

— EU og medlemsstaterne bør vurdere globaliseringens indvirkning på **den udenlandske forsyning** af mineraler grundigt i de tilfælde, hvor importen af råstoffer fra tredjelande er dominerende. EU's miljømæssige og sociale standarder bør tages i betragtning, når der skal træffes investeringsrelaterede foranstaltninger, og industrien udflyttes. Man bør sikre de europæiske brugere adgang til råstoffer og mindske EU's strategiske afhængighed.

— **Kapacitetsopbygningen** i den europæiske udvindingsindustri uden for energisektoren står over for en lang række udfordringer, såsom administrative barrierer, behovet for at forbedre sektorens image, behovet for kvalificeret arbejdskraft, forvaltningsteknik, uddannelse og videreuddannelse.

— **Forbedret effektivitet** i ressourceudvindingsprocesserne afhænger af de fremskridt, der gøres inden for andre sektorer, som er aktive inden for både mineraludvinding og andre områder, og forudsætter samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

1.2 EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at arbejde ud fra følgende henstillinger (i punkt 3.2 uddybes disse henstillinger):

— **Bedre lovgivning** gennem forbedrede retlige rammer og et forbedret tilladelsessystem, udveksling af bedste praksis med hensyn til planlægningspolitikker, mindskning af den administrative byrde ved udstedelse af tilladelser, fremme af efterforskningsaktiviteter og bæredygtig udvikling i forbindelse med udvidelse af udvindingssteder samt sikring af mineralforekomster <sup>(1)</sup>.

— **Øge foreneligheden** mellem udvinding og miljøbeskyttelse gennem udbredelse af bedste praksis i og omkring Natura 2000-områder, fremme af nærhedsprincippet inden for transportspørgsmål med henblik på at mindske forurening og omkostninger samt forbedret adgang til ressourcer <sup>(2)</sup>.

— **Styrkelse af kendskabet til mineraler** på EU-niveau gennem etablering af en europæisk geologisk kapacitet og et europæisk system for information om mineralressourcer på grundlag af medlemsstaternes nationale geologiske undersøgelser.

### 2. Overblik over sektoren

2.1 Mineraler er af afgørende betydning for udvikling og således for vores livskvalitet og skabelsen af et bæredygtigt samfund. Ikke-energetiske mineraler <sup>(3)</sup> er grundlæggende materialer i vores dagligdag. Et hus indeholder op til **150 ton mineraler**, som indgår i cement, ler, gips, calciumkarbonat, blandingmaterialer, glas, maling, keramik, fliser og flere ton metal. En bil indeholder op til **150 kg mineraler** i form af gummi, plastik, glas og **mere end et ton metal**. **50 %** af maling og

<sup>(1)</sup> Jf. punkt 3.2.1 for en uddybelse af henstillingerne.

<sup>(2)</sup> Jf. punkt 3.2.2 for en uddybelse af henstillingerne.

<sup>(3)</sup> I SEK(2007) 771 inddeles ikke-energetiske mineraler i metalliske mineraler (kobber, jern, sølv osv.), industrielle mineraler (salt, feldspat, kaolin osv.) og byggetekniske mineraler. Ifølge Kommissionens pressemeddelelse nr. IP/07/767 kan Europa, for så vidt angår metalliske mineraler, kun i begrænset omfang dække sit behov gennem indenlandsk udvinding. Det kan f.eks. nævnes, at EU i 2004 importerede 177 mio. ton metalliske mineraler til en samlet værdi af 10,4 mia. euro, mens EU selv kun producerede 30 mio. ton.

papir består af mineraler. Glas og keramik indeholder ligeledes op til **100 %** mineraler <sup>(4)</sup>. Man kan ved hjælp af mineralplanlægning sikre, at de samfundsmæssige og økonomiske behov samt virkningerne af udvinding og forarbejdning på mennesker og miljø forvaltes på en integreret måde under hensyntagen til udvindingsstedernes livscyklus, lige fra indledningen af udvindingen til udvindingsstedets lukning, herunder forvaltningsbistand efter lukningen. I lyset af globaliseringen og den intensiverede konkurrence på råstofmarkederne stiger minesektorens strategiske værdi uafbrudt. Europa er blevet førende i verden, for så vidt angår udvindingsteknologi, men denne position bør styrkes med henblik på den fremtidige udvikling.

2.2 I dag afhænger 70 % af den europæiske fremstillingsindustri af udvundne stoffer, mens EU-27 på nuværende tidspunkt står over for en omfattende omstrukturering af mineindustrien, og priserne på metal stiger støt på det globale marked. For at kunne håndtere denne udvikling er de europæiske industripolitikker nødt til at tage hensyn til det forhold, at forsyningssikkerheden og efterspørgslen efter råstoffer påvirkes af de frie markedskræfter.

2.3 Den europæiske ikke-energirelaterede udvindingindustri beskæftiger **295 000 arbejdstagere** i ca. **18 300 virksomheder**, deriblandt mange SMV'er <sup>(5)</sup> med en samlet omsætning på **45,9 mia. euro**. Sektoren fremmer gennem sine medlemsorganisationer miljøbevidsthed og bæredygtig udvikling og er engageret i virksomheders sociale ansvar.

2.4 Mange europæere er ikke klar over mineindustriens betydning. En fremtidig bæredygtig vækst i Europa vil dog i høj grad afhænge af lokalt udvundne stoffer, mens den store efterspørgsel efter mineraler fra lande som Kina og Indien kan gå hen og få en betydelig indvirkning på forsyningssikkerheden i EU <sup>(6)</sup>. Set i et globalt perspektiv vil disse regioner komme til at lægge beslag på broderparten af råstoffer og finansielle ressourcer, hvilket vil føre til industriel omstrukturering og udflytning af investeringer på globalt plan.

2.5 EU's energipolitik for Europa og integrerede minedriftspolitik er vigtige strategiske elementer i håndteringen af globaliseringen og klimaændringerne, hvilket allerede blev anerkendt ved indledningen af det europæiske samarbejde <sup>(7)</sup>. Medlemsstaterne har sat sig for at støtte EU's bestræbelser på at fremme vedvarende energikilder og en effektiv anvendelse af energi. Det er vigtigt at indse, at disse mål kun kan nås, hvis de europæiske industrier har sikker adgang til ikke-energetiske mineraler, primært de grundlæggende og højteknologiske metaller og

mineraler, der er af afgørende betydning for »grønne økonomier«. Et ændret adfærdsmønster, energieffektivitet og vedvarende energikilder har resulteret i flere teknologier og F&U-aktiviteter. Det er alment anerkendt, at teknisk udstyr indeholder store mængder metaller, hvoraf en stor del er sjældne og ædle metaller, der — hvilket vi må indse — er næsten ikke findes i Europa <sup>(8)</sup>.

2.6 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at offentliggøre en meddelelse i løbet af 2008 om forbedret bæredygtig adgang til råstoffer. Kommissionen bør i meddelelsen henstille, at der træffes gennemførlige, realistiske og nyttige foranstaltninger, der giver industrier en forbedret bæredygtig adgang til ressourcer. Dette er af særlig betydning, da industrierne står over for store forsyningsrelaterede udfordringer:

- reduceret adgang til lettilgængelige mineralforekomster, der egner sig til udvinding, som følge af utilstrækkelig eller kortsigtet fysisk planlægning eller manglende udnyttelse af geologisk viden,
- stor administrativ byrde og høje administrative omkostninger i forbindelse med opnåelse af udvindingstilladelser på grund af ekstra bestemmelser og tidskrævende forudgående studier,
- vanskeligheder med at opnå udvindingstilladelser for såvel etablering af nye som udvidelse af eksisterende udvindingssteder.

2.7 EØSU er tilfreds med det bidrag, som Kommissionens sagkyndige har ydet i Kommissionens arbejdsrapport »*Analysis of the competitiveness of the non-energy extractive industry in the EU*« <sup>(9)</sup>, og fremhæver, at Europas kapacitet til at dække sit eget behov for metalliske mineraler gennem indenlandsk udvinding stadig er begrænset til trods for EU's udvidelse.

2.7.1 Det er muligt at forbedre den europæiske industris forsyningssikkerhed gennem væsentlige ekstra investeringer i minesektoren i de nye medlemsstater med et geologisk potentiale, ved at man anvender og forbedrer de eksisterende mekanismer for EU-støtte.

2.7.2 Der findes større mineralforekomster i de østeuropæiske lande, hvor den geologiske struktur altid har muliggjort minedrift. I disse nye EU-medlemsstater har minesektoren imidlertid været underfinansieret af staten, så den aktuelle situation afspejler ikke det reelle potentiale, som minedriften uden for energisektoren indeholder. Det er derfor vigtigt, at der bliver investeret privat kapital i disse minevirksomheder som et supplement til de finansielle midler, der hidtil hovedsagelig er kommet fra staten.

<sup>(4)</sup> Euromines.

<sup>(5)</sup> Eurostat.

<sup>(6)</sup> »China's commodity hunger. Implications for Africa and Latin America« — Deutsche Bank Research.

<sup>(7)</sup> Traktat om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, der blev undertegnet i 1951.

<sup>(8)</sup> Dette blev konstateret i den fjerde rapport fra højniveaugruppen om konkurrencedygtighed, energi og miljø af 27. november 2007 og drøftet på G8-topmødet i Heiligendamm den 6.-8. juni 2007. Højniveaugruppen om konkurrencedygtighed, energi og miljø udgør en platform, der skal styrke den politiske vilje til at iværksætte en sammenhængende strategi for fremme af adgangen til råstoffer.

<sup>(9)</sup> SEK(2007) 771.

2.7.3 For at kunne sikre forsyningen af råstoffer til den europæiske industri og styrke dennes konkurrenceevne er det af afgørende betydning at skabe lige vilkår med hensyn til bæredygtig adgang til mineralressourcer. Det er nødvendigt at tackle disse udfordringer på højt niveau inden for rammerne af en helhedsstrategi, der omfatter en bred vifte af politikområder, såsom handel, udvikling, energi, infrastruktur og transport, virksomheder samt forbrugerbeskyttelse.

2.7.4 Udvindingsindustrien indgår i et samspil med en række andre industrier, herunder producenter af teknologi og udstyr, forskning, konsulenttjenester samt finansielle og miljømæssige tjenester osv. <sup>(10)</sup>. Netop derfor skaber mineraludvindende virksomheder normalt i gennemsnit fire gange flere indirekte end direkte arbejdspladser i det område, som de befinder sig i. Det regionale vækstpotalet er betragteligt, navnlig i de områder, hvor der er begrænset mulighed for anden økonomisk udvikling.

2.7.5 EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge bedste praksis og modeller i medlemsstaterne med henblik på at udvikle og fremme disse på EU-niveau ved at tage hensyn til ikke alene de tekniske aspekter af teknologi, men også til medlemsstaternes erfaringer med at tilrettelægge geologiske undersøgelser og forvalte mineraludvindingssteder <sup>(11)</sup>.

På globalt plan er der blevet udviklet et projekt for tildeling af ressourcer <sup>(12)</sup>, der indeholder vejledning og casestudier om, hvordan de bedste mineralforekomster kan anvendes til økonomisk udvikling. En sådan casestudie vil også kunne udarbejdes i EU.

### 3. Vigtige faktorer og henstillinger med hensyn til den fremtidige råstofforsyning

#### 3.1 Indenlandsk forsyning

3.1.1 Den begrænsede adgang til ressourcer, den store administrative byrde og de øgede omkostninger i forbindelse med ansøgning om tilladelser påvirker investeringerne i EU's ikke-energirelaterede industri negativt, selv inden for områder med høj efterspørgsel. En EU-politik for råstofforsyning skal tage hensyn til industri- og miljøpolitikkerne samt den fysiske planlægning for at sikre en bedre samordning mellem de nationale planlægningsmyndigheder og EU-myndighederne.

3.1.2 Visse nationale initiativer for mineralplanlægning for lokalsamfundene og lokale myndigheder kan tjene som gode

<sup>(10)</sup> For så vidt angår f.eks. moderne minedrift, spiller de finansielle tjenester en meget vigtig rolle for en mines udvikling. De finansielle produkter varierer afhængigt af minens udviklingsstadium: efterforskning, undersøgelse af gennemførligheden, etablering, drift, lukning af minen.

<sup>(11)</sup> Jf. eksisterende casestudier i Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige og andre europæiske lande.

<sup>(12)</sup> Dette initiativ blev iværksat i 2004 af Det Internationale Råd for Minedrift og Metal. Målet er at identificere bedste praksis for investering i minedrift og metaller på nationalt og regionalt plan samt virksomhedsplan i udviklingslande.

eksempler på, hvordan man på en integreret måde håndterer samfundets og økonomiens behov for mineraler samt virkningerne af udvinding og forarbejdning på mennesker og miljøet.

3.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremsætte følgende henstillinger i sin bebudede meddelelse:

3.2.1 Forbedre de retlige rammer og tilladelsessystemet (bedre lovgivning) ved:

- at forbedre mineralplanlægningspolitikken gennem udveksling af bedste praksis inden for rammerne af EU's gruppe for råstofforsyning <sup>(13)</sup>, navnlig med hensyn til dels inddragelsen af geologiske undersøgelser og den deri indeholdte ekspertise og viden om udvindingssteder, dels høringerne af operatører, som allerede befinder sig i de områder, der berøres af infrastruktur- og miljøbeskyttelsesplanlægning,
- at udvikle et one-stop-shop-system (ét enkelt kontaktpunkt for samtlige parter, der deltager i udstedelsen af tilladelser, og som er i stand til at vurdere økonomiske, sociale og miljømæssige forhold) med henblik på at forbedre den fysiske planlægning og procedurerne for udstedelse af tilladelser. Udviklingen af et sådant system henhører under EU-medlemsstaternes ansvarsområde,
- at forenkle efterforskningsaktiviteterne ved at fremme disse i Europa gennem en forbedring af den nationale lovgivning ved:
  - at skabe incitamentter til efterforskningsvirksomheder for udført efterforskningsarbejde,
  - at forbedre sikringen af ejerforhold i forbindelse med efterforskningskoncessioner med henblik på at øge investorerens tillid,
  - at forkorte den tid, det tager at erhverve den grund, som skal udforskes,
  - at gennemføre reklamekampagner, der skal tilskynde til oprettelsen af efterforskningsvirksomheder og få udenlandske virksomheder til at investere i EU <sup>(14)</sup>,
- at forenkle efterforskning og udvinding ved at revidere eksisterende lovgivning og sikre en bedre gennemførelse ved hjælp af mere effektive procedurer og tidsfrister,
- at sikre en ensartet gennemførelse af bestemmelserne vedrørende foreningen af naturbeskyttelsesmaal og udvinding af mineralressourcer,

<sup>(13)</sup> Gruppen for råstofforsyning er sammensat af repræsentanter for interessenter, herunder industrien, ikke-statslige miljøorganisationer, fagforeninger, medlemsstater og Kommissionen.

<sup>(14)</sup> Ifølge den 18. udgave af »Corporate Exploration Strategies« fra Metals Economic Group har de høje priser på råstoffer bevirket, at der i 2007 samlet set blev investeret 10,5 mia. dollars på verdensplan i efterforskning efter ikke-jernholdige metaller. Følgende ti lande afsætter flest budgetmidler til mineefterforskning: Canada 19 %, USA 7 %, Rusland 6 %, Mexico 6 %, Peru 5 %, Chile 4 %, Sydafrika 4 %, Kina 3 % og Brasilien 3 %.

- at evaluere bæredygtigheden af en udvidelse af eksisterende udvindingssteder frem for at åbne nye udvindingssteder på forskellige steder med henblik på at imødekomme efterspørgslen og nå de økonomiske, sociale og miljøbeskyttelsesrelaterede mål,
- at forenkle eksisterende lovgivning og fjerne enhver unødvendig administrativ byrde, såsom indberetning til flere myndigheder,
- at beskytte mineralforekomster ved at give højere prioritet til mineralressourcer inden for EU's politikker (konkurrenceevne, udvikling, miljø, forskning, industri, regionaludvikling), således at anerkendte ressourcer bliver udnyttet og ikke forgår ved en ikke-mineralrelateret udvikling. Dette er muligt, ved at man:
  - sikrer, at alle EU-medlemsstater har en national forsyningspolitik, der regelmæssigt offentliggøres i fuld ordlyd i en publikation, der affattes på engelsk,
  - identificerer EU's nuværende og fremtidige mineralpotentiale og regelmæssigt ajourfører denne information og gør den lettilgængelig,
  - identificerer EU's strategiske mineraler og samordner nationale politikker for forsyningen heraf.

### 3.2.2 Øge foreneligheden mellem udvinding og miljøbeskyttelse ved:

- at udvikle et GIS <sup>(15)</sup>-baseret informationssystem om europæiske on-shore- og off-shore-mineralers beliggenhed, art, mængde og forekomst, der skal fremme en integrering af mineralpotentialiet i den fysiske planlægning, bl.a. i forbindelse med udvælgelse og fastlæggelse af beskyttede områder,
- at tilvejebringe eksempler på bedste praksis for gennemførelsen af Natura 2000-direktivets artikel 6,
- at forbedre kvaliteten og gennemslagskraften af miljømæssige og sociale konsekvensanalyser ved at opstille bedre og klarere gennemførelsesretningslinjer for medlemsstaterne med henblik på:
  - at sikre en ensartet tilgang i hele EU,
  - at forkorte den tid, der går mellem udarbejdelsen af disse konsekvensanalyser og myndighedernes responstid, og således skabe større juridisk stabilitet og forudsigelighed for investorerne,
- at fremme anvendelsen af bedste udvindingspraksis med henblik på at standse tilbagegangen i biodiversiteten,
- at fremme nærhedsprincippet i forbindelse med EU's mineralforsyning, hvor dette er muligt, for derved at reducere transporten og hermed forbundne udslip og støj,

- at gøre fjernliggende områder tilgængelige ved at medtage spørgsmålet om adgang til mineralforekomster i Kommissionens og medlemsstaternes infrastrukturplanlægning, samtidig med at der, hvor omstændighederne tilsiger det, tilvejebringes mere miljøvenlig transport for større masse-gods, herunder ad jernbane, de indre vandveje og til havs,
- at gøre brug af marine aggregater,
- at mindske borgernes modstand mod udvinding i nærområdet gennem et forskningsprogram for reduktion af gener, der skal øge accepten lokalsamfundene.

### 3.2.3 Styrkelse af kendskabet til mineraler på EU-niveau ved:

- at give de politiske beslutningstagere adgang til mere omfattende data om ressourcer (fremstilling, arbejdstagere, indtægter, anvendelse af arealer til mineraludvinding samt arealer, der nu kan anvendes i andet øjemed) for således at sikre, at der kan træffes beslutninger på grundlag af de bedste tilgængelige data),
- at øge opmærksomheden omkring de europæiske metaller samt industrielle mineraler og aggregaters stadig større betydning på politisk og lovgivningsmæssigt plan såvel i medlemsstaterne som i EU,
- at sikre, at de foreliggende geologiske oplysninger bliver anvendt i den fysiske planlægning, gøre det til en prioritet at tilvejebringe information om mineralforekomster til databaser om arealanvendelse og seriøst overveje oprettelsen af en europæisk geologisk myndighed på grundlag af eksisterende nationale og regionale geologiske tjenester og deres kapacitet. Denne myndigheds opgaver kunne bestå i:
  - at identificere strategiske ressourcer og anbefale dem til medlemsstaterne som nøgleprioriteter i forbindelse med arealanvendelsesplanlægning,
  - at integrere EU's plan vedrørende adgangen til mineralressourcer i EU's plan for fysisk udvikling <sup>(16)</sup> (denne politikramme har ligget på hylden siden 1999) og knytte den til EU-medlemsstaternes mineralplanlægningspolitikker,
  - at analysere klimaændringspolitikkers indvirkning på mineralforsyningen og selvforsyningen,
  - at forbedre kendskabet til mineralressourcers distribution og kvalitet i EU og deres strategiske betydning samt at evaluere deres potentiale inden for rammerne af det globale miljø- og sikkerhedsovervågningsinitiativ (GMES),

<sup>(15)</sup> GIS = geografisk informationssystem.

<sup>(16)</sup> Målet med planen for fysisk udvikling er, sådan som det blev fastsat på det uformelle ministerrådsmøde om fysisk planlægning den 10.-11. maj 1999, at arbejde hen imod en afbalanceret og bæredygtig udvikling i EU's landdistrikter med henblik på at opnå økonomisk og social samhørighed, bevarelse og forvaltning af naturressourcerne og kulturarven samt en større afbalancering af EU's konkurrenceevne.



— at udvikle en fælles europæisk geologisk database på grundlag af Inspire<sup>(17)</sup>-princippet og en vurdering af metal- og mineralforekomsternes potentiale i de vigtigste metal- og mineralbærende områder,

— at anvende information og tjenester fra jordovervågningsinitiativer som f.eks. GMES, der er et fællesskabsinitiativ, som sammen med EU's strategi for bæredygtighed blev iværksat på topmødet i Göteborg i 2001. En af disse GMES-tjenester er »Land Monitoring Core Service (LMCS)« for landovervågning. Den vil fra 2008 og fremover tilvejebringe digitale, sømløse vektorkort over den faktiske arealanvendelse/-dækning i hele Europa (38 lande inklusive Tyrkiet) med en gradvis øget præcision (med 1 ha som mindste kortlægningsenhed, hvor det nuværende Corine land cover-kort opererer med 25 ha). En anden del af LMCS overvåger byer og andre interessante steder, »hot spots«, med en endnu større præcision (0,25 ha). Indholdet er tilpasset forvaltningen af områder, som kendetegnes ved en intensiv anvendelse og forandringer.

Derudover øges kendskabet til mineralpotentialet i de dybere jordlag af Europas vigtigste metalbærende regioner. Mens der foreligger meget god geologisk information og viden om de første 100 meter under jordoverfladen, ved man endnu ikke meget om de dybereliggende jordlag, selv om disse sandsynligvis indeholder de mineralforekomster, som Europa vil få brug for til dækning af sine fremtidige behov. Der er en række fordele forbundet med udnyttelsen af dybtliggende mineralforekomster: ringe påvirkning af jordoverfladen og således større accept blandt befolkningen samt begrænsede miljømæssige konsekvenser.

— Der er desuden ved at blive udviklet en global komponent, der skal støtte EU's politikker udadtil. En sådan information vil gøre det muligt:

— at indsamle tilstrækkelige minerelaterede data, som er geografisk repræsentative og forudsigelige,

— at udpege og vurdere områder med åbne brud/eller infrastruktur til minedrift,

— at udpege potentielle konfliktområder, herunder beskyttede naturområder, eller modvægtsområder,

— at overvåge virkningerne på drikkevandet og miljøforureningen,

— at overvåge naturgenskabelsesprocessen efter udvindingssteders lukning,

— at træffe hasteforanstaltninger i tilfælde af ulykker.

<sup>(17)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/2/EF om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab (Inspire).

#### 4. Udenlandsk forsyning

4.1 Globaliseringens fulde konsekvenser for efterspørgslen efter og udbuddet af mineralressourcer er ikke blevet vurderet af hverken EU eller medlemsstaterne<sup>(18)</sup>. EØSU anerkender, at der findes mange bevæggrunde for at importere råstoffer fra tredjelande. Det forhold, at de importerede produkter ikke nødvendigvis er blevet fremstillet i overensstemmelse med EU's miljømæssige og sociale standarder, risikerer ikke alene at forringe den europæiske økonomis konkurrenceevne, men også at udflytte miljømæssige og sociale problemer.

4.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremsætte følgende henstillinger i sin bebudede meddelelse:

— identificere strategiske ressourcer og anbefale dem til medlemsstaterne som nøgleprioriteter i forbindelse med arealanvendelsesplanlægningen,

— skabe betingelser, som fremmer den europæiske udvindingsindustri konkurrenceevne, ved at udnytte forsknings- og innovationslandvindinger fuldt ud og fremme investeringer,

— identificere og rapportere om råstofimport- og råstofeksportstrømme samt vurdere den politiske og økonomiske pålidelighed på lang sigt,

— udarbejde nye programmer med EU-finansiering for forbedret bæredygtighed ved udvinding, transport og anvendelse af mineraler i regioner med et godt ressourcspotentiale,

— sikre — gennem Kommissionen, OECD og forummet for bæredygtige råstoffer under FN's miljøprogram — at de importerede stoffer fremstilles på en bæredygtig måde,

— fremme EU-investeringer i tredjelande med særligt fokus på Latinamerika, Afrika, Rusland og de centralasiatiske lande<sup>(19)</sup>,

— fremme gennemførelsen af europæiske standarder i oprindelseslandene ved hjælp af samarbejdsprogrammer,

— en forbedring af adgangen til forsyningsstrømme og disses langsigtede stabilitet skal være på dagsordenen i forbindelse med udfordringen af EU's udenrigspolitik og bør behandles af EU-embedsmænd på bilaterale møder på højt niveau og topmøder.

#### 5. Kapacitetsopbygning

5.1 Den europæiske udvindingsindustri uden for energisektoren står over for forskellige udfordringer med hensyn til kapacitetsopbygningen, der omfatter udbygning af eksisterende kapacitet og opbygning af ny kapacitet. Et vigtigt aspekt heraf er en forbedring af sektorens image. Det er dog nødvendigt, at der træffes flere foranstaltninger, hvis man skal gøre sig forhåbninger om at tiltrække unge, bevare den eksisterende arbejdsstyrke i denne sektor og forbedre dens evne til at håndtere moderniseringen af sektoren.

<sup>(18)</sup> På globalt plan har FN's konference om handel og udvikling (UNCTAD) foretaget en vurdering af dette spørgsmål i anden del af dens rapport om investeringer i verden 2007 (World Investment Report).

<sup>(19)</sup> Ifølge »Raw Materials Data«, Stockholm, januar 2008, beløb de samlede investeringer i minedrift på verdensplan sig ved udgangen af 2007 til 308 mia. dollar. Der var tale om en stigning på 50 % sammenlignet med 2006, hvor der havde fundet en stigning sted på 20 % sammenlignet med 2005.

5.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremsætte følgende henstillinger i sin bebudede meddelelse:

- udvikle et EU- eller nationalt finansieret program for videreuddannelse af den eksisterende uddannede arbejdsstyrke, som kræver yderligere uddannelse, og en effektiv strategi for livslang læring,
- iværksætte specifikke EU-programmer for at optimere udnyttelsen på EU-niveau af den eksisterende kvalificerede arbejdsstyrke i forbindelse med fremtidige jobtilbud og investeringer i potentielle globale udvindingsområder som en af de vigtigste faktorer (teknologi, knowhow, viden om udvinding) for tilvejebringelse af adgang til større mineralforekomster i verden,
- foretage investeringer i universiteter og uddannelsesprogrammer for at øge den samlede kapacitet på området ved at revidere den nuværende nationale støtte til minedrift og forarbejdning af mineraler samt i geologirelaterede institutter for derved at lokke et stigende antal studerende til området og øge den geologirelaterede forskning,
- beslutningstagerne bør fremme udviklingen af klynger og teknologiparker inden for udvindingsområderne, eftersom udvindingsindustrien er tæt forbundet med andre industrigrene og servicesektoren, og det er alment kendt, at der for hver skabte arbejdsplads inden for minedrift skabes yderligere fire arbejdspladser,
- øge bevidstheden om betydningen af mineraler og industriens bæredygtighed gennem uddannelseskurser, workshops, debatter, konferencer, i forbindelse med hvilke der skal anlægges en tværfaglig tilgang, såsom fremme af begreber som økologisk minedrift, økologisk geologi, ansvarlig anvendelse af mineralressourcer osv. på skoler og universiteter,
- fremme og forske i sundheds- og sikkerhedsrelaterede spørgsmål som en forudsætning for mineralsektorens bæredygtighed,
- lægge særlig vægt på forebyggelse af sygdom på arbejdspladsen og præventive sundhedsbeskyttende foranstaltninger.

## 6. Ressourceeffektivitet

6.1 Inddragelsen af andre sektorer, som er aktive inden for mineraludvinding, er af afgørende betydning for ressourceeffektiviteten. Det skal understreges, at en aktiv udvindingsindustri i Europa også udgør en drivkraft for udviklingen af europæisk teknologi og tjenester i verdensklasse.

6.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremsætte følgende henstillinger i sin bebudede meddelelse:

- opmuntre Kommissionen til at yde sin fulde støtte til den europæiske teknologiplatform for bæredygtige mineralressourcer <sup>(20)</sup>, der blev officielt anerkendt for nylig,
- fremme industriens deltagelse i europæiske og nationale F&U-programmer for øget bæredygtig udvinding, der drives i samarbejde med Kommissionen, og i et program for anvendelse af råstoffer gennem teknologiske forbedringer,
- inddrage maskinproducenterne i sådanne programmer for derved at reducere:
  - støj, samtidig med at sikkerheden øges,
  - støv i samarbejde med filterproducenter,
  - CO<sub>2</sub>-niveauet og energiforbruget i samarbejde med energiselskaber,
  - vibrationer på arbejdspladsen,
  - vandforbruget i hele industrien,
- forbedre forvaltningen og den operationelle accept gennem følgende foranstaltninger:
  - genbrug,
  - forarbejdning af mineraler til forbedring af effektiviteten, dvs. skabe mere med mindre,
  - anvende mineraler med det mål for øje at spare på ædle og sjældne ressourcer,
  - anvende alternative råstoffer, herunder sekundære råstoffer og affaldsstoffer, hvor dette er muligt,
  - fremme livscyklusbegrebet inden for industrien,
- fremme miljømæssig synergi, f.eks. fremstille lokalt for at undgå transportproblemer,
- fremme — gennem Kommissionens direktorater — en evaluering af de nuværende fragtomkostningsstrukturer (jernbane, indre vandveje og skibe) og deres konkurrenceevne i en international sammenhæng, som det er tilfældet i energisektoren,
- fremme studier om biodiversitet i mine- og stenbrudsområder,
- fremme anvendelsen af sekundære materialer i overensstemmelse med en bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(20)</sup> ETP SMR (European Technology Platform on Sustainable Mineral Resources), websted: <http://www.etpsmr.org/>.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Integration af mindretal — Roma«

(2009/C 27/20)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 27. oktober 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Integration af mindretal — Roma.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsrelaterede Spørgsmål og Borgerrettigheder, der vedtog sin udtalelse den 10. juni 2008. Ordfører var Anne-Marie Sigmund og medordfører var Madi Sharma.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 4 imod og 10 hverken for eller imod:

### Anbefalinger

De nødvendige grundlæggende ændringer i forholdet mellem mindretal <sup>(1)</sup>, særligt romaer, og flertalsbefolkningen, deres integration og dermed ændringen af deres socioøkonomiske situation er en langsigtet proces, der ikke desto mindre kræver en tostrengt strategi:

- a) på kort sigt må der tages fat på de spørgsmål, som kræver, at der straks iværksættes hasteforanstaltninger, som f.eks. medlemsstaternes vedtagelse af lovgivning, der gør håndhævelsen af de europæiske ikke-diskriminationsbestemmelser til beskyttelse af borgernes rettigheder kontrollabel og effektiv;
- b) der må iværksættes en langsigtet proces, som kommer til at tage årtier, specielt på medlemsstatsniveau og/eller regionalt samt lokalt niveau, som f.eks. bedre skolegang for børn og unge romaer, fremme af romaernes sprog og kultur mm.

Løsningerne findes derfor ikke kun på EU-niveau, men særligt på medlemsstats- samt regionalt og lokalt niveau, hvilket kræver mere samarbejde og flere partnerskaber.

Integration af mindretal, særligt romaer kræver:

1. et juridisk udgangspunkt for tiltag, der bygger på fællesskabsretten samt de relevante områder inden for den åbne koordinationsmetode (uddannelse, beskæftigelse, social beskyttelse og social integration);

<sup>(1)</sup> Europarådets Parlamentariske Forsamling HENSTILLING 1201 (1993) I Menneskerettighedskonventionen betegner begrebet nationalt mindretal som en gruppe personer i en stat, som opholder sig på denne stats territorium og er statsborgere, har langvarige, faste og stabile forbindelser med denne stat, er i besiddelse af særlige etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige karakteristika, er tilstrækkeligt repræsentative, selvom de er i mindretal i forhold til resten af befolkningen i denne stat eller en region i denne stat, er motiveret af ønsket om i fællesskab at bevare deres fælles identitet, herunder deres kultur, deres traditioner, deres religion eller deres sprog.  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>.

2. en sammenhængende og langsigtet politisk rammestrategi fra Kommissionen;
3. et struktureret, gennemsigtigt og bæredygtigt samarbejde mellem alle det organiserede civilsamfunds aktører samt fremme af ngo'ers kapacitetsopbygning;
4. en aktiv og ansvarlig inddragelse af romaernes repræsentanter i denne proces;
5. en ansvarlig institutionaliseret struktur i form af en platform til den praktiske gennemførelse af konkrete tiltag;
6. udvikling af positive handlingsprogrammer inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskæftigelse, herunder selvstændig erhvervsvirksomhed.

Derudover opfordrer udvalget til, at der etableres et Jean Monnet-professorat i romani (rromani eller rromanes) og roma-kultur.

Anbefalingerne vil ikke blive fulgt, hvis der bliver tale om en topstyret tilgang. Kun hvis romasamfundet, særligt dets mandlige ledere, overbevises om tiltagenes gavnlige virkning, kan resultatet blive en positiv udvikling. Dette kræver, at der investeres i romaernes uddannelse. EU's strukturfonde kan bruges i den sammenhæng.

### 1. Introduktion

1.1 I anledning af det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle anmodede næstformand i Kommissionen og kommissær med ansvar for interinstitutionelle spørgsmål, Margot Wallström, i et brev af 27. oktober 2006 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om, »hvordan den samlede bestræbelse på at optimere virkningen og effektiviteten af alle relevante instrumenter til bekæmpelse af diskrimination og fremme af integration af mindretal, navnlig romaerne, kan forbedres«.

1.2 Eftersom udvalget allerede i flere udtalelser<sup>(2)</sup> har beskæftiget sig med diskrimination af mindretal inden for forskellige områder af hverdagslivet, henvises der i første omgang til konklusionerne herfra, og der gøres opmærksom på, at disse konklusioner også gælder for romaerne. Den aktuelle udtalelse koncentrerer sig om romaernes særlige situation på alle områder. Udvalget håber med sine forslag at bidrage til en »mainstreaming« af dette emne og understreger betydningen af en sammenhængende rammestrategi for romaernes inddragelse i den europæiske integrationsproces.

## 2. Romaerne i Europa

2.1 **Romaernes historie:** da et mindretals historiske baggrund har store konsekvenser for denne gruppes sociale og politiske identitet samt for det dermed forbundne konfliktpotentiale, har det afgørende betydning, at såvel mindretallet som flertallet kender sin egen historie.

Romaerne har boet i Europa i over syv århundreder. Det er veldokumenteret, at forskellige roma-grupper har befundet sig i næsten alle europæiske lande siden slutningen af det 15. århundrede, og det er lige så veldokumenteret, at der lige siden har været tale om diskriminering, udstødelse og forfølgelse af denne gruppe. I nogle lande var romaerne ofre for slaveri, og i det 20. århundrede var romaerne udsat for en særlig grusom form for statslig forfølgelse: generelt antages det, at antallet af romaer, der blev ofre for racistisk forfølgelse og folkemord under nazisterne, overstiger 500 000.

Sammenfattende kan det konstateres, at romaernes europæiske historie gennem århundreder har været præget af forfølgelse og vedvarende diskrimination, hvilket forståeligt nok ofte har resulteret i, at mange romaer er blevet traumatiserede.

Derfor må der gøres en helhjertet indsats for at hjælpe romaerne med at slippe ud af deres offerrolle, så de reelt går fra at være — mere eller mindre mistænkelige — passive objekter til at blive aktører, der er parate til og som evner at deltage i samfundet på aktiv og ansvarlig vis, særligt hvad angår roma-politikken.

2.2 **Romaernes demografi:** på grund af manglen på pålidelig statistik foreligger der ingen særligt præcise data om romaernes demografi. Skønnet over antallet af romaer, som lever i Europa, svinger mellem 10 og 12 millioner (heraf 7-9 millioner i EU). Det vurderes, at ca. 60 % af denne gruppe

<sup>(2)</sup> EØSU-udtalelse af 13.9.2006 om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle«, ordfører: Pariza Castanos, (EUT C 318 af 23.12.2006). EØSU-udtalelse af 10.12.2003 om »Indvandring, integration og beskæftigelse«, ordfører: Pariza Castanos (EUT C 80 af 30.3.2004). EØSU-udtalelse af 5.6.2000 om »Foranstaltninger til bekæmpelse af diskrimination«, ordfører Sukhdev Sharma (EFT C 204 af 18.7.2000); EØSU-udtalelse af 10.12.2003 om »Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad«, ordfører: Sukhdev Sharma (EUT C 80 af 30.4.2004).

lever i yderste fattigdom og er marginaliserede<sup>(3)</sup>. Mønstrer for og omfanget af marginaliseringen er ensartet i alle medlemsstater, selvom der findes historisk og socio-politisk begrundede forskelle.

Romaernes demografiske udvikling følger ikke tendensen for flertalsbefolkningen: deres stigende andel — trods høj spædbørnsdødelighed og lav forventet levealder — af den samlede europæiske befolkning på langt sigt, udgør en stor udfordring på alle social- og uddannelsespolitiske områder. Hvis det ikke lykkes at forbedre romaernes uddannelsesniveau og erhvervsfærdigheder væsentligt, vil medlemsstaterne stå med et voksende antal dårligt uddannede og lavt kvalificerede personer, der bremser den økonomiske udvikling og belaster de sociale systemer. Der er derfor et behov for at udarbejde politikker og strategier på uddannelses- og beskæftigelsesområder, som tager højde for de traditioner og socio-økonomiske forhold, der gælder for romaernes liv. Kun hvis der skabes muligheder på uddannelsesområdet med supplerende erhvervspraktik, og disse chancer udnyttes, vil romaerne kunne levere det aktive bidrag, som med rette kan forventes af dem til det samfund, de er en del af.

2.2.1 **Romaernes sprog:** romani er et indoeuropæisk sprog, der tales i talrige varianter i de forskellige roma-samfund i Europa. Der eksisterer flere varianter af/dialekter inden for romani, men ikke desto mindre forstås et stort fælles ordforråd af de fleste romaer i Europa. Romani er endda modersmålet af mange samfund. Undtagelser er de lande, som f.eks. Spanien, hvor sproget blev forbudt og delvist er gået tabt. Anerkendelsen af romanis betydning, sprogets standardisering og undervisning i dette, har afgørende betydning, såvel internt i mindretallet som udenfor. Bortset fra *Institut des langues et des civilisations orientales* i Paris, har kun fakultetet for fremmedsprog ved universitetet i Bukarest et lektorat i romani. Derudover arbejdes der med en lokal roma-dialekt på Karlsuniversitetet i Prag, ligesom Eötvös University i Budapest har taget initiativ til et sprogkursus inden for rammerne af det europæiske charter for mindretals- og regionalprog. Der forskes ligeledes på University of Manchester.

Et fælles sprog skaber en fælles identitet. Derfor har støtte til deres sprog afgørende betydning for den sociale anerkendelse af romaerne og deres kulturelle identitet.

<sup>(3)</sup> Nedenfor ses nogle af de vigtigste dokumenter med relation til dette emne. Websiderne indeholder talrige andre referencer og link samt eksempler på bedste praksis og forskellige sprogversioner, hvor disse findes.

»The Situation of Roma in an Enlarged Europe«, rapport fra Kommissionen 2004

([http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/roma/](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/)).

»Avoiding the Dependency Trap«, UNDP

(<http://roma.undp.sk/>).

»Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe«, Europarådet, 2006, Alvaro Gil Robles, Højkommissær for Menneskerettigheder  
[http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp).

»Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area«  
([www.osce.org/odihr/](http://www.osce.org/odihr/)).

»Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion«  
([www.romadecade.org](http://www.romadecade.org/)).

Derudover opfordrer udvalget til, at der etableres et Jean Monnet-professorat i romani og roma-kultur.

### 2.3 Romaerne som en del af europæisk kultur

I århundredernes forløb har romaerne ydet deres bidrag til den europæiske kulturs mangfoldighed, hvilket klart fremgår på områder som musik og bildende kunst. 2008, som er året for interkulturel dialog, skaber gode forudsætninger for at fremhæve og intensivere denne forgrening.

## 3. Romaerne og deres alternative liv

**3.1 Romaerne — et liv i diskrimination:** i dag viser samfundsmæssig og institutionel diskrimination, herunder mod romaerne, sig næsten dagligt og gengives ofte i medierne; dette er uacceptabelt under europæisk lovgivning. Romaerne er borgere i et udvidet Europa og har rettigheder under den ratificerede traktat, særligt artikel 13. Hvis disse rettigheder ikke respekteres, er der i praksis tale om (i visse tilfælde sågar institutionel) diskrimination.

**3.1.1 Før og efter fødslen:** iboende diskrimination i de sociale systemer resulterer i, at mange fattige, fejlnærede og uuddannede roma-piger vokser op og bliver fattige, fejlnærede mødre, som føder børn med for lav fødselsvægt. Der er generelt ingen sundhedspleje i mindretalsamfund, hvilket resulterer i, at såvel mor som barn lider af fejlnæring. Sundhedsydelse i forbindelse med fødslen er få, idet antallet af besøg af jordemødre og sundhedspersonale er begrænsede og adgangen til hospitaler afhængig af muligheden for transport eller økonomisk formåen. Dette betyder, at børnene ikke registreres officielt og ikke vaccineres i deres første leveår. Det er ikke tilstrækkeligt blot at inddrage romaerne i de eksisterende sundhedssystemer, hvis den uheldige sundhedsmæssige udvikling skal bremses. Der er brug for kulturelt følsomme nødforanstaltninger, så som sundhedsoplysning og familieplanlægning, omfattende revaccinationer og TB-screening af hele samfund. Dette bør fremmes ved hjælp af en aktiv inddragelse (gennem uddannelse) af roma-kvinder og roma-sundhedsmæglere, gennem mobile sundhedsenheder samt information, der er tilgængelig og forståelig for roma-samfund. Medlemsstaterne bør sikre, at alle nyfødte roma-børn registreres i fødselsregisteret og har en fødselsattest.

**3.1.2 Udviklingen i den tidlige barndom** er afgørende for en god skolegang og integration, idet »de første år varer evigt«. Set i dette perspektiv styrker mor-barn-programmer og legestuer mødrene på samme vis som uddannelsesprogrammer for forældre og de skaber ligeledes en integreret strategi, der tager hensyn til alle områder og familiernes behov. »Sikker start«-programmet, der blev introduceret i Storbritannien og som henvender sig til mange EU-lande er et godt eksempel på

inddragelse af mødre med småbørn og tilbud om børnepasning. Der er, set i forhold til Barcelona-målene, mangel på gode børnepasningsfaciliteter af høj kvalitet i næsten alle EU-lande, og roma-børn nægtes ofte adgang.

**3.1.3 Skolealderen (6-14):** romaer har stort fravær under skolegang. Manglende registrering og forældres modvilje mod at sende deres børn (særligt piger) i skole, segregation og undervisning af lav standard er yderligere faktorer, der erkendes i mange rapporter <sup>(4)</sup>. Redskaber til nedbringelse af skolefravær og overvindelse af segregation er afgørende, hvis cirklen med generationer af uuddannede romaer skal brydes. CCT (Conditional Cash Transfer) er et system, som er baseret på, at støtte udbetales efter overholdelse af en mødepligt. Det er introduceret i visse lande og giver mulighed for at fremme skolegang. Det bør ledsages af et krav om, at børnene er registrerede og har en fødselsattest. Regelmæssig skolegang kan forventes, hvis børnene er integrerede og nyder godt af de offentlige tjenester, der er behov for, samt undervisningsmetoder, der kan opfylde de eksisterende behov (sprog, forsinkelser mm.). Gratis skolemåltider (indkomstafhængigt) og undervisningsmateriale for alle børn i grundskolen bør genindføres. Hvis uddannelse skal være en prioritet på lang sigt, bør regeringerne genoverveje dette.

Segregation på uddannelsesområdet er i første omgang en konsekvens af de geografiske skillelinjer mellem romaernes og flertalsbefolkningens boligområder. Derudover kan det konstateres, at ikke-romaer ofte flytter deres børn fra en skole, hvis den procentvise andel af roma-børn i en klasse bliver for høj, hvilket fører til segregerede skoler eller klasser for roma-børn. Af forskellige årsager har disse skoler ikke det nødvendige niveau, hvilket resulterer i, at roma-børn med potentiale havner på specialskoler og som regel udelukkes fra muligheden for at fortsætte deres uddannelse.

Et særligt problem er indskrivningen af roma-børn i specialskoler for børn med indlæringsvanskeligheder. Dette sker ofte på baggrund af diskriminerende indskolingsprøver, men sommetider også på grundlag af forkerte incitamenter som gratis transport eller skolebespisning. Den gængse praksis med ubegrundet indskrivning på specialskoler er en klar overtrædelse af de grundlæggende rettigheder og må forhindres med alle til rådighed stående juridiske og administrative midler.

Det bør i den forbindelse også nævnes, at fattigdom er en af årsagerne til skoleforsømmelser, idet forældrene enten ikke kan (eller ikke vil) betale de omkostninger, som er forbundet med skolegangen, eller bruger deres børn som arbejdskraft, idet de skal bidrage til familiens forsørgelse eller passe yngre søskende. Piger rammes i særlig høj grad af denne problematik.

<sup>(4)</sup> 40 % af roma-børnene går ikke i skole (sammenlignet med 0,5 % af børnene i flertalsbefolkningen), og 38 % afbryder deres skolegang før tiden (sammenlignet med 4 % af flertalsbefolkningen). Piger er endnu mere udsatte: kun hver tredje pige afslutter grundskolen (sammenlignet med 19 ud af 20 i flertalsbefolkningen). Kun 8 % af roma-børnene afslutter en uddannelse på gymnasialt niveau (sammenlignet med 64 % af flertalsbefolkningen) og under 0,5 % af romaerne påbegynder en videregående uddannelse (der forelægger ingen tal for afsluttede videregående studier). Kilde: UNDP.

### 3.1.4 Voksenlivet

3.1.4.1 **Boligsituationen** er kendetegnet ved dårlige livsbetingelser og vedvarende segregation. Slumområder kendetegnet ved dårlig infrastruktur og vedligeholdelse, manglende el-, gas- og vandforsyning samt stor forurening og dårlige sanitære forhold giver ikke beboerne nogen ejendomsrettigheder og medfører, at de ikke kan angive nogen fast adresse og dermed dokumentere deres rettigheder, når de ansøger om sociale ydelser eller søger job samt gør krav på uddannelse og sundhedsydelser. Mange af disse problemer er et resultat af diskrimination af og modvilje mod romaerne fra samfundets side. Det er værd at nævne, at deres nomadelivsstil snarere er konsekvensen af deres udstødelse end årsagen hertil. Selvom det overvældende flertal af romaerne nu er fastboende, nævnes deres valg af en nomadetilværelse alligevel stadig ofte som en forklaring på deres udstødelse.

3.1.4.2 **Uddannelse** er en af de mest grundlæggende investeringer i fremtiden. Det store antal analfabeter og det lave generelle uddannelsesniveau blandt romaerne tegner dystert for fremtiden. Medlemsstaterne må sikre, at deres uddannelsessystemer ikke diskriminerer mod romaer, og derudover gøre det muligt at gennemføre voksenuddannelses tiltag inden for læse- og regnefærdigheder samt livslang læring.

Det er uforholdsmæssigt vanskeligt for romaer at tage en længevarende uddannelse og en god erhvervsuddannelse. Ud over bestræbelserne på at integrere dem i det almindelige uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem bør medlemsstaterne også gøre brug af modeller til anerkendelse af uformelt erhvervede færdigheder og være betydeligt mere generøse med anerkendelsen af kvalifikationer, der er erhvervet i et andet land.

Kommissionens introduktion af en integreret politik for sprogundervisning, der bl.a. har til formål at fremme tilegnelsen af mindretalsprog, bør også udnyttes til fordel for romaerne.

3.1.4.3 **Økonomisk integration** kræver af personer tilhørende et mindretal, at de overvinder en række forhindringer, der ofte er gensidigt selvforstærkende<sup>(5)</sup>. Ingen eller yderst begrænsede uddannelses- samt erhvervsuddannelseskvalifikationer samt utilstrækkelige eller ikke anerkendte færdigheder fører automatisk til diskrimination af den enkelte, mens modvilje mod romaer gør disse hindringer dobbelt så svære at overvinde. Utalige dokumenterede tilfælde beviser, at romaernes arbejdsløshed ofte skyldes racemæssig diskrimination. I praksis har personer fra mindretalsgrupper så godt som ingen adgang til livslang læring.

Den almindelige roma er i høj grad i stand til at tænke og handle i iværksætterbaner; der kan derfor findes måder og midler til at få romaerne væk fra sort arbejde og sætte dem i stand til at deltage i regulær økonomisk aktivitet, f.eks. gennem

<sup>(5)</sup> Den højtstående ekspertgruppe om social integration af etniske mindretal og deres fulde deltagelse på arbejdsmarkedet fremlagde i december 2007 sin rapport »Etniske mindretal på arbejdsmarkedet«. Denne rapport indeholder en oversigt over de væsentligste hindringer for adgangen til arbejdsmarkedet [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/pdf/emco\\_workgroupprod06\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/emco_workgroupprod06_en.pdf).

mikrolån og støttemekanismer til iværksættere, der skal være behjælpelige med at overvinde udfordringer og barrierer.

Mange roma-husstande er i høj grad afhængige af sociale og andre offentlige ydelser (f.eks. pensioner og børnepenge), mens deltagelsen i den formelle økonomi er forholdsvis begrænset. Derved bliver romaernes deltagelse i de sociale beskyttelsessystemer asymmetrisk (dvs. at de som gruppe modtager mere end de indbetaler). Denne asymmetri er en vigtig årsag til sociale spændinger og fordomme samt i sidste ende udstødelse.

Således kan der efter princippet »positive resultater af en positiv indsats« stilles yderligere midler til rådighed med det formål at skabe incitament til beskæftigelse på det officielle arbejdsmarked. I modsat fald vil der fortsat eksistere en stor systembaseret kilde til racemæssig udstødelse. I partnerskab med organisationer fra såvel den offentlige som private sektor, kan der introduceres velfærd for arbejdsprogrammer.

Det er veldokumenteret, at der diskrimineres på arbejdspladsen og under ansøgningsproceduren, og lovgivning til imødegåelse af denne praksis må håndhæves. Hvis der skal ske et fuldstændigt kulturelt skifte, er det imidlertid nødvendigt at udforme relevante erhvervsuddannelser, som vil sætte romaerne i stand til at komme videre fra job, der kræver ingen eller lave kvalifikationer.

3.1.4.4 **Sundhedsydelser:** den lave levestandard (manglende indtægter) og de dårlige levevilkår (forurening, utilstrækkelige sanitære forhold, mangel på rent vand) indebærer store sundhedsmæssige risici. Adgangen til sundhedsydelser er begrænset i roma-bosættelser, særligt fordi de fleste beboere ikke blev offentligt registreret ved fødslen og derfor ikke er registreret i sundhedssystemet. Når der gives adgang til de almindelige sundhedsfaciliteter, er det ofte til en særskilt afdeling. Dette er diskrimination. Adgangen til kvalitetstjenester er en grundlæggende rettighed for alle europæiske borgere.

3.1.4.5 Generelt har **roma-kvinderne** en lav status i familiehierarkierne, en dårlig eller ingen skoleuddannelse og tilsvarende dårlige muligheder på arbejdsmarkedet. De bliver ofte gift i en ung alder og gennemlever hyppige graviditeter. Omfanget af vold i hjemmet, der meget ofte ikke anmeldes, bør heller ikke undervurderes. Det er særligt bekymrende, at dette fænomen nu forværres af prostitution og menneskehandel.

Selvom det ikke altid står klart for udenforstående, er det imidlertid vigtigt at erkende, at roma-kvinder også er drivkraften for ændringer internt i fællesskabet, særligt hvad angår kapacitetsopbygning og kulturelle ændringer, såsom en øget bevidsthed om betydningen af, at deres børn får en uddannelse, herunder særligt piger. Det har yderst positive konsekvenser for børnenes skolegang, hvis mødre går ind i forældreforeninger og påtager sig ansvarsopgaver der.

3.1.4.6 **Samfundsmæssig diskrimination og modvilje mod romaer** i form af stereotype opfattelser og fordomme over for mindretal, særligt romaer, er dybt forankret og kommer af generationers uvidenhed og kulturelle forskelle. Det er en udbredt fordom, at disse samfundsgrupper har mindre værdi for samfundet, hvilket kun fører til yderligere isolation, fattigdom, vold og i sidste ende udstødelse.

## 3.2 Romaerne — et liv med integration

3.2.1 Integration er ikke ensrettet, men en proces, der går i to retninger og kræver en indsats af såvel mindretallet som flertallet. Af frygt for, at integration vil medføre, at de må opgive deres leveregler, traditioner og identitet, har mange romaer store forbehold over for integrerende foranstaltninger. Samtidig gør den systematiske diskrimination gennem årtier det vanskeligt for ikke-romaer at overvinde deres fordomme og hilse roma-kulturen velkommen.

3.2.2 På den anden side lever 40 % af romaerne ikke i fattigdom, men i — om end til dels kun beskedent — velstand. Disse personer hører måske ikke til de mest synlige roma-grupper, men de er et bevis på, at romaerne grundlæggende er i stand til at integrere sig i det omgivende samfund uden at måtte opgive deres identitet.

3.2.3 Som en progressiv vej frem har roma-organisationer indsamlet et omfattende dokumentationsmateriale, der skal skabe øget synlighed, aktiv deltagelse i samfundet og opmærksomhed<sup>(6)</sup>. Der kan gøres mere ved at investere i de samfund, hvor forpligtelser, ejerskab og ansvar er en del af kontrakten. Mikrokreditordninger, der traditionelt rettes mod iværksættere, kan anvendes som løftestænger til støtte for infrastruktur eller uddannelsessystemer. Støtten kunne gives i mindre rater til gengæld for, at man lever op til indgåede forpligtelser som at sende sine børn i skole eller til regelmæssige sundhedstjek<sup>(7)</sup>.

3.2.4 Effektive, bæredygtige og skræddersyede foranstaltninger er en forudsætning for, at mindretal kan deltage i samfundet på lige vilkår. Foranstaltningerne bør være målrettede, men de bør ikke udelukke andre grupper. De kræver, at der fra politisk, økonomisk og samfundsmæssig side er en vilje til på samme tid at håndhæve princippet om ikke-forskelsbehandling, fremme lige muligheder for alle og forvalte mangfoldighed. Her kan de europæiske strukturfonde bruges til at støtte programmer.

<sup>(6)</sup> F.eks. <http://www.soros.org/initiatives/roma>, [http://www.romeurope.org/?page\\_id=14](http://www.romeurope.org/?page_id=14); <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, [http://www.unionromani.org/union\\_in.htm](http://www.unionromani.org/union_in.htm), <http://www.romanicriss.org/>; <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>.

<sup>(7)</sup> Nobelprisen 2006 tildeltes Muhammad Yunus. Modellen for Grameen Bank i Bangladesh kan tilpasses forholdene i roma-samfundene.

Ikke bare gennem iværksættelse af de — nødvendige — praktiske tiltag, men ligeledes under medvirken af ledende personligheder og mæglere på begge sider må der gøres en helhjertet indsats for at nedbryde eksisterende forbehold og fordomme hos såvel romaer som ikke-romaer. Rollemøder fra roma-samfundene spiller her en særlig rolle.

## 4. Romaerne i Europa

### 4.1 Kommissionen

4.1.1 Kommissionen har længe bestræbt sig på at bidrage til en løsning af integrationsproblemet. Gennem oprettelsen af en tværtjenestelig gruppe for roma-spørgsmål for et par år siden er informationsudvekslingen mellem de enkelte tjenestegrene i Kommissionen forbedret, og der foregår nu en vis koordinering mellem de talrige aktivitetsområder.

4.1.2 Den højtstående gruppe vedrørende integration af etniske mindretal, som Kommissionen etablerede i januar 2006, fremlagde i december 2007<sup>(8)</sup> sin — kritiske — rapport, der indeholder henstillinger »om foranstaltninger til forbedring af romaernes situation med hensyn til uddannelse, beskæftigelse, sundhedsydelser og boligforhold«. Ekspertgruppen påpegede derudover tydeligt i sin rapport, at kun et tilsvarende policy-mix kombineret med en pragmatisk tilgang kan skabe bæredygtige løsninger.

4.1.3 **EU's agentur for grundlæggende rettigheder** beskæftiger sig indgående med emnet<sup>(9)</sup>. I den forbindelse skal der også henvises til de omfattende undersøgelser, rapporter og arrangementer, der blev iværksat af dette agenturs forgænger **Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad**.

### 4.2 Europa-Parlamentet

4.2.1 På tværs af partiskæl har Europa-Parlamentet længe arbejdet intensivt med mindretalsspørgsmål, integration af romaer og bekæmpelse af diskriminationen af denne gruppe. Som resultat heraf er der allerede vedtaget en række betænkninger og resolutioner; den seneste stammer fra den 31. januar 2008<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> »På trods af mange programmer og initiativer målrettet mod romaerne ændres situationen kun langsomt, og resultaterne er på grund af de hovedsageligt strukturelle problemer dårligere end forventet. Det skal understreges, at generel hensyntagen til princippet om lige muligheder for alle ganske vist bør være et strategisk mål for EU og medlemsstaterne, men at der alligevel er behov for specifikke målrettede foranstaltninger til integration af romaerne«. (Se fodnote 6).

<sup>(9)</sup> »Roma and Travellers in Public Education«, EUMC/FRA, 2006, ([http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma\\_report.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf)).

<sup>(10)</sup> Beslutningsforslag vedtaget af Europa-Parlamentet den 31.1.2008 om en europæisk strategi for romaer, punkt 6: »opfordrer indtrængende Kommissionen til at udforme en europæisk rammestrategi for integration af romaer med sigte på at skabe politisk sammenhæng på EU-plan i den sociale integration af romaer og til at udarbejde en omfattende EU-handlingsplan for integration af romaer med sigte på at yde finansiel støtte til gennemførelsen af målsætningen om en europæisk rammestrategi for integration af romaer.«  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0386+0+DOC+WORD+V0//FR&language=FR>.

### 4.3 Rådet

4.3.1 Det Europæiske Råd har senest behandlet spørgsmålet den 14. december 2007 inden for rammerne af det europæiske år for lige muligheder for alle <sup>(11)</sup>.

### 4.4 Europarådet og OSCE

Begge organisationer har bidraget til en forbedring af situationen på talrige områder og arbejder videre med foranstaltninger målrettet mod særligt romaerne. Af særlig betydning for beskyttelsen af mindretal (og dermed romaer) er rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal og den europæiske pagt om regionale eller mindretalssprog. Dosta!-Kampagnen er også et glimrende eksempel på en aktivitet, der skaber øget bevidsthed om fordomme og negative stereotyper i flertalsbefolkningen.

4.5 **Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol** har med en række banebrydende afgørelser skabt væsentlige forudsætninger for håndhævelsen af romaernes rettigheder <sup>(12)</sup>.

4.6 **De Forenede Nationer (FN)** har i årevis beskæftiget sig med støtte til integration af romaer, særligt gennem UNDP, UNICEF og UNESCO.

### 4.7 Det organiserede civilsamfund

4.7.1 **Open Society Institute (OSI)** er med støtte fra Verdensbanken initiativtager til »Årtiet for roma-integration 2005-2015« <sup>(13)</sup>.

4.7.2 Den nye organisation **EU Roma Policy Coalition (ERPC)** <sup>(14)</sup>, baserer sig på princippet om inddragelse gennem deltagelse og har til formål at fremme romaernes deltagelse i alle relevante processer.

<sup>(11)</sup> Formandskabets konklusioner § 50. I den forbindelse opfordrer Det Europæiske Råd, som er klar over, at romaerne befinder sig i en særlig situation i hele EU, medlemsstaterne og EU til at gøre brug af alle muligheder for at sikre en bedre integration af romaer. Til det formål anmodes Kommissionen om at vurdere de eksisterende foranstaltninger og instrumenter og aflægge rapport til Rådet om de opnåede fremskridt inden udgangen af juni 2008.  
[http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1317&lang=en&mode=g](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1317&lang=en&mode=g).

<sup>(12)</sup> (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7828574&skin=hudoc-en&action=request>).

<sup>(13)</sup> Strategien bag »Årtiet for integration af Romaer 2005-2015« blev under Kommissionens aktive medvirken vedtaget på konferencen om »Romaer i et udvidet Europa-fremtidige udfordringer« i juni 2003. De deltagende lande (Den Tjekkiske Republik, Slovakiet, Ungarn, Kroatien, Rumænien, Bulgarien, Serbien, Makedonien, Montenegro) har vedtaget handlingsplaner, der inkluderer forslag til, hvordan de fire vigtigste mål — uddannelse, beskæftigelse, sundhed og boliger — opfyldes. På konferencen blev der også oprettet en fond til uddannelse af (<http://www.romadecade.org/>) (<http://romaeducationfund.hu/>).

<sup>(14)</sup> Medlemmer: Amnesty International (AI), European Roma Rights Centre (ERRC), European Roma Information Office (ERIO), European Network against Racism (ENAR), Open Society Institute (OSI), Spolu International Foundation (SPOLU), Minority Rights Group International (MRGI) and the European Roma Grassroots Organisation (ERGO).  
<http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>.

4.7.3 **European Roma and Travellers Forum (ERTF)** <sup>(15)</sup> skal fremhæves her: det blev etableret på initiativ af den finske præsident Tarja Halonen og har en partnerskabsaftale med Europarådet, som giver det en privilegeret status og mulighed for at deltage aktivt i institutionens aktiviteter.

4.7.4 I det et af de prioriterede områder med hensyn til romaernes integration — beskæftigelse — i særlig grad hører til deres ansvarsområde, har **arbejdsmarkedets parter** også en vigtig rolle at spille. De erfaringer, som Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS) samt nationale fagforbund og europæiske samt nationale arbejdsgiverorganisationer ligger inde med, kan udgøre væsentlige elementer i den proces, der skal påbegyndes.

## 5. Konklusion

5.1 Konstateringen af, at resultaterne af alle hidtidige anstrengelser for at integrere romaer og håndhæve deres rettigheder ikke er tilfredsstillende, går som en rød tråd gennem alle undersøgelser.

5.2 De nødvendige foranstaltninger hører under såvel EU's som medlemsstaternes kompetenceområde. Med artikel 13 i Amsterdam-traktaten, blev der vedtaget direktiver om bekæmpelse af forskelsbehandling i 2000, og disse rummer en betydelig impuls til og skaber en institutionel ramme om håndteringen af den problemstilling, der vedrører diskrimination af romaer. Kommissionen bør undersøge, hvordan fællesskabslovgivningen kan udvides med henblik på at tage højde for romaernes situation, f.eks. gennem vedtagelse af et direktiv mod segregation. Derudover bør integration af romaer være en prioritet ved anvendelsen af strukturfondsmidlerne.

5.3 I de tilfælde, hvor kompetencen for spørgsmål, der vedrører romaerne ligger hos medlemsstaterne, blev der fundet en mulig og effektiv løsningsmodel i 1990'erne med den åbne koordinationsmetode <sup>(16)</sup>. Udvalget foreslår derfor, at brugen af den åbne koordinationsmetode udvides til at omfatte mindretals-spørgsmål, særligt integration af romaer. Som et første skridt foreslår vi, at der tages højde for romaernes situation ved hjælp af de forskellige allerede eksisterende processer under den åbne koordinationsmetode (særligt på områderne beskæftigelse, social integration og uddannelse). Den åbne koordinationsmetode og dens redskaber kan deles mellem medlemsstaterne med det formål at vurdere modeller for bedste praksis og evaluere globale modeller eller projekter på græsrodsniveau. Hvis disse projekter skal få succes og være bæredygtige, må de være tværfaglige og baseret på handlingsplaner, som er udarbejdet i et samarbejde med alle berørte parter, særligt romaernes organisationer. Disse handlingsplaner må indeholde forpligtelser, aktiviteter, evalueringer, feedback og mekanismer til formidling af

<sup>(15)</sup> European Roma and Travellers Forum  
(<http://www.ertf.org/en/index.html>).

<sup>(16)</sup> Det Europæiske Råd i Lissabon vedtog at anvende den åbne koordinationsmetode i Lissabon-processen på områderne beskæftigelse, social beskyttelse, børneoplysning og uddannelse, erhvervs politik, innovationspolitik og forskning samt strukturelle økonomiske reformer. Det Europæiske Råd i Göteborg udvidede anvendelsesområdet til indvandring og asyl. I mellemtiden anvendes den åbne koordinationsmetode også på ungdomsområdet. Kommissionen foreslog i sin meddelelse om en europæisk kulturudvalgsorden i en stadig mere globaliseret verden (KOM 2007/242) at anvende den åbne koordinationsmetode på kulturområdet. Kommissionen fastholdt udtrykkeligt, at Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget bør inddrages i processen.



resultater samt tildeles passende finansielle ressourcer, også fra strukturfondene. Udvalget er overbevist om, at den åbne koordinationsmetode er et yderst velegnet og effektivt instrument til håndtering af de mange juridiske, sociale og historisk følsomme emner, der relaterer sig til mindretalsområdet, herunder særligt romaer.

5.4 Resultaterne af disse initiativer vil i høj grad afhænge af, hvorvidt der kan etableres et fungerende netværkssamarbejde mellem **alle** aktører. Udvalget har mange gange bevist sit værd som brobygger til det organiserede civilsamfund<sup>(17)</sup> og vil bidrage til integration af mindretal, særligt romaer, gennem et institutionaliseret og derfor bæredygtigt samarbejde.

5.5 Den konference på højt niveau om integration af romaer, som Kommissionen har planlagt til september, vil være en god anledning til offentligt at diskutere Kommissionens forslag til effektivitetsforbedringer i såvel EU's som de nationale politikker og tage de første konkrete skridt i den retning.

Udvalget kan ved den lejlighed præsentere sine planer for konkrete foranstaltninger til opfølgning af denne udtalelse. Det bør også overvejes, hvordan der kan skabes et samarbejde med de medier, der har langsigtede mål, og som ikke blot begrænser sig til enkeltstående reportager om aktuelle hændelser.

## 6. Afsluttende bemærkninger

6.1 Udvalget begyndte oprindeligt sit arbejde i relation til »Det Europæiske År for Lige Muligheder«, men fortsatte derefter

— i samråd med Kommissionen — sine aktiviteter i forbindelse med »Det Europæiske År for Interkulturel Dialog«.

Kultur som defineret af udvalget, dvs. en proces, der virker ind på alle livets områder, en opbakning til fælles værdier og en fælles levevis er en uomgængelig forståelsesmæssig faktor i bestræbelserne på at forbedre integrationen på alle områder, idet kultur forbinder rationalitet med det følelsesmæssige aspekt og dermed giver mulighed for at imødegå problemer ved hjælp af en helhedsstrategi. Kulturens sociale dimension bidrager til, at den interkulturelle dialog bliver et instrument til at skabe fred og balance, såvel internt som eksternt. Med hensyn til mindretal, særligt romaer, betyder dette, at den interkulturelle dialog er det bedste instrument til langsomt at nedbryde århundrede gamle stereotyper baseret på mistro, fordomme og manglende forståelse, og at vi, i en atmosfære af gensidig respekt, i fællesskab skal finde frem til en form for integration, der er acceptabel for begge parter og som underbygges af et solidt retsgrundlag.

6.2 Udvalget håber, at der allerede i året for den interkulturelle dialog kan tages de første konkrete skridt til gennemførelse af udvalgets forslag, som så — til dels — bør realiseres i løbet af 2009, det europæiske år til fremme af forholdet mellem kreativitet, kultur og uddannelse samt i 2010, det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(17)</sup> Jf. arbejdet i den rådgivende kommission for industrielle ændringer (CCMI), Lissabon-gruppen og forbindelsesgruppen mellem EØSU og de europæiske civilsamfundsorganisationer samt netværk.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Platform for øget inddragelse af civilsamfundet med henblik på fremme af europæiske foranstaltninger til integration af tredjelandsstatsborgere: Elementer i dens struktur, organisation og funktionsmåde«**

(2009/C 27/21)

I et brev af 24. juli 2007 anmodede Margot Wallström og Franco Frattini, næstformænd i Kommissionen, under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*»Platform for øget inddragelse af civilsamfundet med henblik på fremme af europæiske foranstaltninger til integration af tredjelandsstatsborgere: Elementer i dens struktur, organisation og funktionsmåde«.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2008. (Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 136 stemmer for, 4 imod og 7 hverken for eller imod:

## 1. Indledning

1.1 På Kommissionens vegne har næstformændene Franco Frattini og Margot Wallström, anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om *»Platform for øget inddragelse af civilsamfundet med henblik på fremme af europæiske foranstaltninger til integration af tredjelandsstatsborgere: Elementer i dens struktur, organisation og funktionsmåde«.*

1.2 Udvalget har i de seneste år udarbejdet flere udtalelser <sup>(1)</sup>, der behandler integration som et centralt aspekt af de europæiske indvandrings- og asylpolitikker, og det har samarbejdet aktivt med Kommissionen, Parlamentet og Rådet om at fremme disse politikker.

1.3 EØSU har inddraget civilsamfundets organisationer i udarbejdelsen af udtalelserne, da det anser dem for afgørende aktører i integrationspolitikkerne. Allerede i 2002 indbød EØSU og Kommissionen medlemsstaternes arbejdsmarkedsparter og civilsamfundsorganisationer til en stor konference <sup>(2)</sup>, som gav den første impuls til en fælles tilgang til de europæiske integrationspolitikker: i konklusionerne foresloges det at udarbejde et europæisk integrationsprogram og oprette en fond til at finansiere målene.

<sup>(1)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 21.3.2002 om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002).  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 10.-11. 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).  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 13.-14. 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).

<sup>(2)</sup> Konference om »Indvandring: civilsamfundets bidrag til øget integration«, Bruxelles, den 9.-10. september 2002.

## 2. Den europæiske ramme for integration af tredjelandsstatsborgere

2.1 I udtalelsen om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle« af 21. marts 2002 <sup>(3)</sup> påpegede EØSU behovet for at udvikle klare og effektive integrationspolitikker inden for et EU-rammeprogram. Skønt udviklingen af en fælles ramme for integration af indvandrere ikke har været helt problemfri, vil EU efter ratificeringen af Lissabon-traktaten råde over de nødvendige politiske, økonomiske og retlige instrumenter til dens gennemførelse.

2.2 Haag-programmet <sup>(4)</sup> til styrkelse af EU's område for frihed, sikkerhed og retfærdighed understreger, at integrationen af tredjelandsstatsborgere er en af de politiske nøglestrategier for konsolidering af friheden i EU i perioden 2005-2009 <sup>(5)</sup>.

2.3 Det Europæiske Råd pegede på nødvendigheden af at fremme samordningen mellem de nationale integrationspolitikker og EU's initiativer baseret på de fælles grundprincipper for en europæisk politik for integration af indvandrere, som Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 19. november 2004 <sup>(6)</sup>. Dette blev også bekræftet af Kommissionen i dens

<sup>(3)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 21.3.2002 om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002).

<sup>(4)</sup> Det Europæiske Råd, »Haag-programmet: styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union« (EUT C 53/1 af 3.3.2005).

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse af 15.12.2005 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år — Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65 af 17.3.2006).

<sup>(6)</sup> Rådet for Den Europæiske Union, møde nr. 2618 i Rådet for Retlige og Indre Anliggender, Bruxelles, den 19. november 2004, 14615/04.

meddelelse *Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år* (<sup>7</sup>), hvori der henvises til nødvendigheden af at fastlægge en europæisk integrationsramme baseret på de fælles principper, som skal sikre respekt for EU's værdier og fravær af diskrimination.

2.4 De fælles grundprincipper danner grundlag for en samlet tilgang i Europa til integrationsbegrebet baseret på målet om »samfundsborgerintegration«, der som foreslået af EØSU (<sup>8</sup>) består i »den gradvise ligestilling af indvandrere med den øvrige befolkning, hvad angår rettigheder og pligter samt adgang til goder, tjenesteydelser og demokratisk medindflydelse på lige vilkår«. De fælles grundprincipper er en gensidig proces, eftersom integration stiller krav om tilpasning og ansvarlighed til såvel indvandrerne som værtssamfundet.

2.5 I sin meddelelse af 1. september 2005 om »En fælles dagsorden for integration — En ramme for integration af tredjelandsstatsborgere i Den Europæiske Union« (<sup>9</sup>) foreslog Kommissionen konkrete foranstaltninger, som skulle omsætte de fælles grundprincipper i praksis på nationalt plan og i EU. Kommissionen erkendte ligeledes, at alle relevante parter må inddrages, hvis integrationen skal lykkes, og at der er brug for en omfattende og sammenhængende strategi inden for den fælles ramme.

2.6 Derfor blev det blandt andet foreslået i samarbejde med nettet af nationale kontaktpunkter at oprette et websted om integration, udarbejde håndbøger og årsrapporter om indvandring og integration og skabe et **europæisk integrationsforum**.

2.7 I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i juni 2007 understreges det endnu en gang: »Det Europæiske Råd hilser ligeledes de bestræbelser velkommen, der er gjort for at forbedre det fortsatte og uddybede samarbejde om integration og interkulturel dialog, både på EU-plan og mellem medlemsstaterne. Det Europæiske Råd hilser navnlig Rådets konklusioner af 12. juni 2007 om styrkelse af integrationspolitikkerne i EU ved at fremme konceptet »forenet i mangfoldighed« velkommen. Det fremhæver betydningen af yderligere initiativer for at lette udvekslingen af erfaringer om medlemsstaternes integrationspolitikker« (<sup>10</sup>).

2.8 EØSU er tilhænger af den holistiske tilgang, som Det Europæiske Råd for nyligt har formuleret, idet den fælles indvandringspolitik først og fremmest må være baseret på integration og tværkulturel dialog.

(<sup>7</sup>) Kommissionens meddelelse »Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år — Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« KOM(2005) 184 endelig, Bruxelles den 10.5.2005.

(<sup>8</sup>) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 21.3.2002 om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002).

(<sup>9</sup>) Kommissionens meddelelse »En fælles dagsorden for integration — En ramme for integration af tredjelandsstatsborgere i Den Europæiske Union«, KOM(2005) 389, Bruxelles, 1.9.2005.

(<sup>10</sup>) [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/da/ec/94953.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/da/ec/94953.pdf), punkt 20.

2.9 Komplementariteten og den uløselige sammenhæng mellem integration og indvandring erkendes i konklusionerne fra Rådets (retlige og indre anliggender) møde den 12.-13. juni 2007 (<sup>11</sup>). Med henvisning til de anbefalinger, der blev vedtaget på det uformelle møde mellem integrationsministrene den 10.-11. maj 2007 i Potsdam, hvori EØSU deltog, fremhævede Rådet behovet for på politisk plan at se på mulighederne for yderligere foranstaltninger for at styrke den europæiske ramme for integration og medlemsstaternes integrationspolitikker.

2.10 Civilsamfundets organisationer og arbejdsmarkedets parter spiller en særlig stor rolle i sikringen af sammenhængende og effektive mekanismer for social integration af indvandrere, i politikudformningen og i evalueringen heraf i EU. I sin udtalelse om »Indvandring i EU og integrationspolitik — samarbejde mellem de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer« af 13. september 2006 (<sup>12</sup>) påpegede EØSU, at et aktivt samarbejde med civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter er et væsentligt element i indsatsen for at fremme de europæiske integrationspolitikker. Navnlig pegede EØSU på den vigtige rolle, som arbejdsmarkedets parter, menneskerettighedsorganisationer, indvandrerorganisationer, kulturelle og sportslige foreninger, religiøse samfund, beboerforeninger, uddannelseskredse, skoler og universiteter, medier osv. spiller i integrationsprocesserne på nationalt, regionalt og lokalt plan, og på behovet for at arbejde på deres udvikling, styrkelse og anerkendelse på europæisk plan i forbindelse med revisionen af den europæiske ramme for integration af indvandrere.

2.11 Gennemførelsen af politikker og programmer for modtagelse og integration af indvandrere må foregå under bred deltagelse og direkte inddragelse af sociale organisationer og indvandrersammenslutninger. Dette blev også bekræftet i Kommissionens tredje årsrapport om indvandring og integration, som blev offentliggjort den 11. september 2007 (<sup>13</sup>). Årsrapporten nævner igen planerne om at oprette et **europæisk integrationsforum**, hvor aktører på integrationsområdet på EU-niveau kan udveksle erfaringer og udarbejde anbefalinger (<sup>14</sup>).

2.12 Det vil også i høj grad gavne udviklingen af integrationspolitikker og udvekslingen af erfaringer, hvis der vedtages solide og ambitiøse finansielle rammer. Via programmet for Solidaritet og Forvaltning af Migrationsstrømme 2007-2013

(<sup>11</sup>) Rådet for Den Europæiske Union, møde nr. 2807 i Rådet for Retlige og Indre Anliggender, den 12. og 13. juni 2007, 10267/07.

(<sup>12</sup>) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 13.-14. 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).

(<sup>13</sup>) Meddelelse fra Kommissionen, Tredje årsrapport om indvandring og integration, KOM(2007) 512 endelig, Bruxelles, den 11.9.2007.

(<sup>14</sup>) Se punkt 3.1 i meddelelsen KOM(2007) 512 endelig.

bidrager Fonden for Integration af Tredjelandstatsborgere <sup>(15)</sup> til udformning af nationale politikker baseret på de fælles grundprincipper og revisionen af en EU-politik for integration af indvandrere.

2.13 I reformtraktaten, der blev vedtaget den 18. oktober i Lissabon (**Lissabon-traktaten**), er det også blevet formelt anerkendt, at fastlæggelsen af en fælles europæisk politik for integration af indvandrere er en nøglepolitik for EU. For første gang udstyrer det nye afsnit V i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) EU med et retsgrundlag (artikel 63a, stk. 4, ny artikel 79, stk. 4)) for lovgivningsinitiativer, der skal fremme og støtte medlemsstaternes indsats med henblik på at fremme integration af tredjelandstatsborgere <sup>(16)</sup>.

### 3. EØSU's forslag med henblik på oprettelse af det europæiske integrationsforum

3.1 EØSU anser det for nødvendigt at forbedre sammenhængen mellem EU's politikker, idet der allerede er indført talrige instrumenter: Den fælles dagsorden for integration, Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere, de nationale kontaktpunkter for integration, *håndbøgerne om integration*, årsrapporten om indvandring og integration, webstedet osv. EØSU mener, at tiden er inde til at genåbne debatten om den åbne koordineringsmetode. Kommissionen bør foreslå Rådet at anvende den åbne koordineringsmetode i integrations-spørgsmål, hvilket Rådet afslog for fire år siden.

3.2 For at styrke sammenhængen mellem denne politik og dens instrumenter er det nødvendigt at iværksætte en **platform for civilsamfundets deltagelse**, og EØSU glæder sig og er beæret over Kommissionens initiativ til at anmode om denne sonderende udtalelse.

3.3 Med henvisning til andre eksisterende platforme (i forbindelse med andre EU-politikker) og de nationale erfaringer foreslår EØSU, at denne europæiske platform i tråd med Kommissionens eget forslag <sup>(17)</sup> benævnes **Det Europæiske Integrationsforum**.

3.4 EØSU mener, at forummet gradvist bør finde sin form. Det første møde bør holdes i efteråret 2008 for at udarbejde arbejdsprogrammet og fastlægge forummets struktur.

<sup>(15)</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/integration/funding\\_integration\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm).

<sup>(16)</sup> Artikel 63a, stk. 4: »Europa-Parlamentet og Rådet kan efter den almindelige lovgivningsprocedure fastsætte foranstaltninger, der skal fremme og støtte medlemsstaternes indsats med henblik på at fremme integration af tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt på deres område, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser«.

<sup>(17)</sup> KOM(2005) 389 endelig.

### 3.5 Det Europæiske Integrationsforums opgaver

3.5.1 EØSU har i flere udtalelser <sup>(18)</sup> givet udtryk for, at der er brug for en holistisk tilgang til integration, og i dette øjemed er det nødvendigt, at alle aktører, især arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer, deltager.

3.5.2 Kommissionen anfører i meddelelsen om den fælles dagsorden for integration <sup>(19)</sup>, at forummets hovedopgave vil være »høring af parterne, udveksling af ekspertise og udarbejdelse af henstillinger«.

3.5.3 EØSU er enig og mener, at disse opgaver kan udføres gennem udarbejdelse af rapporter (som kan indeholde retningslinjer) om integrationspolitikkerne.

3.5.4 Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet kan høre forummet om de europæiske integrationspolitikker og andre aspekter af indvandringspolitikkerne.

3.5.5 Forummet vil også på eget initiativ kunne udarbejde rapporter til EU-institutionerne for at forbedre integrationen af tredjelandstatsborgere.

3.5.6 Udvekslingen af ekspertise og god praksis bør være en meget vigtig opgave for forummet i samarbejde med nettet af nationale kontaktpunkter.

3.5.7 Forummet kan bidrage til konferencerne om *Integrationshåndbogen* og til de nationale kontaktpunkters møder.

3.5.8 Forummets aktiviteter, rapporter og konklusioner vil blive offentliggjort på EØSU's hjemmeside og på Kommissionens websted om integration, hvilket vil give EU-borgerne og tredjelandstatsborgerne mulighed for at komme til orde (virtuelt forum).

### 3.6 Forummets medlemmer

3.6.1 Forummet vil bestå af højst 100 medlemmer og mødes to gange om året.

3.6.2 Ifølge Kommissionens forslag vil det bestå af »en række forskellige parter, der er aktive på integrationsområdet på EU-plan. Målgrupperne vil således f.eks. være paraplyorganisationer på EU-plan, som har medlemmer i en række medlemsstater« <sup>(20)</sup>. EØSU er enig i Kommissionens kriterium og mener, at integration på arbejdsmarkedet på lige vilkår er en af de prioriterede opgaver, og arbejdsmarkedets parter må derfor nødvendigvis være med i forummet.

<sup>(18)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 21.3.2002 om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002) og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 13.-14.9.2006 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).

<sup>(19)</sup> KOM(2005) 389 endelig.

<sup>(20)</sup> KOM(2005) 389 endelig.

3.6.3 Det er afgørende, at forummet arbejder med en europæisk tilgang og på grundlag af nationale erfaringer og praksis. Derfor foreslår EØSU, at der i forummet deltager repræsentanter for organisationer på EU- og nationalt plan.

3.6.4 En tredjedel af forummets medlemmer vil repræsentere sådanne paraplyorganisationer på EU-plan, herunder arbejdsmarkedets parter, som beskæftiger sig med integration af indvandrere.

3.6.5 De øvrige deltagere vil komme fra medlemsstaternes rådgivende organer (mellem en og fire repræsentanter). Således skal de fora, platforme, råd og lignende institutioner, som måtte findes i medlemsstaterne, herunder navnlig organer, hvori indvandrerorganisationer er repræsenteret, deltage i det europæiske forum. I de medlemsstater, som ikke har sådanne institutioner, vil de økonomiske og sociale råd (eller lignende institutioner) kunne deltage.

3.6.6 EØSU anser det for afgørende at tilskynde indvandrerorganisationerne til at deltage i Det Europæiske Integrationsforum, da de fleste kun er organiseret på nationalt plan og ikke råder over europæiske netværk. Derfor skal medlemsstaternes nationale fora, platforme og råd, herunder de økonomiske og sociale råd, udpege repræsentanter for de indvandrerorganisationer, som er mest repræsentative.

3.7 Organisationerne bør tage hensyn til ligevægten mellem kønnene ved udpegelsen af deltagerne.

3.7.1 Forummet vil kunne indbyde observatører og eksperter, især de specialiserede europæiske agenturer, akademikere og forskere samt de lokale myndigheders europæiske netværk til at deltage i sine møder.

3.7.2 For at opnå bredest mulig deltagelse bør Det Europæiske Integrationsforum arbejde i netværk sammen med civilsamsfundsorganisationerne (lokale, regionale, nationale og europæiske).

3.7.3 I forummets møder vil EØSU deltage i overensstemmelse med punkt 3.7; repræsentanter for Kommissionen, Europa-Parlamentet og Regionsudvalget vil også kunne deltage.

### 3.8 *Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs tilsagn*

3.8.1 EØSU vil engagere sig meget aktivt i forummets virksomhed og vil derfor i SOC-sektionen nedsætte en permanent studiegruppe om integration bestående af 15 medlemmer. Via denne permanente gruppe vil forummet samarbejde med EØSU om udarbejdelse af udtalelserne.

3.8.2 Medlemmerne af den permanente studiegruppe vil deltage i forummets plenarmøder.

3.8.3 På grundlag af det nye retsgrundlag i Lissabon-traktaten vil EØSU udarbejde nye udtalelser med forslag og politiske anbefalinger for at fremme og støtte medlemsstaternes indsats på integrationsområdet.

### 3.9 *Forummet struktur*

3.9.1 EØSU foreslår, at forummet får en meget enkel struktur:

- en formand udnævnt af EØSU i samråd med Kommissionen,
- tre næstformænd udnævnt af forummet,
- formanden og de tre næstformænd vil udgøre forummets præsidium, som skal mødes mindst fire gange om året,
- et lille sekretariat bestående af to EØSU-ansatte,
- forummet vil holde møde i EØSU's bygning, hvor det vil have sit sæde,
- forummets plenarforsamling afholdes to gange om året og indkaldes af formanden,
- til udarbejdelse af rapporter kan der nedsættes mindre studiegrupper.

### 3.10 *Forummet arbejdsplan*

3.10.1 De fælles grundprincipper vil bestemme køreplanen for forummets aktiviteter og dermed for dets arbejdsplan.

3.10.2 Arbejdsplanen vil blive udarbejdet af forummets præsidium under hensyntagen til EU-institutionernes og civilsamsfundsorganisationernes arbejdsplaner.

3.10.3 Målene og programmerne for Det Europæiske Integrationsforum kan på linje med de øvrige instrumenter, der foreslås som led i den europæiske integrationspolitik, evalueres i forummet.

### 3.11 *Forordning*

3.11.1 EØSU foreslår, at Kommissionen vedtager forordningen på forslag af EØSU.

3.11.2 EØSU foreslår, at Kommissionen på forslag af EØSU udpeger forummets medlemmer.

### 3.12 *Finansiel ramme*

3.12.1 Forummet finansieres med midler, som EU-institutionerne stiller til rådighed.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »For et nyt europæisk socialt handlingsprogram«

(2009/C 27/22)

Den 25. oktober 2007 modtog Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg en anmodning om udtalelse fra det kommende franske formandskab om:

*For et nyt europæisk socialt handlingsprogram.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jan Olsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

På tidspunktet for vedtagelsen af denne udtalelse mangler der i lyset af folkeafstemningen om Lissabontraktaten den 12. juni stadig en afklaring om traktatens status og fremtid. I udtalelsen henvises der i stort omfang til Lissabontraktaten og dens socialpolitiske dimension og muligheder. Udvalget mener, at der stadig er behov for et ambitiøst og inddragende europæisk socialt handlingsprogram, og at dette behov endda er endnu større nu.

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Der er behov for et nyt europæisk socialt handlingsprogram, således at den sociale udvikling i EU kan holde trit med den økonomiske og markeds-mæssige udvikling. Det vil også være hensigtsmæssigt set i lyset af den nye Lissabontraktat, der skaber nye muligheder, ansvarsområder og mål, at puste nyt liv i et mere inddragende og dynamisk socialt Europa. Det nye europæiske sociale handlingsprogram bør via praktiske og konkrete foranstaltninger fremme EU's socialpolitiske mål og ambitioner i en lang periode efter 2010 og være en omfattende politisk køreplan for handling.

1.2 Den sociale dialog er fortsat et vigtigt område, der bør styrkes. Programmet bør genetablere kontakten med borgerne og det organiserede civilsamfund og åbne op for, at bundstyrede, inddragende procedurer, herunder dialogen med borgerne, kan indgå i et samspil med EU-initiativer.

1.3 Programmet bør være specifikt rettet mod følgende politikområder: livskvalitet, grundlæggende sociale rettigheder, inddragelse af borgerne, social solidaritet, beskæftigelse af høj kvalitet, samfundsmæssig iværksætterånd, håndtering af forandringer, fremme af grundlæggende sociale standarder i EU's eksterne forbindelser, navnlig i handelen. Alle tilgængelige instrumenter og værktøjer bør tages i brug. Fællesskabsmetoden bør fortsat anvendes, men skal suppleres med andre »nye metoder«. Finansielle ressourcer i det eksisterende budget kan omfordeles til støtte for programmet. Budgetreformen efter 2013 bør sætte fokus på social samhørighed.

### 2. Indledning — baggrund

2.1 Det kommende franske EU-formandskab har forelagt idéen om et europæisk socialt handlingsprogram for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

2.2 Anmodningen om udtalelse fra det kommende franske formandskab kan betragtes som en opfølgning på udvalgets tidligere udtalelse om »Status over dagens europæiske samfund«, hvori følgende forslag blev fremsat: »som grundlag for en ny konsensus om de sociale udfordringer i Europa bør der udarbejdes et« socialt handlingsprogram», der tager hensyn til både økonomiske forhold og forventninger på det sociale område<sup>(1)</sup>.

2.3 I ovennævnte udtalelse henvistes til *det europæiske sociale handlingsprogram* fra 1989, der udgjorde en integrerende del af det, der kan identificeres som *den europæiske sociale model*. Udtalelsen viste også, hvordan det stod til med den *sociale dimension* på det indre marked. Der var tale om et treårigt handlingsprogram — »central støtte til Kommissionens initiativer på det sociale område« — med 45 klare foranstaltninger, der blev betragtet som »absolut nødvendige for på fællesskabsniveau at kunne konkretisere principperne i fællesskabs-pagten om arbejds-tagernes grundlæggende arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder«<sup>(2)</sup>. Foranstaltningerne var både af lovgivnings-mæssig og ikke-lovgivnings-mæssig art og omfattede fællesskabs-aktiviteter på næsten alle sociale områder med det formål at opfylde traktatens mål om »forbedring af leve- og arbejdsvilkå-rene«.

2.4 Det europæiske sociale regelværk, der blev opnået med det sociale handlingsprogram fra 1989, er ikke fulgt med de nuværende økonomiske og sociale udfordringer, der er forbundet med globalisering, klimaændringer og demografisk udvikling. Disse udfordringer er blevet endnu vigtigere som følge af den økonomiske afmatning, urolighederne på finans-markederne og den truende fødevarekrise. Nogle grupper og borgere finder også, at den europæiske social- og arbejdsmar-kedspolitik befinder sig i et dødvande i forhold til de politikker, der relaterer sig til det indre marked.

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse af 18.1.2007 om »Status over dagens europæiske samfund«, ordfører: Jan Olsson (EUT C 93 af 27.4.2007), pkt. 5.8.

<sup>(2)</sup> Fra chartret til programmet »Et socialt Europa« 1/90, s. 28.

2.5 Statusopgørelsen viste, at et velstående og foranderligt europæisk samfund giver flere muligheder, men at der samtidig opstår nye sociale risici. I statusopgørelsen blev der sat fokus på problemer som f.eks. indkomstforskelle og lige muligheder, et foranderligt arbejdsmarked, ligestilling og lønforskelle, børnefattigdom og social udstødelse, »generationskløften«, ændrede familiemønstre og adgang til bolig og børnepasning, handicappedes situation, migration og integration.

### 3. Nye rammer for et europæisk socialt handlingsprogram

3.1 Politikerne bliver stadig mere bevidste om, at det er nødvendigt at udstikke nye politiske retningslinjer for at kunne løfte udfordringerne i forbindelse med den europæiske samfundsmodel. De europæiske borgere har deres øjne rettet mod nye socialpolitiske tiltag, der nødvendigvis bør være socialt progressive og økonomisk bæredygtige.

3.2 Lissabonreformtraktaten skaber nye muligheder for at gennemføre et europæisk socialt handlingsprogram, eftersom den giver EU følgende nye sociale mål <sup>(3)</sup>: fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, bekæmpelse af udstødelse og forskelsbehandling, fremme af social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem mænd og kvinder, solidaritet mellem generationerne og beskyttelse af børns rettigheder.

3.3 Reformtraktaten styrker EU's beføjelser til at nå disse sociale mål.

3.4 Mulighederne for et mere socialt Europa nævnes bl.a. i chartret om grundlæggende rettigheder, den obligatoriske bestemmelse om den »tværgående sociale klausul« og protokollen om forsyningspligtigheder. Traktaten giver ligeledes mulighed for »forstærket samarbejde«, som medlemsstaterne kan fremme og anvende på det sociale område <sup>(4)</sup>.

3.5 Traktaten bekræfter, at arbejdsmarkedsparterne kan medvirke til at skabe et økonomisk og socialt fremgangsrigt Europa. I kraft af bestemmelserne om deltagelsesdemokrati giver traktaten ligeledes nye muligheder og instrumenter — f.eks. »borgerinitiativet« — når det drejer sig om at inddrage borgerne og deres organisationer i opbygningen af et mere socialt Europa. EØSU bør i den forbindelse spille en aktiv rolle.

3.6 EØSU henviser endvidere til den erklæring <sup>(5)</sup>, som blev fremlagt af ni regeringer for at gøre opmærksom på behovet for en styrket europæisk social model, eftersom den har ført til sociale fremskridt og kan imødekomme de nuværende udfordringer. I erklæringen understreges det, at EU-institutionerne har ansvaret for at puste nyt liv i det sociale Europa og anvende alle de instrumenter, som de har til rådighed, til at sætte fokus på den sociale dialog. »EU-27 kan ikke kun være et frihandelsområde, men bør sikre den nødvendige balance mellem økonomisk frihed og sociale rettigheder, for at det indre marked også kan reguleres på socialt niveau«. EU bør i sine eksterne politikker

fremme de værdier, der er knyttet til den europæiske sociale model, med det formål at sikre fair globalisering og værdig beskæftigelse for alle.

3.7 Der er kort sagt behov for et nyt europæisk socialt handlingsprogram, således at den sociale udvikling i EU kan følge med den økonomiske og markedsmæssige udvikling, og være med til at bekræfte Lissabonstrategien og fremme dens sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter samt gøre fælles fremskridt på disse fronter. Det er også hensigtsmæssigt — set i lyset af den nye Lissabontraktat — at puste nyt liv i et mere inddragende og dynamisk socialt Europa, der opfylder borgernes behov og forventninger. Det europæiske sociale handlingsprogram bør derfor integreres fuldt ud i en post-Lissabonstrategi, der er baseret på *beskæftigelse, vækst, social samhørighed og bæredygtighed*, og som tillægger den sociale dimension samme betydning som den økonomiske dimension.

### 4. Principper og elementer i et nyt europæisk socialt handlingsprogram

4.1 Det nye europæiske sociale handlingsprogram bør være forankret i Den Europæiske Unions værdier og mål som fastsat i Lissabontraktaten. Programmet bør være en referenceramme for et demokratisk, solidarisk, bæredygtigt, socialt rummeligt og konkurrencedygtigt *velfærdsområde for alle EU's borgere*. Det bør være baseret på en bredere fordeling af chancer i livet og må ikke lade nogen i stikken, samtidig med at det bør være et vigtigt instrument til sikring af borgernes rettigheder som nævnt i »Chartret om grundlæggende rettigheder«. Det europæiske sociale handlingsprogram bør være baseret på et positivt samarbejde mellem medlemsstaterne og ikke være et spørgsmål om hurtigst muligt at nå frem til den laveste fællesnævner, når det gælder sociale rettigheder, social beskyttelse og arbejdsvilkår. EU vil på den måde vise sine ambitioner, når det gælder menneskerettigheder, og således stå som garant for dem på det højst mulige niveau.

4.2 Det europæiske sociale handlingsprogram understøtter en vision for en europæisk samfundsmodel, der både omfatter idéen om en social markedsøkonomi og den europæiske sociale model. Programmet imødekommer borgernes behov og ønsker og inddrager dem ved at give dem rettigheder og ansvar. Det fremmer samtidig deltagelsesdemokratiet og identificerer og mobiliserer de forskellige aktører inden for rammerne af en styrket social dialog og en effektiv civil dialog. Det nye europæiske sociale handlingsprogram bør fremme en ny og kreativ tilgang til håndtering af nye udfordringer og risici.

4.3 Det nye program bør bygge på langsigtede sociale og samfundsmæssige perspektiver og være indrettet efter nye forventninger og realiteter. Dette langsigtede bæredygtighedsperspektiv bør sætte fokus på foranstaltninger for børn og unge.

<sup>(3)</sup> Artikel 2.

<sup>(4)</sup> Afsnit IV, artikel 10.

<sup>(5)</sup> Enhancing Social Europe (»Nyt skub i det sociale Europa«) fremlagt af beskæftigelsesministrene fra Belgien, Bulgarien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Luxembourg og Ungarn:  
<http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?ldFile=816>.

4.4 Programmet skal således sikre, at EU's socialpolitiske mål, forslag og ambitioner opdateres og videreføres i en lang periode efter 2010. Programmet bør være en omfattende politisk køreplan for handling på alle niveauer, for at der kan pustes nyt liv i et socialt Europa, der understøttes af »sociale dagsordener«<sup>(6)</sup>, der regelmæssigt opdateres på basis af fælles værdier.

4.5 Den europæiske sociale handlingsplan går hånd i hånd med en dynamisk europæisk social model<sup>(7)</sup>. Modellens styrke skyldes først og fremmest, at den giver mulighed for at bygge videre på de fælles værdier, der er knyttet til en række forskellige situationer, og i fællesskab med de berørte aktører at udvikle instrumenter, procedurer og foranstaltninger, der giver mulighed for reel konvergens, hvad angår fremskridt. EU's finansieringsmuligheder spiller en afgørende rolle, når det drejer sig om at sikre en ensartet udvikling og give strukturelt tilbagestående lande mulighed for at nå op på siden af andre lande.

4.6 Programmet anerkender, at økonomisk udvikling og sociale fremskridt understøtter hinanden og er indbyrdes afhængige. Ved at kombinere økonomisk konkurrenceevne med social retfærdighed og solidaritet vil man bedst kunne øge de europæiske borgeres velfærd. Programmet kunne under visse garantier for de tilgodesete omfatte både private og offentlige initiativer — også med henblik på at tilvejebringe bæredygtige finansielle ressourcer til social velfærd for alle. Med programmet bør der således også skabes nye rammer, der kan sikre, at forsyningspligtigheder er universelle, tilgængelige og af høj kvalitet.

4.7 Det nye sociale europæiske handlingsprogram bør støtte socialt ansvarlige virksomheder, fair konkurrence og ensartede spilleregler, for at det indre marked kan fungere bedst muligt og ikke undermineres af »social dumping«. I denne sammenhæng bør programmet også sætte særlig fokus på kvalitetsjob i fremtiden og det tilknyttede nødvendige vidensfund.

4.8 Hvis der gøres en indsats for at fremme iværksætterånd i bred forstand, sådan som den defineres af Kommissionen<sup>(8)</sup>, vil man opnå bedre økonomiske og sociale resultater<sup>(9)</sup>. Mangfoldigheden i virksomhederne bør bevares og fremmes, for at der kan drages fordel af de særlige karakteristika, som gælder for små og mellemstore virksomheder og virksomheder inden for den sociale økonomi samt deres bidrag til den sociale dimension. Der bør indføres en europæisk statut for foreninger, fonde, gensidige selskaber og mindre virksomheder, således at alle økonomiske aktører sikres lige konkurrencevilkår.

<sup>(6)</sup> Fornyet social dagsorden blev vedtaget af Kommissionen den 2. juli 2008 (KOM(2008) 412 endelig).

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse af 6.7.2006 om »Den europæiske social model«, ordfører: Ernst Erik Ehnmark (EUT C 309 af 16.12.2006).

<sup>(8)</sup> Kommissionens definition: »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 rustet 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 erhvervs-mæssig aktivitet«, jf. EØSU's udtalelse af 25.10.2007 om »Iværksættertankegang og Lissabon-dagsordenen«, pkt. 2.2. Ordfører: Madi Sharma. Medordfører: Jan Olsson (EUT C 44 af 16.2.2008).

<sup>(9)</sup> Se ovennævnte udtalelse.

4.9 Et europæisk socialt handlingsprogram bør være baseret på en omfattende og sammenhængende strategi, og der bør i den forbindelse også ses nærmere på muligheden for at integrere den sociale politik i andre politikområder. Programmet bør indgå naturligt i den makroøkonomiske politik, skatte- og konkurrencepolitikkerne, strategien for bæredygtig udvikling, industripolitikken, territorial samhørighed og EU's eksterne dimension.

4.10 Et nyt europæisk socialt handlingsprogram vil i høj grad forbedre den nye sociale vision (»chancer i livet«) for det 21. århundrede, der for nylig blev fremlagt af Kommissionen<sup>(10)</sup>. Kommissionen foreslår en ramme for EU's politikker og understreger, at dagsordenen for »muligheder, adgang og solidaritet« kræver langsigtede investeringer i social og menneskelig kapital. Sådanne investeringer vil give bedre økonomiske resultater og er også berettigede set fra et bæredygtighedsperspektiv. EØSU støtter på det kraftigste denne idé og mener, at der bør findes nye måder at finansiere den menneskelige og sociale kapital på i både EU og medlemsstaterne. Der bør tages højde for dette i EU-budgettet. Man kunne også undersøge muligheden for at oprette en europæisk lånefacilitet til udbygning af den sociale infrastruktur.

4.11 Det europæiske sociale handlingsprogram bør ligeledes bidrage til opfyldelsen af målet om en mere retfærdig og afbalanceret globalisering ved i EU's eksterne forbindelser at fremme de principper og værdier, som den sociale model bygger på. EU bør indgå i partnerskaber med tredjelande og samtidig øge den tekniske og finansielle støtte med det formål at fremme den sociale og civile dialog samt beskæftigelses- og velfærdspolitikkerne. I handelsrelationerne bør der tages hensyn til grundlæggende menneskelige og sociale rettigheder — f.eks. de rettigheder, der er fastlagt i ILO's principper og normer<sup>(11)</sup>.

## 5. Styring på flere niveauer

5.1 EU-institutionerne bør påtage sig deres ledende rolle og leve op til det ansvar, som de i henhold til traktaten har for at opnå sociale fremskridt. Det er derfor hensigtsmæssigt med et nyt europæisk socialt handlingsprogram. Alle de instrumenter og foranstaltninger, som traktaten<sup>(12)</sup> i den forbindelse giver mulighed for at anvende, bør anvendes, hvor det er praktisk og effektivt, og under hensyntagen til nærheds- og proportionalitetsprincippet.

5.2 Det europæiske sociale handlingsprogram fra 1989 har hånd i hånd med projektet for det indre marked fra 1992 vist værdien af »fællesskabsmetoden«. Eftersom metoden stadig anvendes til de løbende undersøgelser af det indre marked, finder EØSU, at det også bør gælde den revitaliserede sociale dimension. Der er således basis for lovgivningsmæssige foranstaltninger i EU-27.

<sup>(10)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — »Muligheder, adgang og solidaritet: en ny social vision for det 21. århundredes Europa«, KOM(2007) 726 endelig.

<sup>(11)</sup> EØSU's udtalelse af 22.4.2008 om »Forhandlinger af nye handelsaftaler: EØSU's holdning«. Ordfører: Peel; medordfører: Pichenot, EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.

<sup>(12)</sup> Navnlig Lissabontraktatens artikel 136.



5.3 Samtidig kan en omfattende inddragelse af forskellige arbejdsmarkedsparter og andre civilsamfundsorganisationer på forskellige niveauer medvirke til at skabe en større følelse af »ejerskab«. Alle berørte parter bør inddrages, for at det europæiske sociale handlingsprogram kan fremstå som relevant, konkret og praktisk samt imødekomme over for borgerne. En proaktiv og bundstyret tilgang som beskrevet nedenfor bør på denne måde kunne indgå i et samspil med EU's forskellige initiativer.

5.4 Det er nødvendigt at indkredse borgernes behov, bekymringer og ønsker. Kommissionens initiativ til at gøre status over de sociale forhold kan tjene som model og iværksættes på permanent vis — og således også på lokalt niveau. Det repræsentative organiserede civilsamfund spiller en vigtig rolle, når det drejer sig om at kanalisere borgernes krav til det passende niveau, herunder EU. Det organiserede civilsamfund bør automatisk inddrages i de statusopgørelser og konsultationer, der iværksættes af Kommissionen. EØSU vil i den forbindelse udfylde sin rolle som mellemlid.

5.5 EØSU understreger i den forbindelse, at det er vigtigt at føre en permanent debat på alle niveauer for at kunne løfte fremtidige udfordringer og træffe strategiske valg på det socialpolitiske område. Formålet med debatten bør være at bidrage til en ny gradvis konsensus om den europæiske socialpolitik på basis af et fælles engagement hos de involverede.

5.6 Den tværsektorale, sektorale og tværnationale sociale dialog er stadig et af de vigtigste områder i den sociale model både på medlemsstats- og EU-niveau. Arbejdsgivere og fagforeninger spiller en vigtig rolle for bestræbelserne på at klare de sociale udfordringer, eftersom de er stærke drivkræfter i opnåelsen af økonomiske og sociale fremskridt. Fælles analyse-rapporter og de prioriteter, som arbejdsmarkedets parter i Europa har opstillet, vil være afgørende elementer i rammerne for egnede foranstaltninger på både europæisk og nationalt niveau <sup>(13)</sup>.

5.7 Den civile dialog — der bør holdes klart adskilt fra den sociale dialog — vil fremover være et andet vigtigt område. Der ligger en virkelig udfordring i at inddrage borgerne og deres organisationer på alle niveauer i arbejdet med at bygge et socialt Europa.

5.8 Økonomiske og sociale råd og lignende organers position bør være sådan, at de kan opfordres til sammen med deres regeringer at deltage i alle faser af arbejdet med at udforme og gennemføre det europæiske sociale handlingsprogram.

<sup>(13)</sup> F.eks. den fælles analyserapport »Det europæiske arbejdsmarkeds vigtigste udfordringer her og nu« offentliggjort af BusinessEurope, CCEP og EFS i oktober 2007.

5.9 Eksisterende partnerskaber og dialoger på det socialpolitiske område bør styrkes i praksis. Positive erfaringer og partnerskabsmodeller fra medlemsstaterne og EU's samhørighedspolitik, der har bidraget til social velfærd, bør spredes og eventuelt undersøges nærmere.

5.10 De sociale og økonomiske aktørers selvstændighed og kapacitet bør fremmes og understøttes ved hjælp af passende offentlige foranstaltninger med henblik på at skabe et gunstigt miljø, der giver dem bedre muligheder for at formulere det bundstyrede perspektiv og identificere vigtige politikområder.

## 6. De vigtigste politikområder

### 6.1 Et bæredygtigt livsforløb

— Sikring af individuelle livsforløb gennem kollektive forpligtelser. Fælles principper til håndtering af forandringer gennem et helt livsforløb, ikke mindst for at støtte »flexicurity« <sup>(14)</sup> gennem garanteret uddannelse og erhvervsuddannelse, adgang til tjenesteydelser, bevarelse af rettigheder og tilstrækkelig indkomst samt gennem offentlige og/eller private midler afhængigt af den valgte form for social sikring. Sociale sikringssystemer bør om muligt tilpasses og suppleres ved hjælp af kollektive overenskomster og fælles finansiel støtte.

— Forbedret livskvalitet gennem et charter for social bæredygtighed, der f.eks. omfatter grundlæggende sociale rettigheder, social sikring, sociale ydelser, sundhed og patienters — herunder psykiatriske patienters — rettigheder.

### 6.2 Garanti for de grundlæggende sociale rettigheder

— Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Chartrets principper og bestemmelser bør være en ledetråd for samt fremme udvikling og tiltag på det socialpolitiske område i EU.

— Årvågenhed i bekæmpelsen af alle former for diskrimination. Supplerende lovgivning og andre foranstaltninger, der skal garantere, at bestemmelserne i traktaten <sup>(15)</sup> overholdes, så der tages højde for alle former for diskrimination.

— Ratifikation af internationale og europæiske menneskerettighedsinstrumenter. Tiltag, der skal sikre den juridiske og praktiske gennemførelse af bestemmelserne i disse instrumenter og bedre overvågning fra EU's og medlemsstaternes side. FN's konvention om barnets rettigheder skal nyde særlig opmærksomhed.

<sup>(14)</sup> EØSU's udtalelse af 22.4.2008 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod fælles principper for flexicurity: Flere og bedre job ved hjælp af fleksibilitet og sikkerhed«. Ordfører: Janson. Medordfører Ardhe, EUT C 211 af 19.8.2008, s. 48.

<sup>(15)</sup> Artikel 16 E i Lissabon-traktaten (tidligere artikel 13).

## 6.3 Inddragelse af borgerne — udvikling af kapacitet

- Det europæiske program for større viden <sup>(16)</sup>. Hovedprioriteter og tiltag til livslang læring forsynes med et retsgrundlag og tilstrækkelige finansielle ressourcer.
- Gennemførelse af Den Europæiske Ungdomspagt, særligt
  - en ungdomsbeskæftigelsespakke baseret på betydelige investeringer, der giver unge adgang til at samle den første arbejds erfaring på fornuftig vis, hvilket fører til mere permanent beskæftigelse
  - en ny chance for dem, der forlader skolen tidligt.
- Fællesskabets rammeprogram for integrationspolitikker. Effektive, sammenhængende rettigheder baseret på integrationspolitikker for indvandrere, flygtninge og mindretal, der underbygges af massiv finansiell støtte. Vedvarende støtte til det foreslåede europæiske integrationsforum, som EØSU og Kommissionen vil oprette med det formål at give indvandrere en mulighed for at blive hørt.

## 6.4 Mod et samfund for alle

- Udryddelse af fattigdom
  - fastholdelse af målet om at udrydde fattigdom i alle medlemsstater
  - realisering af visionen for udryddelse af børnefattigdom
  - anstændige pensioner til bekæmpelse af fattigdom i alderdommen
  - fastsættelse af fælles principper for en anstændig mindsteløn med respekt for subsidiaritetsprincippet.
- Ligestilling mellem mænd og kvinder
  - realisering af den europæiske ligestillingspagt (vha. lovgivning, den åbne koordinationsmetode og fælles principper)
  - kvinders individuelle rettigheder garanteres
  - kvinders deltagelse i alle samfundets sektorer øges
  - bekæmpelse af fattigdom blandt kvinder
  - investeringer i betalbar og tilgængelig børnepasning og ældrepleje
  - evaluering af skatte- og sociale sikringsystemer
  - bekæmpelse af vold mod kvinder.

<sup>(16)</sup> Se Günther Schmied: »Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course«, bidrag til det uformelle ministermøde for ministre med ansvar for beskæftigelse og sociale spørgsmål, Guimarães, Portugal, juli 2007: [http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview\\_documentos.asp?r=29&m=pdf](http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf), p. 69).

## — Imødekommelse af et aldrende samfunds behov

- gøre alliancen for familier, som er vedtaget af EU's statschefer, operativ i den henseende
- oprettelse af en alliance for ældre <sup>(17)</sup>
- garantere almen adgang og bæredygtig finansiering af langtidspleje
- iværksættelse af forskningsprogrammer
- oprettelse af et observatorium for bedste praksis.
- En EU-helhedsstrategi for handicappede
  - introduktion af et rammeforslag til bekæmpelse af forskelsbehandling rettet specifikt mod handicappede
  - konsolidering af princippet om mainstreaming af handicapaspektet i alle politikker
  - udformning af en samlet pakke af lovgivningsmæssige foranstaltninger og konsekvensvurderinger af anden lovgivning.

## — Forbedrede tjenesteydelser af almen interesse

- indførelse af den retlige stabilitet, der er nødvendig for velfungerende tjenesteydelser af almen interesse og navnlig for sociale tjenesteydelser af almen interesse, såvel som for at opretholde et højt kvalitetsniveau under hensyntagen til interessenternes kompetencer
- udvikling af kvalitetsredskaber til evaluering af, i hvor høj grad disse tjenesteydelser medvirker til at øge effektiviteten, herunder i forhold til omkostninger
- fremme af investeringer gennem kombinerede offentlig/private finansieringsinstrumenter (offentlig/private partnerskaber) særligt i offentlig infrastruktur, der skaber indkomst via sin drift.

## 6.5 Beskæftigelse og arbejdspladser af høj kvalitet

- En ambitiøs og effektiv europæisk beskæftigelsesstrategi, særligt kvantificerbare mål inden for aktivering, livslang læring, ungdomsbeskæftigelse og ligestilling, der kan bruges som standarder. Kommissionen bør tildeles flere håndhævelsesbeføjelser.
- Mobilitet som en mulighed for alle. Fordelene ved det indre marked bør udnyttes og den fri bevægelighed for arbejdskraft i EU bør realiseres fuldt ud i kombination med:
  - passende foranstaltninger inden for social sikkerhed (effektiv overnational koordinering af den sociale sikkerhed samt mulighed for overførsel af sociale rettigheder på pensions- og sundhedsområdet)

<sup>(17)</sup> SOC/308, forslag til udtalelse om hensyntagen til ældres behov, ordfører: Renate Heinisch, endnu ikke offentliggjort i EUT (udtalelsen blev vedtaget i september 2008).

- adgang til bolig, børnepasning og uddannelse
  - ligebehandling af udsendte og vandrende arbejdstagere og med værtslandets arbejdstagere
  - mere effektive og koordinerede kontrolmekanismer for udsendelse af arbejdstagere.
- *Kvalitetsarbejdspladser med rimelig aflønning*
- fælles principper til fremme af kvalitetsarbejdspladser med rimelige lønforhold og reduktion af antallet af usikre ansættelsesforhold
  - foranstaltninger for underkvalificerede og endnu ikke faglærte arbejdstagere
  - forstærket indsats til bekæmpelse af sort arbejde
  - udarbejdelse af et europæisk arbejdskvalitetsindeks
  - foranstaltninger til forbedring af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen med effektive tiltag til håndtering af nye risici, herunder tillige med hensyn til nye typer arbejde.
- *Udryddelse af al diskrimination på arbejdsmarkedet* også ved at gennemføre effektive strategier, der reducerer kønsskævheder, bekæmper udstødelse og baner vejen for integration.

#### 6.6 Fremme af iværksætterånd i en samfundsmæssig sammenhæng

Iværksætterånd i bredeste forstand bør fremmes med henblik på at skabe større vækst og bedre arbejdspladser samt opnå social samhørighed og bekæmpe social udstødelse.

- *Virksomheder, navnlig sociale virksomheder og andre virksomheder i socialøkonomien* som banebrydere for en effektiv integration på samfunds- og arbejdspladsniveau.
- Kommissionens programmer til støtte for iværksættervirksomhed bør fortsat være fokuseret på kvalitetsbeskæftigelse.
- *Virksomheders sociale ansvar.* At gøre Europa til et ekspertise-center for virksomheders sociale ansvar gennem fælles foranstaltninger, der involverer arbejdsgivere, fagforeninger, ngo'er og offentlige myndigheder, der ud over at håndhæve arbejds- og socialretten også udvikler bæredygtige modeller og bedste praksis med støtte fra incitamenter fra EU.

#### 6.7 Foregribelse og overvågning af strukturelle ændringer

- *Omstillingsledelse* i et partnerskab mellem virksomhederne og alle berørte aktører, hvor inddragelse og høring af arbejdstagerne og deres repræsentanter er afgørende for at finde frem til passende løsninger.
- *Integration af miljømæssige, industrielle, økonomiske og sociale dimensioner* i EU-forslag vedrørende industrielle spørgsmål,

klimaændringer og miljø kombineret med specifikke støtteinstrumenter til fremme af ny teknologi og beskæftigelse.

#### 6.8 Øget opmærksomhed omkring betydningen af den eksterne dimension

- *Fremme af den europæiske sociale models karakteristika gennem EU's eksterne politikker* (særligt princippet om anstændige arbejdsvilkår, social dialog og civil dialog i f. eks. politikkerne for handel, AVS- og nabolande)
- *Styrkelse af ILO-strategien*
  - ratificering og gennemførelse af alle relevante ILO-konventioner, herunder konventionerne vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling, i medlemsstaterne
  - integration af ILO's centrale arbejdsnormer i handelsaftaler
  - styrkelse af ILO's overvågningssystem.
- *Fremme af social og miljømæssig mærkning*
- *Reglerne i GSP plus-systemet gøres til et referencepunkt* <sup>(18)</sup>
- *Fremme internationale forvaltningssystemer for nye teknologiske og miljømæssige valgmuligheder og for nye internationale finansieringsregler*
- *Fremme af internationale aftaler om virksomheders sociale ansvar*
- *Udvikling og forvaltning af en europæisk indvandringspolitik* i samarbejde med oprindelseslandene.

## 7. Metoder og redskaber

### 7.1 Generelle bemærkninger

7.1.1 For at fremme de sociale fremskridt er det af allerstørste vigtighed, at man finder frem til hensigtsmæssige og effektive metoder til takling af de nye udfordringer.

7.1.2 De ovenfor omtalte eksisterende og nye elementer i EF-traktaten skal udnyttes fuldt ud, ligesom gennemførelsen af EU's social- og arbejdsmarkedslovgivning skal styrkes. Det samme gælder andre handlingsmuligheder og foranstaltninger.

### 7.2 Ny og kommende lovgivning

7.2.1 Inden for rammerne af EF-traktatens artikel 136 og 137 er det nødvendigt at gå videre med visse lovgivningsinitiativer, herunder

- *fjerne hindringer for ikke-færdigbehandlet lovgivning* (arbejdstider, vikar- og midlertidigt arbejde, overførbare supplerende pensionsrettigheder osv.)

<sup>(18)</sup> Se punkt 5.7 i EØSU's udtalelse af 22.4.2008 om »Forhandlinger af nye handelsaftaler: EØSU's holdning«. Ordfører: Peel, medordfører: Pichenot, EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.

- forbedre visse direktiver
- gradvis afskaffe undtagelser
- opstille rammer for nye former for beskæftigelse og nye risici på arbejdspladsen.

### 7.3 Styrkelse af gennemførelses- og overvågningsprocedurerne, såvel som evalueringen af initiativerne

- EF-domstolens domme og deres virkning for social- og arbejdsmarkedslovgivningen skal følges nøje, og der skal om nødvendigt træffes politiske og lovgivningsmæssige foranstaltninger, som skal gøre det umuligt at foretage indgreb i umistelige grundlæggende rettigheder <sup>(19)</sup>.
- Arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfunds fulde potentiale skal frigøres i forbindelse med omsætningen og gennemførelsen af EU-lovgivning, -initiativer og -programmer.
- Mulighederne for kontrol og tilsyn på arbejdsmiljøområdet og gennemførelsen af arbejdstageres rettigheder skal forbedres.

### 7.4 Samregulering og selvregulering

7.4.1 Samregulering og selvregulering (aftaler, frivillige adfærdskodekser, standarder osv.) kan også på social- og arbejdsmarkedsområdet supplere EU-rammelovgivningen og andre foranstaltninger. Den sociale dialog er som sådan et aspekt af denne mekanisme. Samregulering og selvregulering kan være en dynamisk proces, der reagerer på den meget hurtige udvikling i samfundet. Imidlertid skal processen altid grundigt vurderes og være baseret på, at alle de berørte parter deltager og tager ansvar. Samtidig må dens juridiske status ikke være svækket i forhold til den til rådighed værende fællesskabsmetode.

### 7.5 Den sociale dialog skal være mere uafhængig og effektiv

7.5.1 De europæiske arbejdsmarkedsparters igangværende fælles arbejdsprogram for 2006-2008 viser, at den europæiske sociale dialog er på rette vej, når det gælder om at tackle Europas udfordringer, forudsat at de europæiske arbejdsmarkedsparter anvender de midler, der skal til for at skabe en velfungerende og dynamisk tradition for uafhængige arbejdsmarkedsrelationer på alle niveauer. EU kan yde støtte hertil ved at:

- sikre reel høring af de europæiske arbejdsmarkedsparter inden for rammerne af EF-traktatens artikel 138
- garantere gnidningsløs gennemførelse af det fælles langsigtede arbejdsprogram

<sup>(19)</sup> For eksempel Laval un Partneri Ltd., EF-domstolens dom i sag C-341/05 af 18.12.2007. Viking, dom fra EF-domstolen og Rüffert, EF-domstolens dom i sag C 346/06.

- styrke fagforeningernes og arbejdsgivernes uddannelseskapacitet og ved hjælp af bl.a. nye metoder iværksætte initiativer, navnlig i de nye medlemsstater

- fremme tværnationale overenskomster ved at garantere arbejdsmarkedets parter stabile juridiske rammer for kollektive overenskomstforhandlinger, der gælder hele Europa, herunder bestemmelser om gennemførelse af overenskomster i national lovgivning

- videreudvikle direktiverne om arbejdstageres inddragelse, navnlig retten til information og høring.

### 7.6 Dialog med civilsamfundet — styrkelse af deltagelsesdemokratiet

7.6.1 Lissabontraktatens bestemmelser <sup>(20)</sup> om »deltagelsesdemokrati« giver nye muligheder for ikke kun at inddrage arbejdsmarkedets parter, men også andre civilsamfundsorganisationer fuldt ud i udarbejdelsen af EU's social- og arbejdsmarkedspolitikker og særligt i udformning af rammerne for et nyt europæisk socialt handlingsprogram.

7.6.2 EØSU er den institution, der repræsenterer det organiserede civilsamfund på EU-niveau. Med Lissabontraktaten har udvalget fået yderligere muligheder for fuldt ud at udnytte sin rolle som bindeled mellem det organiserede civilsamfund og de beslutningstagende organer i EU. EØSU har et særligt ansvar for at fremme deltagelsesdemokratiet. Det vil tage initiativer og undersøge, hvordan og med hvilke midler den nye artikel i EF-traktaten kan anvendes i praksis og tillige evaluere de forskellige former for deltagelse, høring og konsekvensanalyser, som Kommissionen og de øvrige EU-institutioner anvender, med henblik på at gøre dem mere pålidelige, anvendelige og øge deltagelsen heri. I den forbindelse gentager udvalget sin opfordring til, at der vedtages en europæisk statut for foreninger <sup>(21)</sup>.

### 7.7 Borgernes initiativret — et vigtigt redskab

7.7.1 Borgernes initiativret <sup>(22)</sup> kan ses som et af det organiserede civilsamfunds vigtigste redskaber i forsøget på at fremme et socialt Europa, der er tættere på borgerne og i højere grad lever op til deres sociale forventninger.

7.7.2 Civilsamfundsorganisationerne må derfor vurdere effektiviteten af denne nye traktatbestemmelse. De må undersøge, i hvilke tilfælde og hvordan den kan anvendes i praksis. EØSU kan bidrage til analysen ved bl.a. at inddrage de nationale økonomiske og sociale råd og de nationale organisationer, som dets medlemmer repræsenterer.

<sup>(20)</sup> Artikel 8 B.

<sup>(21)</sup> Se bl.a. EØSU's udtalelse af 28.1.1998 om Fremme af foreninger og fonde i Europa, ordfører Jan Olsson (EFT C 95 af 30.3.1998).

<sup>(22)</sup> Artikel 8 B.4.

## 7.8 Udvidet samarbejde

7.8.1 Den stadig større mangfoldighed i EU taler til fordel for udvidet samarbejde. De medlemsstater, der ønsker at uddybe og fremskynde politikken på socialområdet, kan benytte lejligheden til at finde fælles og passende løsninger. Dette må naturligvis hverken føre til social dumping eller resultere i, at de, som ikke deltager, sakker langt bagud. I denne forbindelse skal det bemærkes, at der allerede er samarbejde mellem visse medlemsstater på nogle områder <sup>(23)</sup>.

7.8.2 Udvidet samarbejde kunne muligvis anvendes:

- til at nå frem til en fælles strategi for, hvordan de økonomiske og sociale politikker kan integreres i euroområdet
- på området for overførsel af andre sociale rettigheder end dem, der er omfattet af forordningen om koordinering af de sociale sikringsordninger <sup>(24)</sup>
- til tiltag til styrkelse af de forskellige EU-strategier på områder, hvor det hovedsagelig er medlemsstaterne, der har kompetence, som f.eks. uddannelse og undervisning.

## 7.9 Den åbne koordinationsmetode

7.9.1 Udvalget har i forskellige udtalelser været positiv over for den åbne koordinationsmetode, men samtidig ment, at den bør være mere effektiv. Metoden har givet visse resultater, men alt for ofte har medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad forpligtet sig i forhold til de aftalte målsætninger og tiltag.

7.9.2 Udvalget har foreslået, at den åbne koordinationsmetode anvendes til at opstille såvel kvantitative som kvalitative mål, der skal være ledsaget af bedre sociale indikatorer og anvendes inden for nye områder, f.eks. integrationspolitikker, solidaritet mellem generationerne og handicappolitikker.

7.9.3 Den åbne koordinationsmetode bør i højere grad inddrage det lokale niveau og på den måde afspejle, at deltagesstiltagene starter nedefra, og at samordning mellem partnere og politikker er nødvendig for at opnå lokal og regional udvikling med støtte fra strukturfondene.

7.9.4 Nogle forslag:

- lokale, regionale og nationale handlingsplaner som en væsentlig del af det europæiske sociale handlingsprogram
- benchmarking af selve den åbne koordinationsmetode ved at anvende mål, indikatorer og faglige evalueringer og udveksle god praksis med henblik på at sætte fokus på styringen og navnlig deltagelsen fra det organiserede civilsamfund på alle niveauer og de nationale økonomiske og sociale råd.

<sup>(23)</sup> F.eks. euroen og Schengen.

<sup>(24)</sup> Forordning 883/04.

## 7.10 Fælles principper

7.10.1 Kommissionens seneste initiativer om bl.a. flexicurity har indført en »ny« metode baseret på fælles principper, der gør det ud for henstillinger, som medlemsstaterne kan følge efter eget skøn <sup>(25)</sup>.

7.10.2 Metoden synes at være nyttig, når den er rettet mod meget specifikke områder, og på nogle områder hvor medlemsstaterne ønsker fremgang, også hvor EU's kompetence er begrænset. Da mange politikområder er berørt, er der behov for en integreret strategi.

7.10.3 Metoden med fælles principper giver endvidere det organiserede civilsamfund mulighed for at medvirke til formuleringen (og tilmed forhandlingerne) og gennemførelsen af principperne.

7.10.4 Der er imidlertid stærkt behov for at finde koblinger til andre EU-instrumenter og metoder, f.eks. den åbne koordinationsmetode og Lissabonstrategiens integrerede retningslinjer for at evaluere og måle effektiviteten af denne »nye« metode og dens rette anvendelse. I forbindelse med gennemførelsen er det vigtigt, at de fælles principper effektivt overholdes, således at der ikke opstår ulige konkurrence.

## 7.11 Indikatorer

7.11.1 Udvalget foreslår, at der inden for rammerne af det europæiske sociale handlingsprogram indføres en særlig foranstaltning med hensyn til indikatorer med aktiv deltagelse af de berørte parter. Der bør:

- opstilles nye velværeindikatorer, som ikke er tæt forbundet med BNP'et, men som gør det muligt at påvise fremskridt inden for den sociale udvikling <sup>(26)</sup>
- udarbejdes pålidelige og sammenlignelige sociale indikatorer af høj kvalitet, der skal tegne et tilstrækkeligt detaljeret og retvisende billede af fremskridtene set i forhold til målene
- udvikles kvalitative indikatorer, der skal måle f.eks. adgang og kvalitet i forhold til forventninger såvel som brugerinddragelsen og brugervenlighed, for at vise, hvordan borgernes behov opfyldes.

## 7.12 Konsekvensanalyse af EU-politikker

7.12.1 EU-lovgivning, -politikker og -programmer bør gennemgås for at vurdere deres sociale og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser. Kommissionen har et særligt ansvar for sådanne konsekvensanalyser, som alle de berørte parter bør inddrages tæt i. Der bør foretages 5-års evalueringer af alle de vigtigste områder inden for social- og arbejdsmarkedspolitikken og især af deres virkninger for beskæftigelse, vækst, social samhørighed og bæredygtighed. Der bør opstilles kvalitetskriterier til at understøtte den analyse og evaluering, der er nødvendig.

<sup>(25)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod fælles principper for flexicurity: Flere og bedre job ved hjælp af fleksibilitet og sikkerhed, KOM(2007) 359 endelig, og andre, EUT C 211 af 19.8.2008, s. 48.

<sup>(26)</sup> I overensstemmelse med det arbejde, som er udført af Nobelpristageren og økonomeren Armatya Sen.

### 7.13 Økonomiske ressourcer

7.13.1 Det budgetmæssige instrument til gennemførelse af et socialt handlingsprogram bør ses i forhold til en overordnet vision for såvel EU's som de nationale økonomiske ressourcer.

7.13.2 I budgetreformen bør der lægges særlig vægt på tiltag til støtte for økonomisk og social samhørighed. Ressourcerne skal omfordeles for at værne om og fremme samhørigheden, beskæftigelsen og den europæiske sociale model og dermed det europæiske sociale handlingsprogram i overensstemmelse med 5-års evalueringerne (se punkt 7.12.1).

7.13.3 Indtil det nye budget træder i kraft (2013), kan der dog foretages visse omfordelinger inden for det eksisterende budget, nogle efter og andre uden forhandlinger med medlemsstaterne.

7.13.4 Der er behov for større sammenhæng og koordinering mellem forskellige fonde (f.eks. samhørigheds-, regional-, og socialfonden, fonden for udvikling af landdistrikterne og Den

Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (globaliseringsfonden)), hvis den sociale dimension skal integreres i forskellige politikker.

#### 7.13.5 Forslag til midtvejsinitiativer:

- Fornyet gennemgang af globaliseringsfonden med særlig fokus på rækkevidden, anvendelsesmetoder og bedre adgang til støtte, herunder en styrkelse af forbindelserne til Den Europæiske Socialfond. En mulig udvidelse af globaliseringsfondens anvendelsesområde til virkningerne af klimaændringerne og miljøpolitikkerne for beskæftigelsen bør overvejes.
- Strukturfondene bør være mere lydhøre over for mindre, men effektive støttestrukturer på græsrodsniveau.
- Der kunne oprettes en social innovationsfond til at yde støtte til nye forsøgsinitiativer på linje med Equal-programmet.
- Hurtig oprettelse af en demografisk fond <sup>(27)</sup>.
- Styrkelse af Den Europæiske Integrationsfond.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(27)</sup> Se EØSU's udtalelse af 18. december 2007 om den fjerde samhørighedsrapport, ordfører: Olivier Derruine (EUT C 120 af 16.5.2008).

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse«**

KOM(2007) 637 endelig — 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

Rådet besluttede den 7. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Rådets direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse.*

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 10. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 139 stemmer for, 3 imod og 9 hverken for eller imod:

## 1. Indledende bemærkninger

1.1 Det er otte år siden, at EU på Det Europæiske Råds møde i Tammerfors besluttede at fremme en fælles politik for indvandring, og alligevel har fremskridtene på et af de væsentligste områder, politikken og lovgivningen vedrørende indvandreres indrejse, været meget begrænsede. Indrejse er fortsat reguleret af national lovgivning uden harmonisering på EU-niveau. Desuden er disse nationale lovgivninger meget forskellige og afspejler modstridende politikker.

1.2 Det er mere end seks år siden, at Kommissionen udarbejdede forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed<sup>(1)</sup>. EØSU og Europa-Parlamentet udarbejdede udtalelser<sup>(2)</sup>, der støttede forslaget. Forslaget nåede imidlertid ikke længere end til Rådets førstebehandling. Siden da har flere medlemsstater udarbejdet ny lovgivning om økonomisk indvandring med meget forskellige synsvinkler.

1.3 I de kommende år får europæerne brug for, at nye økonomiske indvandrere bidrager til den økonomiske og sociale udvikling<sup>(3)</sup>. Den demografiske situation vækker formodning om, at Lissabonstrategien kan slå fejl, hvis vi ikke ændrer indvandringspolitikkerne. Der er brug for aktive indrejsepolitikker for såvel højt kvalificerede som mindre kvalificerede arbejdstagere.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 386 endelig.

<sup>(2)</sup> Se EØSU's udtalelse af 16. januar 2002 om Forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80 af 3.4.2002) og Europa-Parlamentets udtalelse i EUT C 43E af 19.2.2004 (ordfører: Anna Terrón i Cusi).

<sup>(3)</sup> Se Rådets konklusioner fra december 2007 (Plan for lovlig migration) og EØSU's udtalelse af 10. december 2003 om Kommissionens meddelelse 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).

1.4 Det er beklageligt, at nogle regeringer har anvendt deres vetoret i Det Europæiske Råd over for Kommissionens lovforslag, og at de fastholder tidligere tiders restriktive politikker. I mellemtiden vokser den sorte økonomi og den ulovlige beskæftigelse og tiltrækker dermed endnu flere papirløse indvandrere; en udvikling som forslaget til direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere<sup>(4)</sup>, som EØSU har udarbejdet en udtalelse<sup>(5)</sup> om, sigter mod at begrænse. Eftersom der ikke er nogen fælles EU-lovgivning, vedtager medlemsstaterne ny lovgivning med udgangspunkt i meget forskellige politiske dagsordener og skaber dermed nye hindringer for harmoniseringen. Disse forskellige politiske dagsordener og de lovgivningsmæssige uoverensstemmelser skaber forvirring og usikkerhed blandt borgerne.

1.5 EØSU glæder sig over, at lovgivning på indvandringsområdet med Lissabontraktaten bliver underlagt den almindelige procedure (initiativ fra Kommissionen, kvalificeret flertal i Rådet og fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet).

1.6 Imidlertid drøfter Rådet forslaget til direktiv efter den uproduktive regel om enstemmighed. Som EØSU foreslog i sin udtalelse om Haag-programmet<sup>(6)</sup> skal denne ændring derfor »foretages hurtigst muligt og før behandlingen af nye lovforslag«. EØSU foreslår, at Rådet går over til den »passerelle-procedure«, der allerede gælder på asylområdet, således at disse direktiver kan vedtages med kvalificeret flertal og efter den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet.

<sup>(4)</sup> KOM(2007) 249 endelig.

<sup>(5)</sup> Se EØSU's udtalelse af 13. marts 2008 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, ordfører: Metka Roksanđić, medordfører: Pedro Almeida Freire, vedtaget på plenarforsamlingen den 12. og 13. marts 2008, EUT C 204 af 9.8.2008, s. 70.

<sup>(6)</sup> Se EØSU's udtalelse af 15. december 2005 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Haag-programmet: Ti prioriteter for de kommende fem år — Et partnerskab for europæisk fornyelse på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed«, ordfører Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65 af 17.3.2006).

1.7 Udvalget har allerede anført, at »Med hensyn til den nye lovgivning om betingelserne for indrejse vil en overordnet horisontal lovgivningsmæssig ramme være at foretrække frem for en sektorbestemt lovgivning« (?). Forslaget til direktiv om indrejse, som Kommissionen har udarbejdet, og som EØSU støttede med forslag om visse ændringer (<sup>8</sup>), er stadig et godt lovgivningsforslag. Derudover vil der kunne udarbejdes specifikke regler for sektorbestemte spørgsmål og særlige situationer. Hvis Rådet for Den Europæiske Union skulle støtte en sektorbestemt tilgang, som kun tog sigte på at give adgang for højt kvalificerede indvandrere, ville den ikke finde anvendelse på en særlig stor del af indvandringen, og den ville desuden være diskriminerende. Denne løsning vil muligvis være nemmere for Rådet, men den modsvarer ikke Europas behov.

1.8 Lissabontraktaten afstikker grænserne for EU-lovgivningen, herunder medlemsstaternes ret til selv at bestemme antallet af indvandrere, der kan få indrejse til deres område. Denne begrænsning forhindrer dog ikke opnåelsen af en omfattende harmonisering af lovgivningen i EU. Den er en tilskyndelse til at anvende fælles og gennemsigtige procedurer for den nationale forvaltning af den økonomiske indvandring. Beføjelserne til at udstede arbejds- og opholdstilladelser ligger hos de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, der dog skal holde sig inden for rammerne af EU-lovgivningen. Den enkelte medlemsstat kan således selv i samarbejde med arbejdsmarkedets parter afgøre, hvilke typer af indvandrere den har brug for (<sup>9</sup>). De nationale lovgivninger bør inden for rammerne af EU-lovgivningen tage hensyn til de særlige forhold i det pågældende land.

1.9 EØSU mener, at lovgivningen om indrejse for vandrende arbejdstagere er knyttet til udviklingen på arbejdsmarkedet, hvorfor de nationale myndigheder bør indgå i en dialog med arbejdsmarkedets parter.

1.10 Desuden erkendtes det i Haag-programmet fra november 2004, at »lovlig migration vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den videnbaserede økonomi i Europa og fremme af den økonomiske udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien«.

1.11 I december 2006 vedtog Det Europæiske Råd Politikplan for lovlig migration, der sigter mod at opfylde to målsætninger:

1.11.1 Fastlæggelse af indrejsebetingelserne for bestemte kategorier af indvandrere i fire specifikke lovforslag for henholdsvis højt kvalificerede arbejdstagere, sæsonarbejdere, lønnede praktikanter og virksomhedsinternt udstationerede.

(?) Se EØSU's udtalelse af 9. juni 2005 om Grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286 af 17.11.2005).

(<sup>8</sup>) Se EØSU's udtalelse af 16. januar 2002 om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80 af 3.4.2002).

(<sup>9</sup>) Se fodnote 4.

1.11.2 Fastlæggelse af de generelle rammer for en retfærdig tilgang, der tager udgangspunkt i respekten for arbejdstageres rettigheder, når det gælder indvandring.

1.12 Udvalget har for nyligt vedtaget to udtalelser (<sup>10</sup>), hvori det foreslås, at indvandring forvaltes i samarbejde med hjemlandene for på den måde at bidrage til udviklingen i disse lande. EØSU har i en nylig udtalelse (<sup>11</sup>) allerede foreslået, at direktiv 2003/109 gøres mere fleksibelt for fastboende udlændinge, og samtidig stillet andre forslag, som der bør tages hensyn til ved udarbejdelsen af de nye indrejsedirektiver.

## 2. Forslaget til direktiv

2.1 Forslaget sigter mod at gøre det lettere at tiltrække højt kvalificerede arbejdstagere ved at harmonisere forenkledede indrejseprocedurer, der er baseret på fælles definitioner og kriterier og attraktive opholdsbetingelser. Det indeholder bestemmelser om en særlig ordning for »unge arbejdstagere« og fremmer mobilitet inden for EU.

### 2.2 Materielt og personelt anvendelsesområde

2.2.1 Formålet er at fastlægge betingelser for indrejse og ophold af mere end tre måneders varighed for tredjelandstatsborgere og deres familiemedlemmer med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse og tillige regulere betingelserne for deres ophold i andre medlemsstater. Højt kvalificeret beskæftigelse defineres som udøvelse af reelt og effektivt arbejde under en anden persons ledelse, som den pågældende aflønnes for, og hvortil der kræves kvalifikationer fra en højere uddannelsesinstitution eller mindst tre års tilsvarende erhvervs erfaring.

2.2.2 Direktivet finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, som søger indrejse til en medlemsstat med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse. Følgende kategorier er ikke omfattet af direktivet: personer, der ansøger om international beskyttelse, eller er omfattet af ordninger for midlertidig beskyttelse, flygtninge, forskere, familiemedlemmer til EU-borgere, der udøver deres ret til fri bevægelighed, personer med status som fastboende udlændinge og personer, der er berettiget i henhold til internationale aftaler.

(<sup>10</sup>) Se EØSU's udtalelse af 25. oktober 2007 om En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene (initiativudtalelse), ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44 af 16.2.2008) og EØSU's udtalelse af 12. december 2007 om Migration og udvikling: muligheder og udfordringer (initiativudtalelse), ordfører: Sukhdev Sharma, vedtaget på plenarforsamlingen den 12. og 13. december 2007, EUT C 120 af 16.5.2008, s. 82.

(<sup>11</sup>) Se EØSU's udtalelse af 25. oktober 2007 om En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene (initiativudtalelse), ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44 af 16.2.2008).



2.2.3 Direktivet berører ikke gunstigere bestemmelser i bilaterale eller multilaterale aftaler med tredjelandsstatsborgere, ligesom det heller ikke berører medlemsstaternes mulighed for at indføre eller bibeholde gunstigere bestemmelser, undtagen for så vidt angår betingelserne for indrejse i den første medlemsstat.

### 2.3 Betingelser, procedurer og rettigheder

2.3.1 Direktivet fastlægger indrejsebetingelserne og adgangskriterierne, hvorefter ansøgeren

- a) skal fremlægge en gyldig arbejdsaftale eller et bindende jobtilbud af mindst ét års varighed;
- b) skal opfylde betingelserne i national ret for udøvelse af det regulerede erhverv, som er angivet i arbejdsaftalen eller det bindende jobtilbud;
- c) for så vidt angår ikke-regulerede erhverv skal fremlægge dokumentation for relevante faglige kvalifikationer for den pågældende beskæftigelse eller sektor;
- d) skal fremlægge gyldigt rejsedokument og gyldig opholdstilladelse;
- e) skal være dækket af sygeforsikring;
- f) ikke må betragtes som en trussel mod folkesundheden, den offentlige sikkerhed og den offentlige orden.

2.3.2 Bruttomånedslønnen i henhold til arbejdsaftalen eller jobtilbuddet må ikke ligge under det nationale lønniveau, som medlemsstaterne har fastsat og offentliggjort med henblik herpå, som skal være mindst tre gange den månedlige bruttomimumsløn i henhold til national ret <sup>(12)</sup>.

2.3.3 Tredjelandstatsborgere under 30 år, som har kvalifikationer fra en videregående uddannelsesinstitution, er undtaget fra nogle af disse betingelser. Den månedlige bruttoløn skal svare til mindst to tredjedele af det nationale lønniveau. Endvidere skal en ansøger, som har fuldført en videregående uddannelse i medlemsstaten og opnået en bachelor- og en kandidatgrad fra en videregående uddannelsesinstitution beliggende på Fællesskabets område ikke fremlægge bevis for erhvervs erfaring ud over kvalifikationer fra den videregående uddannelsesinstitution.

2.3.4 I henhold til artikel 7 og 19.5 berører ovenstående ikke medlemsstaternes beføjelser til at fastsætte, hvor mange

<sup>(12)</sup> »I medlemsstater, hvor der ikke er fastsat en mindsteløn, fastsættes det nationale lønniveau til mindst tre gange den minimumsindtægt, under hvilken den pågældende medlemsstats borgere er berettiget til social bistand i medlemsstaten«. Artikel 5.2.

tredjelandstatsborgere der kan få indrejse med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse.

### 2.4 Det blå kort

2.4.1 Tredjelandstatsborgere, som opfylder disse betingelser, vil få udstedt et blå EU-kort. Kortet er gyldigt i to år og kan som et minimum fornyes for en tilsvarende periode <sup>(13)</sup>. Hvis arbejdsaftalens varighed er på under to år, gælder kortet for en periode, der svarer til aftalens længde.

2.4.2 Medlemsstaterne bestemmer, om ansøgningen om et blå kort skal indgives af den indvandrede arbejdstager eller af arbejdsgiveren.

2.4.3 Som hovedregel behandles og undersøges ansøgninger fra tredjelandstatsborgere, som er bosiddende uden for EU. Forslaget giver dog tillige medlemsstaterne mulighed for i overensstemmelse med den nationale lovgivning at tillade ansøgninger fra tredjelandstatsborgere, som har lovligt ophold i medlemsstaten, selv om de ikke er i besiddelse af en opholdstilladelse.

### 2.5 Rettigheder

2.5.1 De første to år, hvor indehaveren af et blå EU-kort opholder sig i en medlemsstat, er adgangen til arbejdsmarkedet begrænset til lønnet beskæftigelse, der opfylder betingelserne for kortets udstedelse. Efter udløbet af denne periode behandles den indvandrede arbejdstager på samme vilkår som medlemsstatens statsborgere, når det gælder adgangen til arbejdsmarkedet og højt kvalificeret beskæftigelse. Arbejdsløshed udgør ikke i sig selv en grund til at inddrage det blå EU-kort, forudsat at den ikke varer længere end tre på hinanden følgende måneder.

2.5.2 Det blå EU-kort giver indehaveren ret til ligebehandling med medlemsstatens statsborgere på følgende områder: arbejdsvilkår (løn, afskedigelse og arbejdsmiljø), foreningsfrihed, frihed til medlemskab af en arbejdsgiver- eller arbejdstagerorganisation, almen og faglig uddannelse (stipendier), anerkendelse af eksamensbeviser og andre faglige kvalifikationsbeviser, social sikring, social bistand, udbetaling af erhvervede pensionsrettigheder ved flytning til et tredjeland, skattefordele, adgang til varer og tjenester og levering af offentlige varer og tjenesteydelser (procedurer til opnåelse af boliger og bistand til arbejdsformidlingen) og fri adgang til hele den pågældende medlemsstats område.

<sup>(13)</sup> Formatet for opholdstilladelsen, der benævnes blå EU-kort, skal være i overensstemmelse med forordning 1030/2002 af 13.6.2002 om fastlæggelse af et ensartet format for opholdstilladelser for tredjelandstatsborgere (EUT L 157 af 15.6.2002).

2.5.3 Medlemsstaterne kan fastlægge undtagelser, f.eks. for at hindre adgangen til visse beskæftigelsesaktiviteter og visse sociale rettigheder.

2.5.4 I præamblen til forslaget anføres det, at gunstige betingelser for familiesammenføring og adgang til arbejdsmarkedet for ægtefæller bør udgøre et grundlæggende element i enhver ordning, der sigter mod at tiltrække højt kvalificerede arbejdstagere til EU. Forslaget opregner derfor en række undtagelser fra de betingelser, der er fastlagt i direktiv 2003/86 om ret til familiesammenføring<sup>(14)</sup>, med henblik på at gøre det lettere for denne type af indvandrere at benytte sig af denne ret.

2.5.5 Forslaget indeholder ligeledes en række undtagelser fra direktiv 2003/109 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlændinge<sup>(15)</sup>. Højt kvalificerede tredjelandstatsborgere vil få adgang til flere rettigheder og en mere fordelagtig og fleksibel administrativ behandling end andre indvandrere med status som fastboende udlændige.

2.5.6 Medlemsstaterne skal lette adgangen til at opnå visa for tredjelandstatsborgere, hvis ansøgninger er blevet godkendt.

2.5.7 Ifølge forslaget kan indehaveren af et blå EU-kort efter to års lovligt ophold i en medlemsstat flytte til en anden medlemsstat med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse, dog skal de samme betingelser som for opnåelsen af det blå kort i den første medlemsstat være opfyldt. Den pågældendes familie-medlemmer kan følge med eller slutte sig til ham eller hende.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bakker op om en fælles, hurtig og gennemsigtig indrejseprocedure for vandrende arbejdstagere under overholdelse af Lissabon-traktatens bestemmelser om medlemsstaternes ret til selv at fastlægge, hvor mange indvandrere de ønsker at give indrejse til deres område.

3.2 EØSU mener, at lovgivningen om indvandring i overensstemmelse med EU's principper og værdier bør være forenelig med EU's charter om grundlæggende rettigheder og lovgivning om ikke-forskelsbehandling.

3.3 Efter Lissabontraktatens ratificering og ikrafttræden vil der være en klarere fordeling af beføjelser mellem EU og medlemsstaterne, og Rådet vil træffe afgørelse med kvalificeret flertal og efter den fælles beslutningsprocedure med Europa-

<sup>(14)</sup> Rådets direktiv 2003/86/EF af 22.9.2003 om retten til familiesammenføring (EUT L 251 af 3.10.2003).

<sup>(15)</sup> Rådets direktiv 2003/109/EF af 25.11.2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT L 16 af 23.1.2004).

Parlamentet, og således vil den nuværende regel om enstemmighed, som hindrer vedtagelsen af virkelig fælles lovgivning, være fjernet.

3.4 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg foreslår, at Rådet ved vedtagelsen af indvandringslovgivning (det heri omhandlede direktiv såvel som senere lovgivning) anvender den almindelige procedure (på samme måde som ved lovgivning på asylområdet), og således foregriber bestemmelserne i Lissabon-traktaten. Samtidig foreslår det endvidere, at Kommissionen fremskynder de kommende måneders arbejde med de øvrige indrejsedirektiver (om sæsonarbejdere, lønede praktikanter og virksomhedsinternt udstationerede).

3.5 Udvalget håber, at EU kan få en passende, fælles lovgivning med en høj grad af harmonisering, således at indvandringen kanaliseres gennem lovlige, fleksible og gennemsigtige procedurer, som sikrer, at tredjelandstatsborgere får en retfærdig behandling med rettigheder og forpligtelser, der kan sidestilles med EU-borgernes.

3.6 De rettigheder og forpligtelser, som tredjelandstatsborgere tillægges i medfør af forslaget til direktiv for så vidt angår ligebehandling med hensyn til løn, arbejdsvilkår, foreningsfrihed og almen og faglig uddannelse, udgør et godt udgangspunkt for indvandringslovgivningen, som skal dække alle kategorier af indvandrede arbejdstagere.

3.7 Udvalget er enig i, at bestemmelserne om familiesammenføring i den nye indvandringslovgivning bør være mindre restriktive end dem, der er fastlagt i direktiv 2003/86.

3.8 EØSU er helt enig i, at indvandringslovgivningen skal være mere fleksibel med hensyn til opholdstilladelser, sådan som foreslået af udvalget i en nylig udtalelse<sup>(16)</sup>, med det formål at muliggøre cirkulære migrationssystemer, der kan hjælpe udviklingen i hjemlandene og opveje de mest negative konsekvenser af »hjerneflugten«. I udtalelsen foreslog EØSU en række ændringer til direktivet om fastboende udlændinges status (2003/109/EF) med henblik på at gøre procedurerne mere fleksible. Udtalelsen indeholder tillige forskellige forslag vedrørende de andre indrejsedirektiver.

### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener ikke, at lønnens størrelse er et passende kriterium for, om en arbejdstager er højt kvalificeret.

<sup>(16)</sup> Se EØSU's udtalelse af 25. oktober 2007 om En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44 af 16.2.2008).

4.2 Definitionen af »højt kvalificeret« bør være knyttet til eksamensbeviser og kvalifikationer fra videregående uddannelsesinstitutioner eller til tilsvarende høje faglige kvalifikationer og ikke til den løn, som arbejdstageren får <sup>(17)</sup>.

4.3 Ved at gøre opnåelsen af et blå EU-kort betinget af lønnen bliver det desuden vanskeligere at opnå en fælles EU-politik. Harmoniseringen vil være hindret af de aktuelle store forskelle i mindstelønnen i medlemsstaterne.

4.4 EU bør gøre hurtige fremskridt med hensyn til anerkendelsen af faglige kvalifikationer under hensyntagen til Bologna-processen, der sigter mod at gøre den gensidige anerkendelse af europæiske universitetsuddannelser lettere. Men så længe der ikke findes en europæisk ordning for anerkendelse af kvalifikationer, bør der være en national myndighed, som har ansvaret for anerkendelsen under hensyntagen til direktiv 2005/36 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, de kriterier, som ILO anvender til at definere højt kvalificerede arbejdstagere <sup>(18)</sup>, og UNESCO's internationale standard for uddannelseskvalifikationer (ISCED 1997 <sup>(19)</sup>).

4.5 EØSU bifalder kriteriet om tre års tilsvarende erhvervs erfaring, som anvendes ved definitionen af »højt kvalificeret beskæftigelse«. Dette kan imidlertid give anledning til praktiske problemer, når det gælder erhverv, hvortil der kræves mere vidtrækkende videregående uddannelseskvalifikationer. Under alle omstændigheder bør det være de nationale myndigheder, der i samarbejde med arbejdsmarkedets parter vurderer den faglige ækvivalens.

4.6 EØSU mener, at Kommissionens forslag om at opstille gunstigere vilkår for højt kvalificerede indvandrede arbejdstagere i form af en lempeligere behandling end den, der er fastlagt i direktiv 2003/86 og 2003/109, kan føre til, at forskellige kategorier af indvandrere behandles forskelligt. Det skal sikres, at disse undtagelser ikke indvirker på den overordnede sammenhæng i EU's indvandringspolitik og princippet om ligebehandling <sup>(20)</sup>.

4.6.1 Forslaget til direktiv om højt kvalificerede arbejdstagere vil øge retten til og samtidig gøre familiesammenføring lettere.

<sup>(17)</sup> Se EØSU's udtalelse af 30. maj 2007 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) for livslang læring, punkt 5.6, ordfører: José Isaías Rodríguez García-Caro (EUT C 175 af 27.7.2007)

<sup>(18)</sup> Se ILO's internationale fagkvalifikation (ISCO-88).

<sup>(19)</sup> [http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc.isced\\_1997.htm](http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc.isced_1997.htm)

<sup>(20)</sup> Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999, punkt 18: »Den Europæiske Union skal sikre en retfærdig behandling af tredjelandsstatsborgere, som opholder sig lovligt på medlemsstaternes område. En mere effektiv integrationspolitik bør sigte mod at indrømme dem rettigheder og pligter, der kan sidestilles med dem, der gælder for EU-borgere. Den bør også fremme ikke-forskelsbehandling i det økonomiske, sociale og kulturelle liv og udforme foranstaltninger til bekæmpelse af racisme og fremmedhad.«

Udvalget mener, at retten til et familieliv er en grundlæggende rettighed, som ikke må afhænge af den enkelte arbejdstagers økonomiske aktivitet eller beskæftigelse. Udvalget har allerede i tidligere udtalelser foreslået, at direktiv 2003/86 om familiesammenføring ændres til også at inkludere de undtagelser, der er indeholdt i forslaget til direktiv om højt kvalificeret beskæftigelse <sup>(21)</sup>.

4.6.2 EØSU er bekymret over, at forslaget til direktiv ikke giver familiemedlemmer til indehavere af det blå kort, der flytter til en anden medlemsstat, ret til at arbejde.

4.6.3 Derudover vil retsstillingen for tredjelandsstatsborgere, som har status som fastboende udlændinge i EU efter at have haft ophold i fem år, være mindre fordelagtig end for højt kvalificerede indvandrede arbejdstagere. Betydningen af stabilt og permanent ophold vil være sekundær, når det gælder retssikkerheden og integrationen i EU. EØSU har allerede i en nylig udtalelse <sup>(22)</sup> foreslået, at bestemmelserne i direktiv 2003/109 gøres mere fleksible for alle fastboende udlændinge.

4.7 Der kan stilles spørgsmålstegn ved, om alle elementer i forslaget er forenelige med medlemsstaternes forpligtelser efter international ret. For eksempel er kravet om, at en indehaver af et blå EU-kort i de første to år af sit lovlige ophold skal være underlagt visse begrænsninger for så vidt angår erhvervsmæssig mobilitet, ikke i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 8 i den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres juridiske status (1977), som fastlægger en periode på højst et år.

4.8 Ifølge forslaget til direktiv vil en person, som er arbejdsløs i en periode af tre på hinanden følgende måneder, ikke kunne få fornyet sit blå EU-kort. Denne tremåneders grænse svarer imidlertid ikke til de fem måneder, der er fastlagt i den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres juridiske status (artikel 9, stk. 4).

4.9 EØSU foreslår, at en arbejdsløshedsperiode på seks måneder overvejes, således at internationale aftaler overholdes, og det bliver lettere for arbejdstagerne at finde ny beskæftigelse. Denne periode er især nødvendig, i de tilfælde hvor arbejdstageren deltager i uddannelseskurser for at få nyt arbejde.

<sup>(21)</sup> Kommissionen vil i løbet af de kommende måneder offentliggøre en evalueringsrapport om direktivets virkemåde.

<sup>(22)</sup> Se fodnote 18.

4.10 EØSU mener, at den overgangsordning, som midlertidigt begrænser den fri bevægelighed for arbejdstagere fra de nye medlemsstater, er en undtagelse, som hurtigt bør afskaffes især med henblik på beskæftigelse af højt kvalificerede arbejdstagere, og at princippet om præference for EU-borgere bør garanteres.

4.11 Flygtninge og asylansøgere bør ikke være udelukket fra direktivets anvendelsesområde. Som EØSU har foreslået, bør personer, herunder de højt kvalificerede, der har brug for international beskyttelse, kunne arbejde <sup>(23)</sup>.

4.12 Det forhold, at forslaget indeholder bestemmelser om en mere fleksibel ordning for unge under 30 år (lavere

lønniveau), kan opfattes som forskelsbehandling, hvilket EØSU ikke kan tilslutte sig.

4.13 Endelig understreger EØSU vigtigheden af integration. Det har udarbejdet et antal initiativudtalelser til støtte for integrationspolitikker <sup>(24)</sup> og har afholdt konferencer og høringer om emnet. EU og de nationale myndigheder bør arbejde sammen om fremme af integrationspolitikker, eftersom integration, herunder fremme af ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling, er en udfordring for det europæiske samfund og især for de lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne. Udvalget samarbejder med Kommissionen om etableringen af et europæisk integrationsforum <sup>(25)</sup>.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(23)</sup> EØSU's udtalelse af 12. marts 2008 om Grønbog om det fremtidige fælles europæiske asylsystem, ordfører: An Le Nouail Marlière, vedtaget på plenarforsamlingen den 12. og 13. marts 2008 (EUT C 204 af 9.8.2008, s. 77).

---

<sup>(24)</sup> EØSU's udtalelse af 21. marts 2002 om Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002).

EØSU's udtalelse af 10. og 11. 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).

EØSU's udtalelse af 13. og 14. 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).

Konference om civilsamfundets indsats for integrationsfremme, Bruxelles, den 9. og 10. september 2002.

<sup>(25)</sup> <http://integrationforum.teamwork.fr/>

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats territorium og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat«**

KOM(2007) 638 endelig — 2007/0229 (CNS)

(2009/C 27/24)

Rådet besluttede den 7. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats territorium og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Luis Miguel Pariza Castaños til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 140 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

## 1. Indledende bemærkninger

1.1 Det er otte år siden, at EU på Det Europæiske Råds møde i Tammerfors besluttede at fremme en fælles politik for indvandring, og alligevel har fremskridtene på et af de væsentligste områder, politikken og lovgivningen vedrørende indvandreres indrejse, været meget begrænsede. Indrejse er fortsat reguleret af national lovgivning uden harmonisering på EU-niveau. Desuden er disse nationale lovgivninger meget forskellige og afspejler modstridende politikker.

1.2 Det er mere end seks år siden, at Kommissionen udarbejdede forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed<sup>(1)</sup>. EØSU og Europa-Parlamentet udarbejdede udtalelser<sup>(2)</sup>, der støttede forslaget. Forslaget nåede imidlertid ikke længere end til Rådets førstebehandling. Siden da har flere medlemsstater udarbejdet ny lovgivning om økonomisk indvandring med meget forskellige synsvinkler.

1.3 I de kommende år får europæerne brug for, at nye økonomiske indvandrere bidrager til den økonomiske og sociale udvikling<sup>(3)</sup>. Den demografiske situation vækker formodning om, at Lissabonstrategien kan slå fejl, hvis vi ikke ændrer indvandringspolitikkerne. Der er brug for aktive indrejsepolitikker for såvel højt kvalificerede som mindre kvalificerede arbejdstagere.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 386 endelig.

<sup>(2)</sup> Se EØSU's udtalelse af 16. januar 2002 om Forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80 af 3.4.2002) og Europa-Parlamentets udtalelse i EUT C 43E af 19.2.2004 (ordfører: Anna Terrón i Cusi).

<sup>(3)</sup> Se Rådets konklusioner fra december 2006 (Plan for lovlig migration) og EØSU's udtalelse af 10. december 2003 om Kommissionens meddelelse 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).

1.4 Det er uforståeligt, at nogle regeringer har anvendt deres vetoret i Det Europæiske Råd over for Kommissionens lovforslag, og at de fastholder tidligere tiders restriktive politikker. I mellemtiden vokser den sorte økonomi og den ulovlige beskæftigelse og tiltrækker dermed endnu flere papirløse indvandrere. Eftersom der ikke er nogen fælles EU-lovgivning, vedtager medlemsstaterne ny lovgivning med udgangspunkt i meget forskellige politiske dagsordener og skaber dermed nye hindringer for harmoniseringen. Disse forskellige politiske dagsordener og de lovgivningsmæssige uoverensstemmelser skaber forvirring og usikkerhed blandt borgerne.

1.5 Med hensyn til lovgivning om tilladelse til indrejse for indvandrere har EØSU foreslået, at Rådet for Den Europæiske Union opgiver enstemmighedsreglen og vedtager sine beslutninger med kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning med Parlamentet<sup>(4)</sup>. Det er den eneste måde, hvorpå man kan udarbejde udkast til god lovgivning, som er et fremskridt mod harmonisering i EU.

1.6 EØSU går ind for, at lovgivning på indvandringsområdet med Lissabontraktaten bliver underlagt den almindelige procedure (initiativ fra Kommissionen, kvalificeret flertal i Rådet og fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet).

1.7 Imidlertid drøfter Rådet dette forslag til direktiv efter den uproductive regel om enstemmighed. Som EØSU foreslog i sin udtalelse om Haag-programmet<sup>(5)</sup> skal denne ændring derfor »foretages hurtigst muligt og før behandlingen af nye lovforslag«.

<sup>(4)</sup> Se EØSU's udtalelse af 15. december 2005 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år — Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed, ordfører Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65 af 17.3.2006).

<sup>(5)</sup> Se fodnote 4.

EØSU foreslår, at Rådet går over til den »passerelle-procedure«, der allerede gælder på asylområdet, således at disse direktiver kan vedtages med kvalificeret flertal og efter den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet.

1.8 Udvalget har allerede anført, at »Med hensyn til den nye lovgivning om betingelserne for indrejse vil en overordnet horisontal lovgivningsmæssig ramme være at foretrække frem for en sektorbestemt lovgivning«. »Forslaget til direktiv om indrejse, som Kommissionen har udarbejdet, og som EØSU støttede med forslag om visse ændringer, er stadig et godt lovgivningsforslag. Derudover vil der kunne udarbejdes specifikke regler for sektorbestemte spørgsmål og særlige situationer. Hvis Rådet for Den Europæiske Union skulle støtte en sektorbestemt tilgang, som kun tog sigte på at give adgang for højt kvalificerede indvandrere, ville den ikke finde anvendelse på en særlig stor del af indvandringen, og den ville desuden være diskriminerende. Denne løsning vil muligvis være nemmere for Rådet, men den modsvarer ikke Europas behov«<sup>(6)</sup>.

1.9 Lissabontraktaten afstikker grænserne for EU-lovgivningen, herunder medlemsstaternes ret til selv at bestemme antallet af indvandrere, der kan få indrejse til deres område. Denne begrænsning forhindrer dog ikke opnåelsen af en omfattende harmonisering af lovgivningen i EU. Den er en tilskyndelse til at anvende fælles og gennemsigtige procedurer for den nationale forvaltning af den økonomiske indvandring. Beføjelserne til at udstede arbejds- og opholdstilladelser ligger hos de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, der dog skal holde sig inden for rammerne af EU-lovgivningen. Den enkelte medlemsstat kan således selv i samarbejde med arbejdsmarkedets parter afgøre, hvilke typer af indvandrere den har brug for. De nationale lovgivninger bør inden for rammerne af EU-lovgivningen tage hensyn til de særlige forhold i det pågældende land.

1.10 Dette forslag om et horisontalt direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse for tredjelandstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats territorium og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelandslande, der har lovligt ophold i en medlemsstat, opfylder EU's mål om at indføre en overordnet indvandringspolitik.

1.11 Dette mål blev først vedtaget på Det Europæiske Råd i Tammerfors i oktober 1999, hvor det i sluterklæringen anføres, at EU bør garantere retfærdig behandling af tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold i en medlemsstat, og at deres rettigheder og forpligtelser bør sidestilles med dem, der gælder for EU's egne borgere.

1.12 Desuden erkendtes det i Haag-programmet fra november 2004, at »lovlig migration vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den videnbaserede økonomi i Europa og fremme af den økonomiske udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien«.

1.13 Kommissionen udarbejdede en grøn bog<sup>(7)</sup> i 2004 med det formål at starte en diskussion og en periode med høringer

om en EU-metode til at styre økonomisk migration. EØSU udarbejdede en udtalelse<sup>(8)</sup>, der foreslog, at EU skulle udforme en fælles lovgivning om modtagelse af migranter. Denne lovgivning skulle have en høj grad af harmonisering og være horisontal frem for sektorspecifik.

1.14 I december 2006 vedtog Det Europæiske Råd Politikplan for lovlig migration, der sigter mod at opfylde to målsætninger:

1.14.1 Fastlæggelse af indrejsebetingelserne for bestemte kategorier af indvandrere i fire specifikke lovforslag for henholdsvis højt kvalificerede arbejdstagere, sæsonarbejdere, lønede praktikanter og virksomhedsinternt udstationerede.

1.14.2 Fastlæggelse af de generelle rammer for en retfærdig tilgang, der tager udgangspunkt i respekten for arbejdstageres rettigheder, når det gælder indvandring.

## 2. Forslaget til direktiv

2.1 Hensigten med forslaget til et direktiv er at sikre allerede indrejste tredjelandsarbejdstageres retsstilling og at indføre proceduremæssige forenklinger for ansøgerne.

2.2 Der er betydelige forskelle i medlemsstaternes behandling af vandrende arbejdstagere.

2.3 Der er også betydelige forskelle i behandlingen af migranter sammenlignet med arbejdstagere i EU.

2.4 Formålet med direktivet er at indføre en kombineret ansøgningsprocedure for tredjelandstatsborgere, der ønsker at indrejse på en medlemsstats område med henblik på at tage ophold og arbejde og et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelandslande, der har lovligt ophold: arbejdsvilkår, herunder løn og afskedigelse, forening, adgang til faglig uddannelse og til de væsentligste sociale ydelser osv.

2.5 Dette er et horisontalt direktiv og omfatter økonomiske migranter og personer, der har fået udstedt en opholdstilladelse af anden grund end arbejde og som efterfølgende har fået adgang til arbejdsmarkedet på basis af EU's eller nationale bestemmelser (f.eks. familiemedlemmer, flygtninge, studerende, forskere).

2.6 Undtaget fra direktivets anvendelsesområde er tredjelandstatsborgere, som er udstationerede arbejdstagere<sup>(9)</sup>, fordi de ikke er en del af arbejdsmarkedet i den medlemsstat, hvor de

<sup>(6)</sup> Se fodnote 4.

<sup>(7)</sup> Grøn bog om en EU-metode til at styre økonomisk migration (KOM(2004) 811 endelig).

<sup>(8)</sup> Se 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).

<sup>(9)</sup> Direktiv 96/71/EF.

er udstationeret, virksomhedsinternt udstationerede, kontraktlige tjenesteydere og praktikanter, sæsonarbejdere og til sidst tredjelandstatsborgere, der har opnået status som fastboende udlændinge.

2.7 Dette forslag forpligter medlemsstaterne til at undersøge enhver ansøgning om arbejde og ophold på deres territorium i en kombineret ansøgningsprocedure — og hvis den efterkommes — at udstede en kombineret tilladelse, der sætter ansøgeren i stand til at tage ophold og arbejde.

2.8 I denne henseende bør alle medlemsstater udpege en myndighed, der har kompetence til at modtage ansøgningen og udstede den kombinerede tilladelse med forbehold af andre nationale myndigheders rolle og ansvar med hensyn til undersøgelse af og afgørelse om ansøgningen.

2.9 Den kombinerede tilladelse skal foreligge i harmoniseret form som opholdstilladelse for tredjelandstatsborgere i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1030/2002.

2.10 Den kombinerede tilladelse giver indehaveren ret til indrejse og ophold i den medlemsstat, som udsteder den kombinerede tilladelse, fri adgang til hele territoriet, til at rejse gennem andre medlemsstater og at udøve de aktiviteter, der er tilladt i henhold til den kombinerede tilladelse.

2.11 Med hensyn til den kombinerede procedure fastlægges der en række sikkerhedsforanstaltninger, såsom kravet om at begrunde et eventuelt afslag på en ansøgning om en kombineret tilladelse. I alle tilfælde — eftersom dette hører ind under medlemsstaternes kompetenceområde — skal de betingelser og kriterier, på basis af hvilke en ansøgning om en kombineret tilladelse kan afslås, fastsættes i national lovgivning.

2.12 Direktivet fastsætter også forpligtelsen til at give klageadgang i tilfælde af, at ansøgningen afslås, og meddelelse om denne mulighed skal gives skriftligt sammen med afslaget. Der skal også underrettes om, hvilke dokumenter der kræves, når ansøgningen indgives, og om opkrævning af eventuelle gebyrer.

2.13 Med hensyn til rettigheder fastsætter direktivet et minimumskrav til sikring af ligebehandling for alle personer, der indrømmes en kombineret tilladelse, med forbehold af medlemsstaternes ret til at indføre mere fordelagtige bestemmelser.

2.14 Direktivet fastsætter, at arbejdstagere fra tredjelande skal behandles på lige fod med statsborgere i det mindste med hensyn til:

- arbejdsvilkår, herunder løn og afskedigelse tillige med sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen,
- foreningsfrihed og frihed til medlemskab af en arbejdstager- eller arbejdsgiverorganisation eller enhver organisation, hvis medlemmer har et bestemt virke,
- almen og faglig uddannelse,
- anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre faglige kvalifikationsbeviser i overensstemmelse de relevante nationale procedurer,

— ligebehandling med hensyn til social sikring dækker de ydelser, der er fastlagt i forordning EØF 1408/71, hvis bestemmelser også omfatter personer, der kommer til en medlemsstat direkte fra et tredjeland,

— udbetaling af erhvervede pensionsrettigheder ved flytning til et tredjeland,

— skattefordele,

— adgang til varer og tjenester, herunder procedurer til opnåelse af boliger og bistand ydet af arbejdsformidlinger.

2.15 Medlemsstaterne kan indføre begrænsninger i retten til ligebehandling:

— ved at kræve bevis for tilstrækkelige sprogkundskaber for adgang til undervisning og uddannelse,

— ved at begrænse retten til stipendier,

— ved at begrænse lighed i arbejdsbetingelser (herunder løn, afskedigelse og sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen), foreningsfrihed, skattefordele og retten til social sikring for personer, der har en særlig beskæftigelse.

2.16 Med hensyn til anerkendelse af eksamensbeviser sikrer forslaget ligebehandling i overensstemmelse med nationale procedurer, og der henvises til direktiv 2005/36/EF, hvor det anføres, at en tredjelandstatsborger, der har opnået kvalifikationer i andre medlemsstater, har ret til at få dem anerkendt på samme betingelser som EU's borgere.

2.17 Med hensyn til lige adgang til varer og tjenester, der stilles til rådighed for offentligheden, herunder både sociale og private boliger, kan medlemsstater begrænse retten til sociale boliger for tredjelandstatsborgere, som har opholdt sig i den pågældende medlemsstat i mindst tre år.

2.18 Til sidst garanterer forslaget til direktiv respekt for mere fordelagtige bestemmelser i EU-aftaler eller internationale instrumenter, herunder aftaler eller instrumenter tiltrådt af Europarådet, og som gælder for arbejdstagere fra tredjelande, der er medlemmer af Europarådet. Forslaget berører heller ikke mere fordelagtige bestemmelser i internationale konventioner, der forbyder diskrimination på baggrund af national oprindelse.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har foreslået, at Rådet for Den Europæiske Union opgiver enstemmighedsreglen og vedtage sine beslutninger med kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning med Parlamentet<sup>(10)</sup>. Det er den eneste måde, hvorpå man kan udarbejde god lovgivning, der fremmer harmoniseringen inden for EU.

3.2 Udvalget hilser den kendsgerning velkommen, at Lissabon-traktaten inkluderer lovgivning om indvandring i den almindelige procedure (initiativ fra Kommissionen, kvalificeret flertal i Rådet og fælles beslutningstagning med Parlamentet).

<sup>(10)</sup> Se fodnote 4.

3.3 Så snart Lissabon-traktaten er ratificeret og træder i kraft, vil magtfordelingen mellem EU og medlemsstaterne blive tydeligere, og eftersom Rådet vil indføre bestemmelser ved kvalificeret flertal og ved fælles beslutningstagning med Parlamentet til erstatning for den nuværende enstemmighedsregel, der forhindrer sand fælles lovgivning i at blive vedtaget, foreslår Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg, at Rådet, når der vedtages lovgivning om indvandring, anvender den almindelige procedure (som den gjorde, da den traf beslutning om lovgivning om asyl) og således kommer bestemmelserne i Lissabon-traktaten i forkøbet.

3.4 EØSU foreslår, at Rådets arbejde med dette direktiv får fortrinsret frem for direktivet om højt kvalificeret arbejde (KOM(2007) 637) og de andre sektorspecifikke direktiver, og foreslår også, at Kommissionen fremskynder sit arbejde med de andre direktiver om indrejse, som den har planlagt for de kommende måneder (som dækker sæsonarbejdere, lønede praktikanter og virksomhedsinternt udstationerede).

3.5 Udvalget håber, at EU får en passende, tilstrækkeligt harmoniseret lovgivning, således at indvandringen kan kanaliseres ved hjælp af lovlige, fleksible, gennemsigtige procedurer, hvor tredjelandstatsborgere behandles på en retfærdig måde med rettigheder og forpligtelser, der er sammenlignelige med dem, der gælder for EU's borgere.

3.6 Tredjelandstatsborgeres rettigheder og forpligtelser, som er indeholdt i forslaget til direktiv, der er baseret på ligebehandling med hensyn til løn, arbejdsvilkår, foreningsfrihed, almen og faglig uddannelse, udgør et godt udgangspunkt for fremtidig indvandringslovgivning.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at dette horisontale direktiv, som omfatter en fælles procedure og et sæt rettigheder for arbejdere fra tredjelande, som har lovligt ophold i en medlemsstat, har afgørende betydning, hvis EU skal cementere grundlaget for en fælles politik om økonomisk migration. Forslaget til direktivet respekterer medlemsstaternes ret til at bestemme, hvor mange indvandrere, de ønsker at modtage.

4.2 EØSU ønsker at fremhæve vigtigheden af Kommissionens forslag om, at EU bør have en horisontal lovgivning om adgangsprocedurer og om rettigheder for arbejdere fra tredjelande, som er bosiddende på medlemsstaternes område.

4.3 I sin udtalelse om grønbogen <sup>(1)</sup> giver EØSU udtryk for sin støtte til en fælles procedure for indvandring med henblik på beskæftigelse: »Der er store forskelle på de enkelte medlemsstaters lovgivning vedrørende sammenhængen mellem opholds- og arbejdstilla-

delse. EØSU mener, at der er behov for at skabe en harmoniseret lovgivning for EU. De enkelte medlemsstater er ansvarlige for udstedelsen af tilladelserne. En tilladelse udstedt af en medlemsstat skal i enhver sammenhæng anerkendes i resten af EU. EØSU ser gerne, at lovgivningen forenkler den administrative behandling så meget som muligt og gør det lettere for de implicerede parter: indvandrerne, arbejdsgiverne og myndighederne. Det vil være ønskeligt med en fælles tilladelse: en opholdstilladelse, som hænger sammen med arbejdstilladelse«.

4.4 I denne henseende har EØSU allerede i sin udtalelse om grønbogen fastslået at: »Udgangspunktet for denne debat bør være princippet om forbud mod diskrimination. Den vandrende arbejdstager skal uanset opholds- og arbejdstilladelsens gyldighedsperiode have de samme økonomiske, arbejdsmæssige og sociale rettigheder som de øvrige arbejdstagere«. Udvalget ønsker at fremhæve den rolle, som sociale partnere fra forskellige niveauer (erhvervsmæssigt, sektoralt, nationalt og europæisk) spiller i forbindelse med fremme af lige behandling på arbejdspladsen. EØSU har i samspil med Dublin-instituttet og de sociale partnere afholdt en høring, hvis konklusioner fremgår af en anden udtalelse <sup>(12)</sup>.

4.5 I udtalelsen om grønbogen <sup>(13)</sup> fremgår det, at: »Helt specifikt foreslår EØSU en række rettigheder, som bør indrømmes tredjelandstatsborgere, som lovligt arbejder og opholder sig i et medlemsland«. Udvalget ønsker at understrege, at udenlandske arbejdstagere foruden beskæftigelsesrelaterede bidrag til sociale sikringsordninger betaler skat til de nationale myndigheder i modtagerlandet i overensstemmelse med medlemsstaternes lovgivning.

4.6 Ud over ligebehandling på arbejdspladsen (arbejdsvilkår, lønninger og afskedigelser, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, retten til at organisere sig osv.) foreslog EØSU også følgende:

- ret til social sikring, inkl. sundhedspleje,
- ret til — på lige fod med landets øvrige indbyggere — adgang goder og tjenester, herunder en bolig,
- adgang til almen uddannelse og faglig uddannelse,
- anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og kvalifikationsbeviser i EU-lovgivningen,
- mindreåriges ret til uddannelse, inkl. støtte og stipendier,
- ret til at undervise eller drive videnskabelig forskning i henhold til direktivforslaget <sup>(14)</sup>,
- ret til gratis retshjælp om nødvendigt,
- ret til adgang til en gratis arbejdsformidling,

<sup>(12)</sup> Se EØSU's udtalelse af 13.-14. 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).

<sup>(13)</sup> Se fodnote 8.

<sup>(14)</sup> Se Forslag til Kommissionens direktiv (KOM(2004) 178) om tredjelandstatsborgeres indrejse med henblik på videnskabelig forskning i Det Europæiske Fællesskab. Se også EØSU's udtalelse af 27. oktober 2004 om Forslag til Rådets direktiv om en særlig indrejseprocedure for tredjelandstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning og to forslag til henstillinger om lettelse af tredjelandstatsborgeres indrejse i Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning, ordfører: Brenda King (EUT C 120 af 20.5.2005).

<sup>(1)</sup> Se fodnote 8.



- ret til at modtage undervisning i modtagerlandets sprog,
- respekt for den kulturelle mangfoldighed,
- ret til frit at bevæge sig inden for og tage ophold i det pågældende medlemsland.

4.7 EØSU vedtog ligeledes i 2004 en initiativudtalelse <sup>(15)</sup>, hvori det foreslog, at Den Europæiske Union og medlemsstaterne ratificerer den internationale konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmers rettigheder, som blev vedtaget af FN's Generalforsamling i 1990 <sup>(16)</sup> med henblik på at fremme de grundlæggende rettigheder for de vandrende arbejdstagere ikke bare i Europa, men i hele verden. EØSU har foreslået, at Kommissionen tager nye skridt til at ratificere konventionen for at styrke et internationalt system for indvandrers rettigheder.

4.8 Udvalget foreslår, at direktivets begrundelse omfatter et nyt punkt, hvori det understreges, at ILO-bestemmelserne om immigrationslovgivning, navnlig ILO-konventionerne om vandrende arbejdstagere (C 97 og C 143), skal overholdes.

4.9 EØSU foreslår desuden, at direktivet sikrer ligestilling mellem mænd og kvinder, som er en del af den gældende fællesskabsret, såvel som EU's lovgivning vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling.

4.10 Sæsonarbejdere bør også være omfattet af direktivet. Selvom Kommissionen udfærdiger et specifikt direktiv, mener EØSU, at princippet om ligebehandling, især på arbejdspladsen, også skal gælde for denne type af arbejdere.

4.11 Udvalget udtrykker bekymring over og tager afstand fra, at direktivet giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse retten til ligebehandling <sup>(17)</sup> i forhold til arbejdsvilkår (herunder

løn og afskedigelse, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og social sikring) og retten til at organisere sig frit. Denne begrænsning strider mod forslaget artikel 2. Sådanne begrænsninger kan også krænke princippet om ikke-forskelsbehandling. EØSU mener på baggrund af Domstolens retspraksis, at ligebehandling er et af fællesskabsrettens principper.

4.12 I alle tilfælde skal begrænsningerne fortolkes i overensstemmelse med andre bindende internationale bestemmelser, som er mere lempelige, navnlig verdenserklæringen om menneskerettigheder, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og forskellige ILO-konventioner såvel som andre mere lempelige EU-retlige og nationale bestemmelser.

4.13 Hvis en kombineret tilladelse afvises, skal dette i henhold til direktivet ske skriftligt, og den berørte person skal have mulighed for at prøve afgørelsen ved medlemsstatens domstole. Udvalget foreslår, at i de tilfælde, hvor afvisningen vedrører forlængelse, suspension eller inddragelse, skal en prøvelse <sup>(18)</sup> ved domstolene, have opsættende virkning på den administrative afgørelse, indtil der er faldet dom i sagen.

4.14 Endelig ønsker EØSU at fremhæve betydningen af integration. Den har udarbejdet flere initiativudtalelser til fremme af integrationspolitikkerne <sup>(19)</sup> og har afholdt konferencer og høringer om emnet. EU og de nationale myndigheder bør arbejde sammen for at fremme disse politikker, fordi integration, fremme af ligebehandling og kampen mod forskelsbehandling alle er udfordringer for det europæiske samfund, navnlig de lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer. Udvalget arbejder sammen med Kommissionen om etableringen af et europæisk integrationsforum <sup>(20)</sup>.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(15)</sup> Se EØSU's udtalelse af 30. juni 2004 om Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302 af 7.12.2004).

<sup>(16)</sup> Resolution 45/158 af 18. december 1990, som trådte i kraft den 1. juli 2003.

<sup>(17)</sup> Art. 12, stk. 2.

<sup>(18)</sup> Art. 8.

<sup>(19)</sup> EØSU's udtalelse af 21. marts 2002 om Indvandring, integration og det organiserede samfunds rolle, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 125 af 27.5.2002).

EØSU's udtalelse af 10.-11. 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).

EØSU's udtalelse af 13.-14. 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).

Konference om emnet »Indvandring: civilsamfundets bidrag til øget integration«, Bruxelles, den 9.-10. september 2002.

<sup>(20)</sup> <http://integrationforum.teamwork.fr/>.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for kreativitet og innovation (2009)«**

KOM(2008) 159 endelig — 2008/0064 (COD)

(2009/C 27/25)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. april 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for kreativitet og innovation (2009).*

Den 21. april 2008 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 446. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, José Isaías Rodríguez García-Caro til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 108 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU giver sin fulde støtte til alle foranstaltninger, der kan fremme kreativitet og innovation blandt EU's borgere, og bifalder initiativet til at afholde et europæisk år for støtte til og fremme af kreativitet med livslang læring som drivkraft for innovation. EØSU har ved flere lejligheder givet udtryk for, hvor vigtigt det er at fremme innovation for at kunne nå Lissabonstrategiens <sup>(1)</sup> mål. EØSU er enig i rammerne for det europæiske år for kreativitet og innovation, men mener alligevel, på grundlag af bemærkningerne i denne udtalelse, at det foreliggende forslag til beslutning ikke er det bedst mulige redskab til at nå det opstillede mål.

1.2 Mens tidligere europæiske år er blevet tilrettelagt i et langt tidsperspektiv, hvor forslag til initiativer blev overvejet op til to år før det pågældende års begyndelse, vil der i dette tilfælde fra Kommissionens godkendelse af forslaget til årets begyndelse kun være 7 måneder til rådighed for Europa-Parlamentet og Rådet til at godkende beslutningen og for medlemsstaterne til at tilrettelægge og koordinere foranstaltningerne. EØSU mener, at denne proces er alt for forhastet og kunne svække afholdelsen af et europæisk år for kreativitet og innovation, som fortjener en forberedelse, der bedre svarer til dets betydning og den vægt, det bør tillægges.

(1) EØSU's udtalelse af 13.12.2006 om »Udnyttelse og styrkelse af EU's potentiale inden for forskning, udvikling og innovation«, ordfører: Gerd Wolf (EUT C 325 af 30.12.2006).  
EØSU's udtalelse af 14.12.2005 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007-2013)«, ordfører: Bernhard Welschke, medordfører: Lucia Fusco (EUT C 65 af 17.3.2006).  
EØSU's udtalelse af 12.7.2007 om »Investeringer i viden og innovation (Lissabonstrategien)«, ordfører: Gerd Wolf (EUT C 256 af 27.10.2007).

1.3 Forslaget til beslutning er meget vagt på to punkter, som EØSU finder yderst relevante, og som bør afklares og konkretiseres. Det drejer sig om finansieringen af det europæiske år og om bemærkningen om støtte fra eller deltagelse af andre EU-programmer og EU-politikker end programmet for livslang læring.

1.3.1 EØSU anerkender, at Kommissionens forslag ikke kræver afsættelse af specifikke budgetmidler til gennemførelse af det europæiske år, og er enig i, at man skal udnytte budgetmulighederne i programmet for livslang læring, som også har specifikke mål om fremme af innovation, men forslaget indeholder ingen som helst beløbsangivelse. Det nævnes kun, at budgetmidlerne skal komme fra programmet om livslang læring, og at andre programmer, som hverken konkretiseres eller nævnes, skal samfinansiere foranstaltningerne. På baggrund af indholdet i forslaget til beslutning finder EØSU det nødvendigt, at der sættes tal på de udgifter, der forudses i forbindelse med denne foranstaltning. Det vil efter EØSU's mening være hensigtsmæssigt, at der indsættes et budgetoverslag i forslaget.

1.3.2 Når det kommer til den finansieringsstøtte, som andre programmer og politikker kan tilbyde, bliver forslaget endnu mere vagt. Eftersom innovationsfremme indgår i de specifikke mål for andre programmer som f.eks. programmet for iværksætteri og innovation og programmet for støtte til informations- og kommunikationsteknologier, som begge er en del af rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, kan man ud fra forslagens tekst konkludere, at det er denne type programmer, der skal samfinansiere foranstaltningerne i forbindelse med det europæiske år. EØSU mener, at forslaget konkret bør nævne, hvilke programmer der skal være med til at finansiere det europæiske år, med hvor meget, og hvordan foranstaltningerne skal koordineres mellem de forskellige samfinansierende programmer, som forvaltes af forskellige generaldirektorater i Kommissionen.

1.4 På grundlag af disse argumenter, der er en sammenfatning af de vigtigste bemærkninger i denne udtalelse, foreslår EØSU Kommissionen, at den genovervejer sit forslag til beslutning og overvejer udvalgets bemærkninger. EØSU foreslår desuden, at Europa-Parlamentet og Rådet tager disse bemærkninger med i betragtning og ændrer beslutningens tekst på de punkter, der skaber størst uklarhed.

## 2. Indledning

2.1 I konklusionerne fra Det Europæiske Råds ekstraordinære møde i Lissabon i marts 2000 fremhævedes behovet for en europæisk referenceramme for definition af de nye grundlæggende kvalifikationer, der skal styrkes gennem livslang læring, og det understregedes, at mennesket er Europas væsentligste aktiv. Derudover blev der peget på nødvendigheden af en tilpasning af de europæiske uddannelsessystemer til videnssamfundets krav og behovet for at forbedre beskæftigelsesniveau og kvalitet.

2.2 De grundlæggende kvalifikationer eller nøglekompetencer for livslang læring blev defineret og nedfældet i Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 18. december 2006 <sup>(2)</sup>. De kan betragtes som en væsentlig faktor for innovation, produktivitet og konkurrenceevne, der er afgørende i et videnbaseret samfund. EØSU udtalte sig om henstillingen på daværende tidspunkt <sup>(3)</sup>.

2.3 I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 8.-9. marts 2007 bad Rådet medlemsstaterne og EU's institutioner om at fortsætte bestræbelserne på at skabe bedre rammebetingelser for innovation samt øge investeringen i forskning og udvikling. I afsnittet om styrkelse af innovation, forskning og uddannelse anerkender Rådet således, at medlemsstaterne er fast besluttet på at forbedre rammebetingelserne for innovation, såsom konkurrencedygtige markeder, og på at mobilisere yderligere midler til forsknings-, udviklings- og innovationsaktiviteter. Derfor opfordrer Det Europæiske Råd Kommissionen og medlemsstaterne til at sætte fart i gennemførelsen af den innovationspolitiske strategi og understreger, at uddannelse og erhvervsuddannelse er en forudsætning for et tilfredsstillende samspil mellem videnssamfundets tre elementer (uddannelse-forskning-innovation).

2.4 Afholdelse af et europæisk år for kreativitet og innovation er en god måde at bidrage til debatten om EU's udfordringer på. Året skal gøre befolkningen mere bevidst om, hvilken betydning kreativitet og innovationsevne har for forbedringen af deres egen personlige udvikling og forøgelsen af samfundets velfærd.

<sup>(2)</sup> EUT L 394 af 30.12.2006.

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse af 18.5.2006 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring«, ordfører: Mária Herczog (EUT C 195 af 18.8.2006).

## 3. Resumé af forslaget

3.1 Forslaget til beslutning udpeger 2009 til europæisk år for kreativitet og innovation. Det overordnede mål er at fremme medlemsstaternes indsats for at stimulere kreativitet gennem livslang læring som drivkraft for innovation og som en nøglefaktor for udvikling af personlige, arbejds- og iværksætterrelaterede og sociale kompetencer og velfærd hos de enkelte samfundsborgere. Dette overordnede mål suppleres med 13 faktorer, som kan medvirke til at fremme kreativitet og innovationsevne.

3.2 For at nå disse mål vil der bl.a. blive arrangeret konferencer og initiativer, der øger bevidstheden om kreativitet og innovationsevne, reklamekampagner med nøglebudskaber, indkredsning og formidling af eksempler på god praksis og udarbejdelse af undersøgelser på nationalt plan og EU-plan.

3.3 Der udpeges nationale koordinatore, som har det organisatoriske ansvar for deltagelse i det europæiske år på nationalt plan, og der sikres koordination af aktiviteterne på EU-niveau gennem møder, som Kommissionen arrangerer for de nationale koordinatore.

3.4 Endelig fastslås det i forslaget, at finansieringen vil ske gennem programmet for livslang læring uanset den støtte og samfinansiering, som kan opnås via andre programmer vedrørende erhvervsliv, samhørighed, forskning og informationssamfundet.

## 4. Generelle bemærkninger til forslaget

4.1 EØSU giver sin fulde støtte til alle foranstaltninger, der kan fremme kreativitet og innovation blandt EU's borgere. I sin initiativudtalelse om »Innovation: Indvirkning på industrielle forandringer og EIB's rolle« <sup>(4)</sup> konstaterede EØSU, »at innovation [derfor] i første række bør bygge på et bredt undervisnings- og uddannelsesfundament, i overensstemmelse med kriterierne vedrørende livslang læring«. Der er derfor ingen tvivl om, at EØSU — tro mod sin holdning — vil støtte instrumenter, der kan medvirke til at fremme kreativitet og innovationsevne, men udvalget finder det dog nødvendigt at fremsætte følgende bemærkninger til forslaget i den form, det foreligger.

4.2 EØSU bifalder initiativet til et afholde et europæisk år for støtte til og fremme af kreativitet hos borgerne i EU med livslang læring som drivkraft for innovation. Udvalget har ved flere

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse af 11.7.2007 om »Innovation: Indvirkning på industrielle forandringer og EIB's rolle«, ordfører: János Tóth, medordfører: Enrique Calvet Chambon (EUT C 256 af 27.10.2007).

lejligheder givet udtryk for, hvor vigtigt det er at fremme innovation for at kunne nå Lissabonstrategiens mål. I den forbindelse har Aho-rapporten <sup>(5)</sup> påpeget, at det er nødvendigt at fremme en innovationskultur for at kunne klare de udfordringer med hensyn til samfundsforhold og produktivitet, som EU står over for.

Selvom EØSU er enig i rammerne for det europæiske år for kreativitet og innovation, mener det ikke, at det foreliggende forslag til beslutning er det bedst mulige redskab til at nå det opstillede mål — hverken i sit indhold eller i den måde, hvorpå det er blevet udarbejdet og godkendt.

4.3 Indfaldsvinklen til initiativet er efter EØSU's mening ikke den mest hensigtsmæssige for denne form for tiltag. I punkt 3 i begrundelsen for forslaget til beslutning om høring af berørte parter nævnes det, at der har fundet uformelle drøftelser sted med medlemmerne af Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. Det vil sige, at man i forberedelsen af forslaget har brugt en top-down-metode, fra EU-institutionerne til borgerne.

EØSU mener, at en top-down-metode, hvor samfundet, organisationerne og de enkeltpersoner, samfundet består af, ikke har deltaget i planlægningen og forberedelserne til året, har større sandsynlighed for at gå upåagtet hen blandt borgerne, end hvis man havde forsøgt aktivt at inddrage dem, hvis deltagelse på et senere tidspunkt er nødvendig for den endelige succes.

Der skal her henvises til EØSU's bemærkninger i sin udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003 <sup>(6)</sup>. Heri <sup>(7)</sup> bad EØSU EU-institutionerne om at fremme bottom-up-strategier ved forberedelsen af denne type initiativer. Derfor gentager EØSU, at de europæiske år bør forberedes med denne metode.

4.4 Da det europæiske år for kreativitet og innovation skal begynde 1. januar 2009 og i betragtning af fristen for dets godkendelse af Europa-Parlamentet og Rådet ved førstebehandlingen, mener EØSU, at tidsplanen for udarbejdelse og

godkendelse af dette europæiske år er alt for stram. EØSU har ved tidligere lejligheder vedtaget sin udtalelse et år før det europæiske års begyndelse <sup>(8)</sup>, hvilket viser Kommissionens planlægningsperspektiv. Et godt eksempel på dette perspektiv ligger lige for: EØSU-plenarforsamlingens godkendelse i maj 2008 af udtalelsen <sup>(9)</sup> om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse (2010) <sup>(10)</sup>«.

Måske ville det være mere hensigtsmæssigt at udsætte dette initiativ og undlade at udpege 2009 til europæisk år end at tvinge en forhatet godkendelse af en afgørelse igennem, som ikke gør det muligt at nå målene på grund af manglende tid til at planlægge aktionerne.

4.5 I punkt 3.2 i begrundelsen for forslaget forventes det europæiske år at have mindst samme virkning som tidligere initiativer som f.eks. det europæiske år for livslang uddannelse og det europæiske år for idrættens pædagogiske dimension. Alligevel indeholder forslaget hverken en artikel eller en omtale af en efterfølgende evaluering af de iværksatte tiltag. Man må derfor konkludere, at en analyse af virkningen vil ske på et empirisk grundlag eller gennem indirekte indikatorer i programmet for livslang læring eller andre programmer, som berøres af dette initiativ.

4.6 EØSU er enig med Kommissionen i, at fleksibiliteten til at opstille prioriteter for et eller flere år i programmet for livslang læring og andre eksisterende programmer giver en så bred finansiel margen, at det ikke er nødvendigt at afsætte specifikke ressourcer til afholdelsen af det europæiske år. Innovationsfremme indgår i de specifikke mål for programmet for livslang læring og også i andre programmer som f.eks. programmet for iværksætter og innovation samt programmet for støtte til informations- og kommunikationsteknologier, som begge er en del af rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. På denne baggrund mener EØSU, også selvom forslaget ikke direkte nævner det omtalte rammeprogram, at initiativet kan gennemføres på grundlag af eksisterende programmer og budgetmidler som anført i begrundelsens punkt 5.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse af 8.12.1999 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Det Europæiske Sprogår 2001«, ordfører: Bernd Rupp (EFT C 51 af 23.2.2000).

EØSU's udtalelse af 24.4.2002 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske år for idrættens pædagogiske dimension 2004«, ordfører: Christoforos Koryfidis (EUT C 149 af 21.6.2002).

EØSU's udtalelse af 14.12.2005 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for lige muligheder for alle (2007) — Mod et retfærdigt samfund«, ordfører: Mária Herczog (EUT C 65 af 17.3.2006).

EØSU's udtalelse af 20.4.2006 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske år for interkulturel dialog (2008)«, ordfører: Agnes Cser (EUT C 185 af 8.8.2006).

<sup>(6)</sup> EØSU's udtalelse af 29.5.2008 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse (2010)«, ordfører: Krzysztof Pater, medordfører: Erika Koller, EUT C 224 af 30.8.2008, s. 106.

<sup>(10)</sup> KOM(2007) 797 endelig.

<sup>(5)</sup> »Creating an innovative Europe« EUR 22005 ISBN 92-79-00964-8.

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 486 endelig.

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse af 14.2.2006 om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003«, punkt 1.2, ordfører: Gunta Anča (EUT C 88 af 11.4.2006).

## 5. Særlige bemærkninger til forslagens artikler

5.1 I forslagens artikel 2 opstilles det som et specifikt mål at sætte fokus på en række faktorer, som kan medvirke til at fremme kreativitet og innovationsevne. Der opstilles 13 faktorer, som hver især omfatter forskellige aspekter, der skal udvikles.

Disse mål og/eller faktorer bør efter EØSU's mening gøres mere konkrete, så de tiltag, der skal iværksættes, kommer til at fokusere på bestemte væsentlige aspekter omkring kreativitet og innovation som grundpillerne i tiltagene. Modtagerne skal være borgerne, især de unge, og det er undervisningsinstitutionerne og netværket af sociale og økonomiske aktører samt iværksættere, der skal være kanalerne for de pågældende tiltag.

5.2 Et europæisk år for kreativitet og innovation bør anvende innovative foranstaltninger for at nå de opstillede mål. Foranstaltningerne i artikel 3 svarer til dem, der anvendes til enhver form for oplysnings-, reklame- og formidlingskampagner. Det ville være meget lærerigt, især over for de unge, hvis der i denne artikel også indførtes en innovativ foranstaltning for at nå forslagens mål. Man kunne f.eks. udskrive en idékonkurrence for at finde frem til et instrument, der kunne sætte et permanent fokus på fremme af kreativitet og innovationsevne i hele Europa. Eller der kunne hvert eller hvert andet år uddeles en europæisk pris, som ville give vores unge borgere lejlighed til at udvikle virkeligt innovative idéer og anvende deres kreative evner på de mest forskellige aktiviteter og områder og belønne dem for det.

5.3 Uanset indholdet af de generelle bemærkninger om samfinansiering af det europæiske år gennem programmerne om livslang læring og rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation mener EØSU, at dette aspekt, som er så vigtigt for årets succes, bør konkretiseres nærmere i forslagens artikel 6.

5.3.1 Forslaget bør som minimum indeholde et budgetoverslag. Det kunne tage form af et beløb, som skulle indgå i regnskabsåret 2009 og de følgende regnskabsår for de programmer, som skal samfinansiere det europæiske år, eller i form af en procentdel for maksimumsomkostninger, der skulle indgå i de regnskabsår, som skønnes mest relevante for de pågældende programmer. Begge disse løsninger ville være fornuftige, for det er efter EØSU's opfattelse ikke rimeligt, at der slet ikke findes nogen konkret angivelse af foranstaltningernes forventede omkostninger.

5.3.2 Forslagets artikel 6 indledes således: »Uanset den støtte, som det europæiske år måtte nyde godt af i forbindelse med programmer og politikker på andre områder, som f.eks. erhvervsliv, samhørighed, forskning og informationssamfundet, (...)«. EØSU mener om formuleringen af denne artikel, at denne sætnings tvetydighed lægger slør over, på hvilken måde andre af Kommissionens generaldirektorater og andre programmer end uddannelses- og kulturprogrammet samt programmet for livslang læring skal deltage og medvirke til samfinansiering. Forslaget bør efter EØSU's mening konkret nævne, hvilke programmer der skal være med til at finansiere det europæiske år, med hvor meget, og hvordan foranstaltningerne skal koordineres mellem de forskellige samfinansierende programmer, som forvaltes af forskellige generaldirektorater i Kommissionen.

5.4 Sidst, men ikke mindst, finder EØSU det nødvendigt, at der i forslagens artikler indsættes en bestemmelse om evaluering af resultaterne og rækkevidden af det europæiske år. Efter afslutningen af det europæiske år er det vigtigt at evaluere de gennemførte foranstaltninger og deres resultater for at tage ved lære heraf i forberedelserne af andre europæiske år og for at få klarhed over, hvor langt indsatsen er nået ud, og hvor vellykket den har været.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En bedre integration i det indre marked som afgørende faktor for samhørighed og vækst i EU's ø-områder«

(2009/C 27/26)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. september 2007, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

*En bedre integration i det indre marked som afgørende faktor for samhørighed og vækst i EU's ø-områder.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Sylvia Gauci til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 10. juli 2008, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU opfordrer EU til at vælge en integreret tilgang til en bedre integration af ø-områderne i det indre marked som en afgørende faktor for øget samhørighed og vækst i EU og for derigennem at virkeliggøre målsætningerne i den reviderede Lissabondagsorden. En sådan integreret tilgang kan retfærdiggøres ved, at ø-områder — på trods af deres forskelle (navnlig med hensyn til størrelse) står over for de samme hovedproblemer.

1.2 EØSU anbefaler oprettelsen af en integreret ramme af fællesskabspolitikker, som på sammenhængende vis dækker samtlige relevante problemer for EU's ø-områder.

1.3 EØSU understreger behovet for en forsvarlig forvaltning for at kunne løse problemer som information og kommunikation, mængden og kvaliteten af data, en fælles strategisk vision, klynge- og netværkssamarbejde eller inddragelse af civilsamfundet. For at nå et sådant mål er det derfor vigtigt at skabe de rette betingelser, der giver de lokale institutioner i ø-områderne mulighed for at evaluere omkostningerne ved at være et øsamfund. Derfor er der behov for, at der på øerne findes såvel lokale statistiske tjenester som prisindekser. Følgelig bør de lokale statistiske tjenester på de europæiske øer nå frem til en fælles vurderingsmetode.

1.4 EØSU opfordrer til, at man på gennemførelsesniveauet for ethvert EU-initiativ om det indre marked foretager en konsekvensanalyse for ø-områderne, og at samtlige EU-politikker forholder sig til ø-områderne og gennemfører en forenkling af administrative opgaver navnlig for SMV'er.

1.5 Fordi tilgængelighed er et hovedproblem for ø-områderne, vil EØSU gerne understrege betydningen af territorial sammenhæng. Et sådant redskab bør være mere udbredt i EU. Det bør være ø-områderne, der over for fastlandet afgør dets anvendelse og ikke omvendt.

1.6 EØSU anmoder Kommissionen om at fremlægge en årsberetning for Europa-Parlamentet, Rådet, Regionsudvalget og EØSU, vedrørende overvågning og evaluering af virkningen af de relevante foranstaltninger, som er blevet indført for at løse ø-områdernes problemer. I den forbindelse bør man også inddrage Kommissionens forslag til aktioner i årsberetningen. Man kan derfor hævde, at denne udtalelse er starten på en langsigtet, dynamisk proces.

### 2. Indledning

2.1 I henhold til Eurostats definition skal et ø-område:

— bestå af et areal på mindst en kvadratkilometer,

— befinde sig mindst en kilometer fra fastlandet,

— have en fastboende befolkning på mindst 50 personer,

— ikke have nogen fast forbindelse til fastlandet, og

— ikke huse en EU-hovedstad.

2.2 Denne definition bør imidlertid revideres og fornyes med udgangspunkt i den enkle kendsgerning, at en ø er et geografisk område, som ikke kan nås til fods. Desuden har definitionen i 2.1 ikke noget retsgrundlag og anvendes blot som en henvisning og fordi man mangler en bedre definition, som tager højde for de nye vilkår for en udvidet Europæisk Union, der indbefatter medlemsstater, der er østater.

2.2.1 Når man definerer en ø, bør man også huske på den 33. erklæring i Lissabontraktaten, hvori der står: »Efter [regerings-] konferencens opfattelse kan ordet »øområder« i artikel 174 omfatte østater i deres helhed, hvis de nødvendige kriterier er opfyldt«.

2.3 På nuværende tidspunkt hører der ø-områder til fjorten af EU's medlemsstater. Der bor omkring 21 mio. indbyggere på EU's øer. Disse ø-områder er lig med en økonomisk og geopolitisk tilstedeværelse for EU i næsten alle verdenshave og udgør en aktiv grænse op til mange kontinenter.

2.4 Såvel øer som medlemsstater er forskellige. Derfor vil EØSU gerne foreslå følgende typologier:

2.4.1 De er forskellige ud fra et strukturelt synspunkt, fordi nogle er perifert beliggende, mens andre, hvis karakteristika er nedfældet i EU-traktaten (art. 299, stk. 2), er mere afsides beliggende. Nogle er mindre (visse af dem har en befolkning på under 50 personer), mens andre er større.

2.4.2 Rent institutionelt afviger de også fra hinanden, fordi nogle er ø-stater. Visse har regional status og andre, som ligger tæt på kystområder, indgår i den regionale myndighed på fastlandet.

2.5 Til trods for disse forskelle har ø-områderne en række karakteristika som kan adskille dem betragteligt fra territorierne på fastlandet med hensyn til f.eks. kultur, uddannelse, transport, miljø osv. Disse aspekter fortjener en grundig gennemgang, så man kan fastlægge en politik for disse territorier, hvori der tages højde for såvel fællestræk som særpræg, der kan påvirke de enkelte ø-områders muligheder og udfordringer. EØSU foreslår, at man vender tilbage til dette spørgsmål senere.

2.6 De har en række fælles karakteristika som f.eks. kultur, uddannelse, transport (problemer med ekstraomkostninger) og miljø.

2.7 Kommissionen søsatte med sin ny meddelelse »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« (20. november 2007) <sup>(1)</sup> debatten om fremtiden for det indre marked. Man er nødt til at anskue ø-områdenes plads ud fra denne betragtning.

### 3. Generel baggrund

3.1 Fordi man har anvendt en ny forvaltningsmetode, som karakteriseres af en integreret tilgang (navnlig i forbindelse med grønbogen og blåbøgerne om fremtidens EU-havpolitik) bør man ikke adskille spørgsmål om det indre marked fra spørgsmål af mere regional karakter. Det indre marked er ikke et mål i sig selv: det er et redskab, der skal tjene territoriers og menneskers formål.

3.2 Ø-områder har altid forholdt sig til, hvordan de kan udvikle sig på hjemmemarkedet og er som sådan nødt til at kunne foregribe fremtidige ændringer.

3.3 Regionalpolitik er et nyttigt redskab for ø-områderne. Ikke desto mindre er det et redskab, der skal udvikles yderligere og forbedres i en integreret EU-ramme, så de får mulighed for ikke blot reelt at indgå i det indre marked, men også at spille en større rolle inden for det såvel økonomisk som socialt. Med henblik på den fremtidige politik om territorial samhørighed, som Kommissionen skal udarbejde i henhold til Lissabontraktaten, bør dette aspekt også medtages i betragtningerne.

3.4 Denne integrerede ramme for fællesskabspolitikker dækker ikke blot regional- og samhørighedspolitikkerne, men

navnlig følgende politikområder: transport, energi og vand, uddannelse og beskæftigelse, forskning, teknologisk udvikling og innovation, konkurrence, industripolitik, miljø, samt landbrug og fiskeri.

3.5 I den aktuelle sammenhæng skal ø-områderne i første omgang vurderes i lyset af den fjerde samhørighedsrapport.

3.5.1 Selvom EU's institutioner støtter en integreret tilgang i deres politikker, er det forbavsende, at Kommissionen åbenbart ikke foretager en integreret analyse af ø-områdenes problemstillinger.

3.5.2 Ifølge Kommissionens opfattelse er tilgængelighed et »særligt problem«, som ø-områderne må forsøge at klare.

3.5.3 Kommissionen understreger med rette, at den lille befolkningsstørrelse udgør et andet problem. Det indebærer, at ø-områderne har små lokale markeder, hvilket lægger en dæmper på SMV'ernes vækstpotentiale pga. manglende stor-driftsfordele. Det forringer navnlig deres mulighed til at vinde ind på de europæiske markeder.

3.5.4 En anden følgevirkning er, at de fleste øer ikke kan nøjes med hjemmemarkedet <sup>(2)</sup>, som oftest er få små til at opretholde en omfattende og effektiv økonomi. Denne enkle kendsgerning tvinger lokale SMV'er til at eksportere. Det er de simpelthen nødt til.

3.5.5 Derudover er man nødt til at tage hensyn til en anden slags vanskeligheder i forbindelse med ø-områdenes naturlige handicap nemlig de problemer, der er forbundet med deres afsides beliggenhed. De høje ekstraomkostninger for transport er med til at forringe deres konkurrenceevne betragteligt. Paradoksalt nok kan den situation, som er med til at »beskytte« ø-områdenes markeder ved at begrænse konkurrencen fra fastlandet, faktisk føre til, at der udvikles monopolagtige tilstande på øerne.

3.5.6 Øsamfund kendetegnes også af følgende problemstillinger (problemer, som også er afgørende for deres muligheder for langsigtet udvikling):

— Væsentlige ressourcer (som drikkevand, energi, råstoffer, levesteder og agerjord) er begrænsede og fører til fænomener som knaphed og manglende økonomisk diversificering. Det fører også til problemer som meget lille aktivitetsspredning. Dette fremhæves i *Analyse af EU's ø-regioner og regioner i den yderste periferi* <sup>(3)</sup>, som navnlig understreger, at mangel på drikkevand volder akutte problemer for øerne i Middelhavet, når der er mange turister om sommeren. Der er blevet opført afsaltningsanlæg, men de traditionelle af slagsen forbruger store mængder elektricitet. Mange ø-områder har ikke tilstrækkeligt energi til deres rådighed og er nødt til at importere fossilt brændstof eller elektricitet gennem under-søiske kabler.

<sup>(1)</sup> EØSU's markedsobservatorium er for øjeblikket i gang med at udarbejde en udtalelse om denne pakke (INT/409, ordfører Bryan Cassidy, medordførere: Raymond Hencks og Claudio Cappellini) og »Det sociale og miljømæssige aspekt af det indre marked« som et supplement til den første, endnu ikke offentliggjort i EUT (vedtaget i september 2008).

<sup>(2)</sup> Det skal understreges, at dette punkt heldigvis anerkendes i den fjerde samhørighedsrapport for så vidt angår regioner i den yderste periferi (KOM(2007) 273 endelig, s. 50).

<sup>(3)</sup> *Analyse af EU's ø-regioner og regioner i den yderste periferi*, Planistat, marts 2003.

— Naturfarer har alvorlige konsekvenser: ø-samfundene er økologisk skrøbelige.

### 3.5.7 Vedrørende spørgsmålet om tilgængelighed:

— Først og fremmest en bemærkning: Kommissionen har ret, når den fremfører, at adgangen til øer er betinget af, at der »til reisetiden med bil eller tog skal lægges overfartstiden«. Det indebærer, at øboere og deres SMV'er pålægges høje transportomkostninger, vanskelige transportforbindelser, sociale og klimatiske risici som følge af deres fjerne beliggenhed <sup>(4)</sup>.

— For det andet har Kommissionen ret, når den definerer »transport« og »kommunikation« som selve hjertet i regionernes konkurrenceevne. Hvis adgangen til byområder kan betegnes som trefoldig (vej, jernbane, luftfart) <sup>(5)</sup>, så passer en sådan analyse endnu bedre på ø-områderne, som også tit har problemer med adgang til HDSL <sup>(6)</sup>. Det kræver en særlig dimension for så vidt angår den kendsgerning, at »internationale forbindelser til andre større økonomiske centre« er et afgørende kriterium for, hvor en investering bliver placeret <sup>(7)</sup>.

— Endelig har øerne meget vanskeligt ved at få adgang til det store europæiske marked. Som allerede nævnt udsættes de for høje transportomkostninger, og det betyder, at SMV'er beliggende i ø-områderne ikke er attraktive. Det er også en stor ulempe for dem, at de ikke har mulighed for at anvende de samme produktionsmetoder som på fastlandet. Leveringsomkostningerne betyder, at de ikke kan arbejde ud fra »just-in-time« princippet. Derfor er produktionsomkostningerne høje.

3.6 Alle disse elementer fokuserer på svaghederne i de ø-områder, der skal integreres i det indre marked: de opfylder ikke de nødvendige betingelser for at kunne drage nytte af alle de fordele, som dette marked med dets 500 mio. forbrugere tilbyder.

3.6.1 EU bør undgå en standardpolitik og i stedet fremme en integreret tilgang som nævnt ovenfor. Ø-områdernes problemer er komplekse, da de omfatter flere handicap. Men de er også nødt til at spille på de fordele, de rent faktisk har, og som kunne udgøre grundlaget for en socioøkonomisk udvikling. Det er f.eks. fiskeriressourcer, vedvarende energikilder, økonomiske aktiviteter i forbindelse med turisme, stærk kulturel identitet samt natur- og kulturarv.

3.6.2 Derudover skal det understreges, at Kommissionen i et ledsagedokument til den førnævnte meddelelse om »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« slår til lyd for idéen om adgang til forsyningspligtigheder i hele EU. Som Kommissionen udtrykker det: »det er af stor betydning for at forbedre den territoriale samhørighed i EU«, og Kommissionen tilføjer: »For områder med geografiske eller naturbetingede handicap som fjernt beliggende regioner, øer, bjergområder, tyndt befolkede områder og områder ved ydre grænser er det ofte forbundet med vanskeligheder at få adgang til tjenesteydelser af almen inte-

resse på grund af afstanden til større markeder eller de øgede omkostninger for at få adgang til dem. Disse særlige behov skal der tages hensyn til«. Kommissionen synes derfor at være meget opmærksom på dette problem, og man kan derfor godt forestille sig initiativer på området.

3.7 Derfor har spørgsmålet om integration af ø-områderne i det indre marked været et problem siden Den Europæiske Fælles Akt. Ø-områder vil fortsat være sårbare territorier. Som beskrevet ovenfor kan de fleste af dem ikke nøjes med hjemmemarkedet, øernes SMV'er er nødt til at sælge deres varer og tjenester på det europæiske fastland. Deres konkurrencevnen hindres imidlertid af adgangsforhold og ensidige erhvervsaktiviteter.

3.8 Med dette for øje, opfordrer EØSU til, at al fremtidig lovgivning kommer til at indeholde en specifik evaluering af alle relevante forslags følger for ø-områderne. EØSU understreger, at der er behov for en integreret tilgang til ø-områdernes problemer, så man navnlig tager højde for de grundlæggende principper om proportionalitet og subsidiaritet, som ø-områderne kræver.

## 4. En integreret tilgang med udgangspunkt i de europæiske ø-områders fordele

4.1 Som det allerede er blevet slået fast, opfordrer EØSU til, at man anlægger en integreret tilgang i løsningen af ø-områdernes problemer i EU samtidig med en integreret ramme for fællesskabspolitikker.

4.2 Ø-områderne skal finde deres plads i revisionen af det indre marked <sup>(8)</sup>. Meddelelsen fra 20. november 2007 bekræfter de SMV-venlige retningslinjer som omtales i midtvejsrapporten fra februar 2007.

4.3 SMV'erne skal opfordres til at indgå i grænseoverskridende aktiviteter. En sådan ide forudsætter en mekanisme til territorial sammenhæng, der kan hjælpe øboerne til at komme ind på markederne enten gennem fastlandet i den medlemsstat, de tilhører, eller gennem en nabo(medlems)stat. Der findes konkrete og effektive eksempler. Således drager Bornholm fordel af den offentligt støttede færgeforbindelse til Ystad i Sverige. Der er også territorial sammenhæng mellem det kontinentale Frankrig og Korsika.

4.3.1 Den offentligt støttede færgeforbindelse er et redskab, der har forbedret transportforbindelserne mellem disse to franske territorier og fortjener helt klart at blive udvidet til Italien (velvidende, at det er lettere for en korsikaner at nå det europæiske fastland ved at rejse gennem Italien end gennem Frankrig). Derfor mener EØSU, at det kunne være interessant at undersøge muligheden for at udvide en sådan praksis til samtlige europæiske øer og at »europæisere« dens udbredelse. Erfaringen viser ligeledes for så vidt angår gennemførelsen af et sådant redskab, at det er ø-områderne, der over for fastlandet skal afgøre dets anvendelse og ikke omvendt.

<sup>(4)</sup> Det fælles betalingsområde i EU (SEPA), som blev lanceret den 28. januar 2008, vil dog gøre grænseoverskridende betalinger lige så enkle som indenlandske betalinger.

<sup>(5)</sup> Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed, (KOM(2007) 273, endelig, s. 65.

<sup>(6)</sup> High bit-rate digital subscriber line.

<sup>(7)</sup> Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed, (KOM(2007) 273, endelig, s. 60.

<sup>(8)</sup> Se udtalelse om »Revision af det indre marked« (EUT C 93/25, 27. april 2007).



4.3.2 En sådan europæisering af redskabet til territorial sammenhæng ville konkretisere den grænseoverskridende integration, som Kommissionen fremhævede i sin udtalelse »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede«.

4.4 Et indre marked, der fokuserer på et vidensbaseret samfund, kan blandt andet omsættes til spredning af de nye informations- og kommunikationsteknologier i EU. En sådan idé kunne virkelig give mulighed for diversificering af ø-områdernes økonomier.

4.5 Man må ikke glemme, at ø-områdernes naturlige miljø egner sig til innovation (f.eks. vedvarende energi, blå bioteknologier ...). Eftersom ovennævnte fjerde samhörighedsrapport hævder, at der er en sammenhæng mellem økonomiske og innovative resultater, så har ø-områderne et stort spillerum.

4.6 Man skal huske på, at de fleste øer er berørt af fiskeri, og derfor kan bioenergi være interessant for fiskeopdrættere eller fiskere. Offentlige politikker skal indeholde midlerne til udvikling af sådanne initiativer. Offentlige politikker skal hjælpe øerne til at udvikle vedvarende maritime ressourcer (som f.eks. bølgeenergi, havenergi eller, som noget mere specifikt for de perifere regioner, termisk havenergi).

4.7 I landbrugets tilfælde må der udvises fleksibilitet i gennemførelsen af landbrugspolitikken to søjler til fordel for landmændene i ø-områderne.

4.8 Sådanne energikilder er afgørende for øer, som er underlagt et stort pres på deres fysiske planlægning og hvis geografiske afhængighed af fossile brændstoffer lægger en dæmper på deres udvikling. Alternativer til et sådant afhængighedsforhold bør findes i form af vedvarende energi, som kan udgøre nye energikilder for disse områder. I den forbindelse er øerne fantastiske steder, hvor der kan foregå forsøg og udvikling, og på den måde kan de være til nytte for Europa. Øen Réunion tilkendegav således for nylig et ønske om at forpligte sig til en politik for »alle former for vedvarende energi«, og der er allerede konstateret store mængder af vedvarende maritime ressourcer. Vindkraft er et andet godt eksempel. El Hierro på De Kanariske Øer vil inden 2009 blive fuldt ud forsynet med en kombination af vindturbiner og vandkraft.

4.9 Det indre marked er baseret på god europæisk regulering, <sup>(9)</sup> og det betyder, at det er nødvendigt at undersøge, hvordan gældende europæisk lovgivning gennemføres og sikres, at den har den ønskede virkning. For så vidt angår de lovgivningsmæssige problemer, som omtales ovenfor, ville et sådant initiativ have positiv betydning for øerne. Måske kunne følgende pilotprojekt gennemføres i den forbindelse: i henhold til servicedirektivet skal Kommissionen inden 28. december 2011 og herefter hvert tredje år fremlægge en omfattende rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af dette direktiv. I den forbindelse kunne der anlægges en territorial tilgang og ø-områdernes situation kunne vurderes ved at sammenligne dem med andre regioner.

4.10 Alle disse elementer bidrager til at finde mulige løsninger for fremover bedre at integrere ø-områderne i det indre marked. En sådan integration afhænger af to betingelser: tiltrækningskraft og diversificering.

<sup>(9)</sup> Se udtalelsen om »Bedre lovgivning« (EUT C 24/39, 31. januar 2006) og »Metoder til at forbedre EU-lovgivningens gennemførelse og håndhævelse« (EUT C 24/52, 31. januar 2006).

## 5. En passende gennemførelse af politikkerne i de europæiske ø-områder

5.1 For at kunne opfylde de to ovennævnte betingelser mener EØSU, at en passende gennemførelse af politikkerne afhænger af de efterfølgende initiativer.

5.1.1 Man skal sikre bedre forbindelser mellem ø-områderne og fastlandet takket være transport- og innovationspolitikkerne.

5.1.1.1 Mange igangsættere klager over ekstraomkostninger, når deres produkter ankommer til en fastlandshavnby (på grund af transporten). Visse undersøgelser når frem til ekstraomkostninger på op til 20 %. Men da produkter er forskellige bør der gennemføres præcise undersøgelser (metodologien herfor kunne baseres på den, man anvender for regionerne i den yderste periferi). For at nå et sådant mål er det derfor vigtigt at skabe de rette betingelser, der giver de lokale institutioner i ø-områderne mulighed for at evaluere omkostningerne ved at være et øsamfund. Derfor er der behov for, at der på øerne findes såvel lokale statistiske tjenester som prisindekser. Følgelig bør de lokale statistiske tjenester på de europæiske øer nå frem til en fælles vurderingsmetode.

5.1.1.2 Mere overordnet har ø-områderne behov for effektive forsyningspligtigheder.

5.1.2 Der bør anlægges en geografisk indfaldsvinkel til initiativet »Bedre lovgivning«, som indebærer:

- Konsekvensanalyse af ethvert EU-initiativ for hjemmemarkedet i ø-områderne ikke kun på tværs af sektorerne men også geografisk. Samtlige EU-politikker skal forholde sig til ø-områderne.
- Flexibilitet i anvendelsen af EU-lovgivningen.
- Forenkling af administrative opgaver, navnlig med hensyn til finansiering af SMV'er.
- Offentlige myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan skal ligeledes sørge for at dette sker.
- Det må derfor understreges, at det ikke blot for enkelhedens skyld er nødvendigt at have strategier på plads, som hænger sammen på de forskellige politiske niveauer.

5.1.3 EU's tjenestemænd skal opmuntres til efteruddannelse i ø-områderne, så de kan sætte sig ind i disse områders virkelighed. EØSU støtter derfor »Enterprise Experience«-programmet og opfordrer SMV'er i ø-områderne til at ansøge om at kunne tage imod tjenestemænd fra EU. Det vil samtidig give tjenestemændene mulighed for at kommunikere direkte med øboerne om europæiske spørgsmål. Det beviste studiegruppemødet, der fandt sted i Ajaccio den 7.-8. april 2008. Når man mødes med EU-borgerne i medlemsstaterne opnår man bedre forståelse af EU og dens politikker, og debatviljen er større.

5.1.4 Fremover bør betydningen af regional statsstøttepolitik fremhæves. Til lige netop det punkt støttede EØSU stærkt forslagene i Francesco Musottos betænkning, navnlig:

- »fleksibilitet i forbindelse med gennemførelse af eksisterende og fremtidige politikker for statsstøtte, uden at denne fleksibilitet må føre til en uacceptabel markedsforvriddning inden for EU«,

— undersøgelse af muligheden for at udvide ordningen, så man kan tillade operativ støtte til alle ø-regioner, som ikke er ø-stater eller indlandsøer til de næste retningslinjer for regional statsstøtte.

#### 5.1.5 SMV'ernes potentiale i ø-områderne bør styrkes:

5.1.5.1 Lettelse af SMV'ers adgang til forskning og innovation, f.eks. gennem værktøjer som JEREMIE. Rent faktisk lider ø-områderne under manglen på stærke forskere, laboratorier og patenter. Den private forskning er så svag, at den offentlige bør udbygges. Idéen om frizoner bør også udforskes nærmere. Sammenlignet med situationen på fastlandet er ø-områderne dårligere stillet, bortset fra de tilfælde, hvor de offentlige myndigheder fører en voluntaristisk politik, eller hvor en sektor er så økonomisk vigtig, at den gør det muligt at nå en tærskel, som forventes at kunne skabe eller støtte forskningsaktiviteter. Hertil kommer, at en sådan tilgang desuden hænger sammen med bevarelsen af tidligere tiders viden, en side af innovationen, man ikke må se bort fra.

5.1.5.2 Eksport til tredjelande. Man må huske på, at Kommissionen i sin midtvejsrapport om revisionen af det indre marked (februar 2007) opfordrer til, at fremtidens indre marked bliver åbent for hele verden. Denne holdning bekræftes i meddelelsen »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede«. Her opfordrede Kommissionen til en »udvidelse af det indre markeds reguleringsområde«. Denne idé kunne konkretiseres gennem samarbejdsprogrammer mellem EU og medlemsstaterne og deres nabolande.

5.1.5.3 Fordele ved en veluddannet arbejdsstyrke. Ø-områderne er plaget af udvandringen af unge, der foretrækker universitetsuddannelser og høje lønninger i regionerne på fastlandet. End ikke BNP er nogen perfekt indikator eller noget godt kriterium. Den fjerde samhörighedsrapport understreger, at stigningen i BNP afhænger af produktiviteten og den erhvervsaktive befolkning. EØSU er fuldstændig overbevist om, at der skal opmuntres til igangsættelse af initiativer som udvikling af universiteter og andre højere uddannelsesinstitutioner i ø-områderne. Det er en forudsætning for uddannelse af indbyggerne på øerne. Eksempelvis er det siden genåbningen af Korsika Universitet i 1981, og takket være et stort antal studerende, lykkedes at øge den menneskelige kapital i regionen såvel kvantitativt som kvalitativt. En sådan forbedring har rettet op på nogle ubalancer på arbejdsmarkedet og har støttet ekspansionen af de økonomiske sektorer (som levnedsmiddelindustrien, turisme, IKT) og virksomhederne.

5.1.5.4 Med udgangspunkt i deres karakteristika finder man frem til den mest hensigtsmæssige udvikling. I den henseende har Kommissionen i sin grønne bog om havpolitik med rette fremhævet, at »diversificering af turistprodukter og serviceydelser kan fremme konkurrenceevnen for kyst- og ø-områder«. Som følge af opretholdelse af en (ikke) teknologisk innovation, og fordi behovet for global diversificering afstemmes efter ø-områdernes økonomiske aktiviteter (mange ø-områder har problemer som følge af meget lille aktivitetsspredning inden for turismen), afhænger diversificeringen af følgende betingelser:

— udarbejdelse af en præcis opgørelse over situationen for hvert enkelt europæisk ø-område,

— fastlæggelse af ø-områdernes samtlige handicap inden for turisme,

— fastlæggelse af infrastrukturniveauet på hver enkelt ø,

— fremme af udveksling og bidrag til udviklingen af infrastruktur-tjenester inden for hotel og transport gennem indgåelse af særlige kontrakter mellem ø-områderne og EU,

— undersøgelse af hvilken form for støtte og struktur, som kan være med til at diversificere turismen (kultur-, land-, arkæologi-, ungdoms- sports-, fiskeri- eller erhvervssturisme ...),

— undersøgelse af forslaget gennemførelse af regionale perspektivplaner for udviklingen af turismen i ø-områderne forud for europæiske tiltag. Sådanne perspektivplaner kunne gøres obligatoriske, for at få del i særlige europæiske støtteordninger til de ø-områder i EU, som er anført i strukturfondsprogrammet for 2007-2013 om »Regional konkurrenceevne og beskæftigelse«,

— fastlæggelse af metoder, der kan sætte ø-områderne i stand til at gøre miljøet til en kilde til økonomiske aktiviteter (navnlig gennem udvikling af modtagelsesfaciliteter for turister i form af øko-hoteller og -restauranter, friluftaktiviteter, naturekspeditioner ...). Sådanne initiativer gælder hovedsageligt håndværksindustrien.

## 6. En forsvarlig forvaltning for nøje at kunne tage højde for de europæiske ø-områders situation

6.1 EØSU foreslår at gennemføre følgende forslag i lovgivningsprocessen:

6.1.1 Råde over den bedst mulige information om ø-områdernes situation. Betydningen af ajourføring og indsamling af yderligere statistisk materiale om ø-områderne kan ikke understreges nok. Dette er de nødvendige redskaber for præcise offentlige politikker (på europæisk, nationalt og regionalt niveau). En sådan fremgangsmåde bør i første omgang tage udgangspunkt i enkeltvis evalueringer, som blandt andet tager højde for ø-områdernes særlige socioøkonomiske situation. Det kunne også være give lejlighed til at overveje BNP-kriteriets relevans i vurderingen af regionale problemstillinger.

6.1.1.1 En forudgående betingelse for udformningen og gennemførelsen af enhver fællesskabspolitik vedrørende ø-områderne er, at der foreligger relevante indikatorer samt tilstrækkelige og pålidelige statistiske data. Isoleret set egner hverken BNP-kriteriet eller arbejdsløshedsprocenter sig som bekendt til at frembringe en tilfredsstillende forståelse af ø-områdernes realiteter og de komplekse mekanismer, der adskiller dem fra resten af fællesskabet.

6.1.1.2 Denne situation er ikke ny, men har længe været overskygget af den kendsgerning, at der ikke var nogen praktisk pointe i at behandle et så komplekst spørgsmål, eftersom hovedparten af EU's ø-befolkning alligevel modtog højeste støttesats (mål 1-region). Udvidelsesprocessen og den efterfølgende »statistiske effekt« (dvs. tidligere tiders dårligt stillede regioner er blevet forholdsvis rige) har belyst behovet for en beskrivelse af ø-områdernes situation og behov gennem bedre og mere målrettede statistiske indikatorer.

6.1.1.3 Det foreslås i Musotto betænkningen: »fremover bør der fokuseres på udarbejdelsen af mere relevante statistiske indikatorer, der i højere grad vil kunne give et klart statistisk billede af udviklingsniveauet og kunne bibringe en tilfredsstillende forståelse af forholdene i områder med geografiske og naturbetingede handicap og navnlig der, hvor der er tale om en ophobning af faktorer, herunder bjergkæder og øgrupper og tilfælde, hvor en ø er dobbelt ramt af isolerende faktorer; understreger, at disse indikatorer også skal forbedre muligheden for at vurdere forskellene mellem disse områder og resten af EU og forskellene inden for områderne«.

6.1.2 Nedsættelse af en tværfaglig gruppe i Kommissionen for ø-områderne for at sikre en integreret tilgang, når man behandler deres problemstillinger.

6.1.3 EØSU opfordrer civilsamfundet og de offentlige myndigheder til på lokalt plan at samarbejde (og de, der allerede samarbejder opfordres til at fortsætte), så man kan udarbejde fælles udviklingsstrategier. Det er nødvendigt, at ø-samfundene har en projektbaseret tilgang til et positivt partnerskab.

6.2 EØSU mener, at der i den gode forvaltnings interesse bør foretages en regelmæssig revision af ø-områdernes situation og anmoder derfor Kommissionen om at fremlægge en årsberetning for Europa-Parlamentet, Rådet, Regionsudvalget og EØSU, vedrørende overvågning og evaluering af virkningen af de relevante foranstaltninger, som er blevet indført for at løse ø-områdernes problemer. I den forbindelse bør man også inddrage Kommissionens forslag til aktioner i årsberetningen. Man kan derfor hævde, at denne udtalelse er starten på en langsigtet, dynamisk proces.

## 7. Afsluttende bemærkninger

7.1 Som konklusion kan spørgsmålet om bedre integration af øerne i det indre marked måske få de interesserede parter til at udforske to forskellige alternativer i forhold til dem, der nævnes ovenfor.

7.2 Anvendelse af den udvidede samarbejdsprocedure mellem de medlemsstater, der består af ø-områder eller er østater (Portugal, Spanien, Frankrig, Italien, Grækenland, Malta, Cypern, Det Forenede Kongerige, Irland, Nederlandene, Danmark, Estland, Finland, Sverige). For så vidt angår de betingelser, der skal opfyldes for at nå målet om en europæisk politik for ø-områderne, kan denne løsning virke umulig at gennemføre. Derfor bør man, så vidt forslaget skal komme fra medlemssta-

terne, vælge en bottom up-indfaldsvinkel. Derfor er det, som allerede nævnt, vigtigt med udviklingsstrategier på lokalt plan. De operationelle programmer (inden for rammerne af strukturfondene 2007-2013) kunne i den forbindelse ses som et godt grundlag for den fremtidige periode 2014-2020.

7.3 De fremtidige EU-regler kan forbedre de nuværende løsninger takket være Lissabontraktaten og omformuleringen af artikel 158 i EF-traktaten.

7.3.1 Den fremtidige ny artikel 158, ændret ved Lissabontraktaten, lyder således:

- a) i stk. 1 erstattes ordene »økonomisk og social samhørighed« med »økonomisk, social og territorial samhørighed«,
- b) i stk. 2 slettes ordene »eller øer, herunder landdistrikterne«,
- c) følgende nyt tekstafsnit tilføjes: **»Blandt de berørte områder lægges der særlig vægt på landdistrikter, områder i en industriel overgangsproces og områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, bl.a. de nordligste meget tyndt befolkede områder samt ø-områder, grænseoverskridende områder og bjergområder«.**

7.3.2 En sådan omformulering er i overensstemmelse med den kendsgerning, at den territoriale dimension — takket være Lissabontraktaten — (som endnu ikke er ratificeret) er et nyt element i den europæiske samhørighed. Denne anerkendelse fremhæver EU's hensigt til at tage højde for samtlige territoriers realiteter. Den fremtidige artikel 158 er således en konkretisering af en sådan vilje.

7.3.3 Det er ingen let opgave at definere territorial samhørighed. Den kommende grøn bog vil ganske vist udgøre en interessant mulighed for at blive informeret om de forskellige eksisterende indfaldsvinkler. I den forbindelse mener EØSU, at overvejelser om territorial samhørighed svarer til at undersøge mere end blot økonomisk statistik og også vurdere territoriets åbenlyse geografiske realiteter og de efterfølgende svagheder, som for visse territoriers vedkommende kan risikere at være en alvorlig trussel for den socio-økonomiske samhørighed. Territorial samhørighed betyder, at man søger efter midler til at styrke samarbejdet såvel inden for øens territorium som mellem alle territorier samt at styrke partnerskabet mellem alle interesserede parter (offentlige myndigheder og civilsamfundet) i udformningen og gennemførelsen af de relevante politikker.

Bruxelles, den 10. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Årsagerne til forskellen mellem opfattet og reel inflation«

(2009/C 27/27)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

*Årsagerne til forskellen mellem opfattet og reel inflation.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Olivier Derruine** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli 2008, følgende udtalelse med 125 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

### 1. Henstillinger

1.1 Som tidligere anbefalet af EØSU bør »Lønstatistikkerne (måske sågar også indkomststatistikkerne) (...) mindst inddeles i kvintiler for bedre at kunne vurdere lønpolitikens effekt på prisstabiliteten«<sup>(1)</sup>. Punkt 4.3.3 viser, at forbrugsmønstret afhænger af indkomstniveauet. Hertil kommer, at også den marginale forbrugstilbøjelighed varierer. Det er derfor vigtigt at kunne fastslå, hvilke indkomstgrupper der nyder godt af en lønstigning (i %), da den monetære politik ellers kan reagere uheldigt på løn- og indkomststigninger.

1.1.1 Derudover ville det være hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen og/eller Den Europæiske Centralbank i lighed med den belgiske nationalbank<sup>(2)</sup> mindst én gang om året offentliggør oplysninger om inflationens indvirkning på husholdningernes købekraft som funktion af deres indkomstniveau.

1.1.2 Hvad angår de europæiske områder, bør de alle have adgang lokalt til statistikker og prisindekser, således at de kan foretage en objektiv måling af de meromkostninger, der følger af deres status som område. For at dette kan lade sig gøre, bør deres statistiktjenester anvende fælles vurderingsmetoder.

1.2 Medlemsstaterne og Eurostat bør desuden opfordres til at udnytte de indsamlede prisobservationer bedre med det formål at udarbejde detaljerede indekser, hvor der skelnes mellem prisudviklingen pr. kategori af distributionskanaler og pr. kategori af produkter afhængigt af, om der er tale om lavpris-, mellempris- eller højprisprodukter. Man kan frygte, at priserne på lavprisprodukter — navnlig fødevarer — er steget endnu mere. En international sammenligning af de prisdata, som er blevet indsamlet af de institutioner, der har ansvaret for at beregne inflationen, kunne desuden give svarene på de spørgsmål, der stilles i punkt 1.4. EØSU spørger ligeledes, om ikke det ville være relevant med et prisindeks for gruppen af ældre.

1.3 EØSU håber, at det arbejde, der gøres i Eurostat for at udvikle nøjagtige metoder til indarbejdelse af ændringer i boligudgifterne i inflationsindekset, færdiggøres hurtigst muligt og ledsages af konkrete forslag, som skal forelægges de berørte økonomiske og sociale aktører. Overordnet ønsker udvalget at blive inddraget i de metodemæssige revisioner af HICP, som Eurostat står for.

1.4 Kommissionen bør undersøge den parallelle udvikling i indekserne for forbruger-, producent- og importpriserne, eftersom det er overraskende, at importprisen for visse indikatorer er faldet væsentligt, uden at de endelige forbrugere har mærket noget til det. Det ville være uacceptabelt, hvis forbrugerne kom til at betale mere, blot fordi de manglede visse vigtige oplysninger. Dette kunne kun få konsekvenser for den fælles valuta, der uforskyldt ville blive bragt i miskredit.

(<sup>1</sup>) Jf. EØSU's udtalelse »Økonomiske og sociale konsekvenser af tendenser på de finansielle markeder«, EUT C 10 af 15.1.2008, s. 96, punkt 1.14.

(<sup>2</sup>) Den belgiske nationalbank »Udviklingen i inflationen i Belgien — En analyse foretaget af den belgiske nationalbank efter anmodning fra den føderale regering«, Revue économique, 2008, s. 17.

1.5 EØSU, der er bevidst om de vanskeligheder, som Eurostat er stødt på i forbindelse med sin dataindsamling, spørger imidlertid, om ikke det ville være muligt hurtigere at offentliggøre de data, der relaterer sig til private husholdningers forbrugsudgifter. På nuværende tidspunkt tager det tre år, før disse data foreligger (dataene for 2005 blev således først offentliggjort i 2008!!!). Visse data (navnlig data om indkomstfordeling) er ikke blevet opdateret siden ... 2001. Spørgsmålet er derfor, om ikke det ville være hensigtsmæssigt at forkorte tidsintervallet mellem undersøgelserne (en undersøgelse hvert sjette år) set i lyset af den samfundsmæssige udvikling.

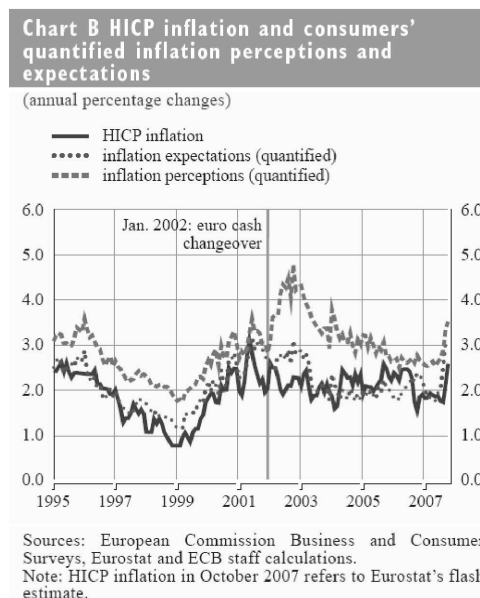
1.6 Endelig anbefaler EØSU at støtte de offentlige institutioner og ikke-statslige organisationer, der oplyser forbrugerne og hjælper dem med at træffe valg, der bliver stadig vanskeligere at gennemskue, efterhånden som markedsføringsteknikkerne og pakkedesignerne bliver mere sofistikerede.

## 2. Indledning

2.1 Den fælles valuta har siden dens indførelse (fastlåsning af omregningskurserne i 1999, indførelse af eurosedler og -mønter i 2002 i de første ØMU-medlemsstater) været genstand for al mulig kritik. Mens euroen i starten afstedkom en vis latterliggørelse, fordi den mistede værdi i forhold til de andre store internationale valutaer, har dens himmelflugt de sidste tre år ført til frygt for, at europæiske virksomheder skal miste konkurrenceevne udadtil. Nogle regeringer har desuden givet næring til denne frygt for at dække over egne fejltagelser i forbindelse med den økonomiske politik. Nogle få har sågar med løftet pegefinger givet den fælles valuta en del af skylden for den manglende reale konvergens mellem landene i euroområdet, hvilket har fået dem til at overveje at trække deres lande ud af eurosamarbejdet.

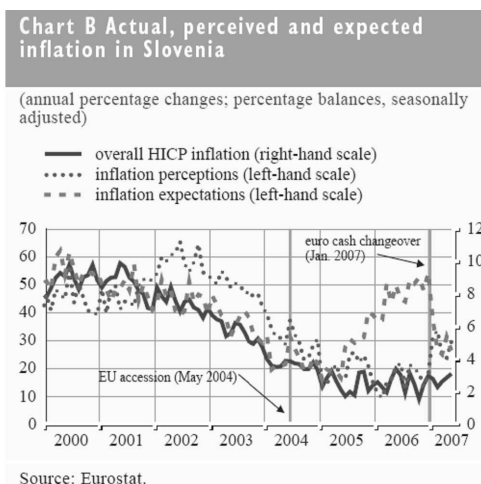
2.2 Statistikkerne for det harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP) viser, at inflationen faldt betydeligt i den tredje fase til forberedelse af Den Økonomiske og Monetære Union, og at inflationen siden har befundet sig på et historisk lavt niveau, hvilket formentlig skyldes, at en lettere prissammenligning har stimuleret konkurrencen og begrænset prisstigningerne. Et stort flertal af europæerne finder imidlertid, at ansvaret for de problemer, som de respektive nationale økonomier oplever, ligger hos euroen, og at overgangen til den fælles valuta har skabt et inflationspres, der har udhulet deres købekraft. Nogle går desuden ind for en tilbagevenden til dobbelt prisskiltning, hvilket ville være et katastrofalt skridt tilbage for tilhængerne af det europæiske samarbejde. Dette har givet sig udslag i manglende tillid til euroen og mere generelt til Den Økonomiske og Monetære Union. I september 2002 fandt 59 % af europæerne, at euroen overordnet set er en god ting, mens 29 % udtrykte skepsis (Eurobarometerundersøgelse, 2006). Fire år senere vækker et af de sidste to årtiers største politiske projekter i Europa imidlertid ikke nær så megen begejstring, eftersom 81,4 % af borgerne mener, at euroen har fået priserne til at stige.

2.3 Indtil indførelsen af euroen svarede forbrugernes opfattelse af inflationen stort set til HICP. Dette har ikke været tilfældet siden 2002. Denne kløft var størst i 2003, hvorefter den mindskedes noget for igen at blive større i 2006. Siden slutningen af 2004 har den opfattede inflation stabiliseret sig på et højere niveau end i 2001.



2.4 I størstedelen af de lande, der blev optaget i EU i 2004, steg den reelle inflation på tiltrædelsestidspunktet — dvs. fra 2003 — som følge af højere indirekte skatter og administrerede priser, navnlig på landbrugsområdet. Inflationen faldt herefter i nogle lande, men den opfattede inflation er steget hurtigere. Tjekkiet er det eneste land, hvor den opfattede inflation — i henhold til oplysninger fra begyndelsen af 2008 — er lavere end den reelle inflation.

2.5 Hvis man ser på Slovenien, der som det første af disse lande vedtog euroen, kan man ligeledes konstatere, at den opfattede inflation steg betydeligt i 2007 i forbindelse med indførelsen af euromønter og -sedler, og at forventningerne om prisstigninger i de to år inden denne begivenhed »banede vej« for denne stigning.



2.6 Denne tvivl med hensyn til euroens sundhedstilstand står i kontrast til såvel europæiske som ikke-europæiske landes vurdering; ifølge IMF er den andel, som euroen tegner sig for i de internationale reserver, steget fra ca. 18 % i 1999 til ca. 25 % i 2004. Denne succes er endnu mere udtalt i de nye vækstlande. Den kendsgerning, at 37 % af alle valutatransaktioner i verden og mellem 41 og 63 % af importen/eksporten udtrykkes i euro, vidner om euroens succes.

2.7 Formålet med denne initiativudtalelse er at komme med en bedre redegørelse for inflationsudviklingen og årsagerne til den vedvarende kløft mellem inflationsniveauet, som det opfattes af den brede befolkning, og den reelle inflation og, hvor det er nødvendigt, fremsætte anbefalinger.

### 3. Prisudviklingen i euroområdet og de tre lande, der ikke er medlemmer

3.1 Mange europæere mener, at euroen har fået priserne til at stige. Hvis dette var tilfældet, ville der imidlertid være forskelle mellem inflationen i eurolandene og inflationen i de øvrige lande. Euroområdet og de tre lande (Danmark, Det Forenede Kongerige, Sverige), som dengang ikke havde indført euroen, har dog oplevet omtrent den samme prisudvikling.

3.1.1 Korrelationsmatrixen viser, i hvilket omfang euroområdet og de tre lande udenfor samt hvert enkelt af disse lande har oplevet den samme prisudvikling. Tallene i hver enkelt celle varierer mellem 0 (ingen korrelation) og 1 (perfekt korrelation).

Korrelationsmatrix, 2000-2002

	Euroområdet	Danmark	Sverige	Det Forenede Kongerige
Euroområdet	1,00	0,52	0,67	0,67
Danmark		1,00	0,35	0,47
Sverige			1,00	0,47
Det Forenede Kongerige				1,00

Korrelationsmatrix, 2002-2004

	Euroområdet	Danmark	Sverige	Det Forenede Kongerige
Euroområdet	1,00	0,29	0,78	0,80
Danmark		1,00	0,34	0,40
Sverige			1,00	0,75
Det Forenede Kongerige				1,00

Kilde: Eurostat; interne beregninger.

3.1.2 Korrelationen mellem inflationen i euroområdet og Det Forenede Kongerige og Sverige blev konsolideret efter indførelsen af euroen. Det modsatte er tilfældet med Danmark. Korrelationen mellem de danske og britiske priser bliver dog mindre, og korrelationen med de svenske priser er fortsat stabil, men svagere.

3.1.3 Det er ligeledes slående — hvis man ser bort fra korrelationen mellem Danmark og Det Forenede Kongerige — at korrelationen mellem disse tre lande, der står uden for euroområdet, og euroområdet er stærkere end disse landes indbyrdes korrelation!

3.2 Det viser, at prisbevægelserne i euroområdet ikke kan tilskrives euroen, eftersom disse bevægelser har været omtrent de samme i de lande, der ikke har indført euroen.

3.3 Følgende skema viser de 12 hovedkategorier af varer og tjenesteydelser (husholdningernes individuelle forbrug efter formål), der indgår i beregningerne af HICP, og viser deres respektive vægtning og prisstigningstakten i de to år inden/efter indførelsen af euroen. På dette niveau kan det konstateres, at kun tre kategorier har oplevet betydelige prisstigninger (alkoholiske drikkevarer, tobak (stigningen skyldes i dette tilfælde højere punktafgifter), sundhedsvæsen og transport). Dette udelukker ikke, at der ved hjælp af en mere detaljeret analyse kan måles en prisstigning (huslejerne steg f.eks. fra + 1,5 % mellem 2000-2002 til 2 % mellem 2002 og 2004).

Euroområdet	2000-2002	2002-2004	Prisstigning	Gennemsnitlig vægtning 2000-2004
cp00 Hele HICP	2,31	1,99		
cp01 Næringsmidler og ikke-alkoholiske drikkevarer	4,47	1,50	×	157,91
cp02 Alkoholiske drikkevarer, tobak og euforiserende stoffer	3,11	5,42	✓	39,71
cp03 Beklædning og fodtøj	0,64	-0,09	×	75,87
cp04 Bolig, vand, elektricitet, gas og andet brændsel	2,81	2,19	×	154,96
cp05 Boligudstyr, husholdningsudstyr og rutinemæssig vedligeholdelse af bolig	1,68	1,12	×	79,84
cp06 Sundhedsvæsen	1,59	4,93	✓	36,04
cp07 Transport	1,49	2,51	✓	153,67
cp08 Kommunikation	-5,07	-0,73	✓	28,23
cp09 Fritid og kultur	1,22	0,10	×	98,10

Euroområdet	2000-2002	2002-2004	Prisstigning	Gennemsnitlig vægtning 2000-2004
cp10 Undervisning	3,46	3,49	✓	9,21
cp11 Hoteller, caféer og restauranter	3,69	3,23	✗	91,25
cp12 Diverse varer og tjenesteydelser	2,86	2,53	✗	75,25

Kilde: Eurostat; interne beregninger.

#### 4. Årsagerne til forskellen mellem opfattet og faktisk inflation

##### 4.1 Socioøkonomiske forklaringer

4.1.1 Euroen blev indført få måneder efter den 11. september, på et tidspunkt med stor global og økonomisk usikkerhed. Dette blev forstærket af de nedadgående konjunkturer — en periode, der står i skarp kontrast til perioden med exceptionelt høj vækst i 1999 og 2000.

4.1.2 Denne opfattelseskluft mellem opfattet inflation og faktisk inflation skyldes bl.a. en række faktorer i forening: købshyppigheden for de forskellige varer og tjenesteydelser, der indgår i beregningen af HICP-indekset; deres respektive prisudvikling og den betydning, som forbrugerne tillægger dem.

4.1.2.1 I følgende skema tilstræbes en objektivisering af disse faktorer gennem en inddeling af HICP-posterne i fem grupper: varer og tjenesteydelser, der købes regelmæssigt (mindst én gang om måneden), varer og tjenesteydelser, der købes mindre regelmæssigt, og varer og tjenesteydelser, hvor købshyppigheden afhænger af den enkelte person og omstændighederne. Hvad angår de to første kategorier, skelnes der mellem, om den pågældende vare eller tjenesteydelse udsættes for stærk (inter)national konkurrence eller ej.

4.1.2.2 Det fremgår klart, at priserne for varer og tjenesteydelser, der udsættes for ringe konkurrence, overordnet set er steget væsentligt hurtigere end den gennemsnitlige inflation i perioden 2000-2007 (+ 2,12 %). Skemaet bekræfter ligeledes, at priserne for varer, der købes mindre regelmæssigt, og som udsættes for stærk konkurrence, i høj grad har bidraget til at begrænse inflationen (+ 0,37 %), eftersom de tegner sig for en stor del af inflationen (med en vægtning på 27 % lige efter gruppen af varer, der købes regelmæssigt, og som udsættes for ringe konkurrence, med en vægtning på 34 %).

Indikatorkategori	Graden af konkurrence	Årlig stigning (i %) 2000-2007	Bidrag til HICP	Vægtning i HICP
Regelmæssige køb	Ringe	2,34	0,92	339,4
	Stor	2,00	0,06	28,8
Uregelmæssige køb	Ringe	2,91	0,51	204,7
	Stor	0,37	0,26	269,1
Variierende	—	2,38	0,37	157,88
HICP		2,12	2,12	1 000,00

Kilde: Eurostat; interne beregninger.

4.1.2.3 Den rolle, som spilles af uregelmæssige køb, der udsættes for stærk konkurrence, afspejler tendenserne i den internationale handel og de strukturelle ændringer, der foregår her. I 1995 kom to tredjedele af importen af forarbejdede varer fra lande uden for euroområdet fra højomkostningslande. I 2005 var deres andel faldet til 50 %. Tilbagegangen har fundet sted i Det Forenede Kongerige, Japan og USA, mens de nye vækstlande og i mindre grad de nye medlemsstater tegner sig for en stigende andel. Udviklingen i valutakurserne kan også fremme/bremse samhandlen med handelspartnerne i euroområdet.



### Den andel af importen, som landene (landegrupperne) tegner sig for i euroområdet

	Høje omkostninger	heraf			Lave omkostninger	heraf	
		USA	Japan	Det Forenede Kongerige		Kina	Nye medlemsstater
1995	65,7	16,1	10,7	20,3	34,3	5	8
1997	65,2	17,7	9,6	21,2	34,8	5,8	8,4
1999	64,1	18,4	9,8	19,6	35,9	6,3	9,8
2001	60,2	18,1	8,5	18,6	39,8	7,9	11,6
2003	55,1	15,1	7,8	16,6	44,9	11	14
2005	50,7	13,9	6,7	15	49,3	14,8	13,1
Ændring 1995-2005	-15,0	-2,2	-4,0	-5,3	15,0	9,8	5,1

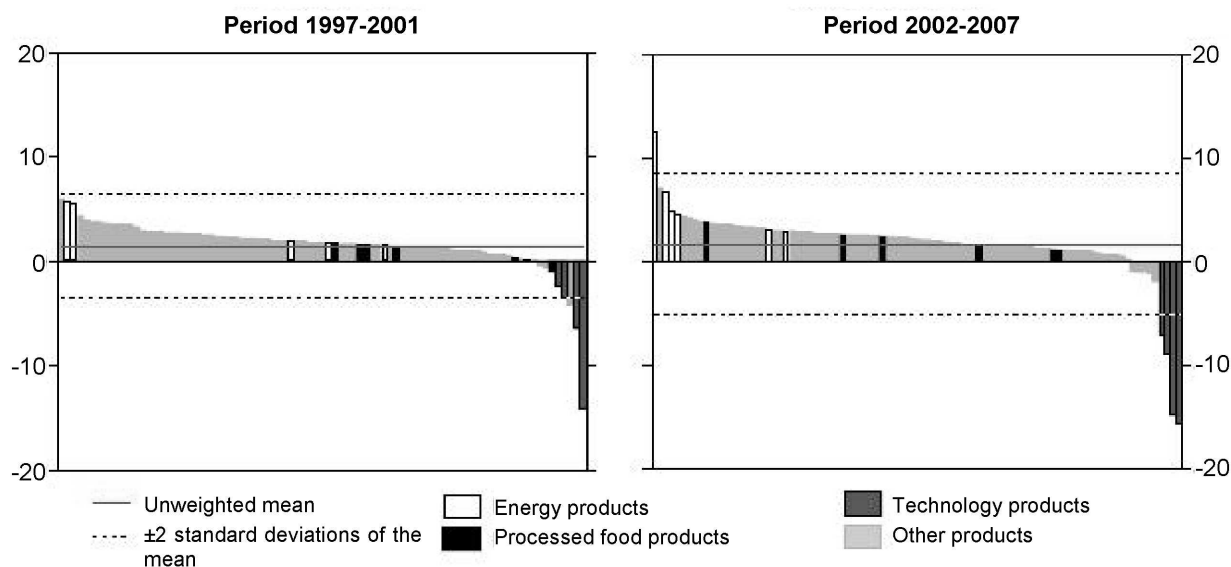
Kilde: Den Europæiske Centralbank, Bulletin Mensuel, august 2006.

4.1.3 Prisudsvingene har siden 2002 været væsentligt større end i årene før indførelsen af eurosedler og -mønter.

#### Dispersion of relative price changes

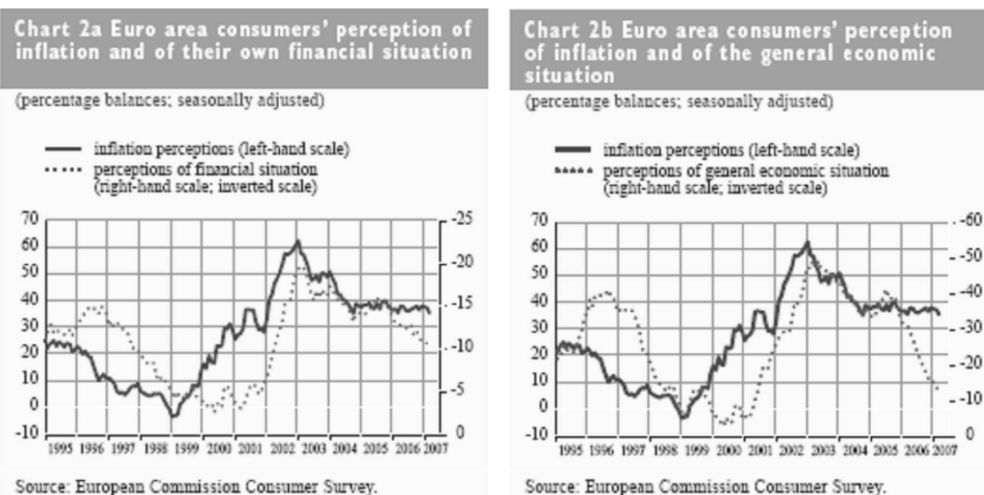
(percentage annual variation)

#### EURO AREA

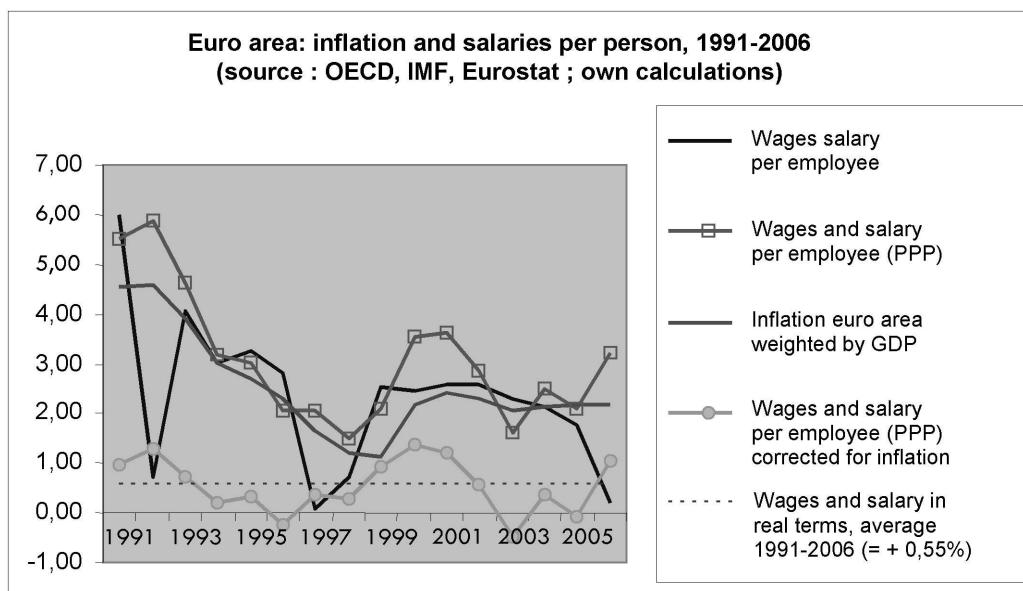


(Source: European Commission, Belgian National Bank, February 2008)

4.1.4 Husholdningernes indkomstniveau forklarer ligeledes deres opfattelse af prisudviklingen. Forskellige opfattelser blandt borgerne kan desuden forstærkes i en situation, hvor stadig flere bor alene og kun har én løn/indkomst til at dække alle udgifter. Særlig vanskelig er situationen, hvis der er tale om børnefamilier, lavtlønnede, kortuddannede, kvinder (der stadig udsættes for diskrimination, når det gælder løn og arbejdsvilkår) samt personer, der er ansat på fleksible vilkår.



Kilde: »Målinger og opfattelser af inflationen i euroområdet«, Månedlig bulletin fra Den Europæiske Centralbank, 05/2007, s. 63-72



4.1.5 Det skal bemærkes, at karakteristikaene for de varer og tjenesteydelser, der indgår i HICP, kan ændre sig fra det ene år til det andet og afspejle en forbedring af deres kvalitet, uden at prisen er blevet ændret. Eftersom der i indekset ikke tages højde for sådanne ændringer, vil dette imidlertid blive registreret som et prisfald i indekset (men dette udelukker ikke, at varen/tjenesteydelsen ikke længere findes på forbrugermarkedet i sin tidligere form. Det vil således blot være »på papiret«, at der er tale om et prisfald). Den Europæiske Centralbank vurderer, at »varer, der regelmæssigt er genstand for væsentlige kvalitative forbedringer, tegner sig for ca. 8-9 % af udgifterne i det globale HICP-indeks« (biler, computere, mobiltelefoner ...).

4.1.6 Det skal også nævnes, at nogle detailhandlere og virksomheder udnyttede overgangen til euroen til at runde priserne op (huslejepriser) — visse ekstraomkostninger kunne dog have været berettigede som følge af arbejdet med at ændre mærkningen osv. — mens de i andre tilfælde ikke hævede priserne med det samme, fordi de foretrak at »slå to fluer med et smæk« ved at udsætte prisstigningerne til tidspunktet for overgangen til euroen. Eurostat vurderer, at overgangen til euromønter og -sedler bidrog med 0,12-0,29 procentpoint til den samlede HICP-inflation for euroområdet i 2002.

4.1.7 Endelig faldt en række punktuelle begivenheder uden forbindelse med euroen sammen med overgangen til euroen. De kan have fået den opfattede inflation til at stige. Her tænkes på de store olieprisstigninger (+ 35 % mellem december 2001 og april 2002) og den dårlige høst som følge af den hårde vinter i Europa — begivenheder, der ligeledes påvirkede økonomierne uden for euroområdet.

#### 4.2 *Psykologiske forklaringer*

4.2.1 Forbrugere kan uanset det pågældende produkt være mere følsomme over for prisstigninger end prisfald, og denne følsomhed kan være blevet større som følge af den nye ukendte situation, der opstod med indførelsen af euroen, den mistillid, som fulgte af flere forskellige prisangivelser for samme produkt efter overgangen til euroen, og vigtigheden af de udgifter, der er forbundet med varer og tjenesteydelser, som har været genstand for prisstigninger (huslejepriser, fødevarer, benzin).

4.2.2 Eftersom boligejeres boligudgifter på nuværende tidspunkt ikke indgår i HICP-»indkøbskurven«, kan de store prisstigninger, der har fundet sted på boligområdet i visse lande, forklare forskellen mellem opfattet og reel inflation.

4.2.3 Derudover findes der forbrugere, som tager udgangspunkt i de priser, der gjaldt inden overgangen til euroen, når de omregner prisen på et produkt, som de påtænker at købe, fra euro til den tidligere nationale valuta. Dette giver et misvisende billede, eftersom de gamle priser ikke længere gælder som følge af inflationen <sup>(?)</sup>.

4.2.4 Det skal ligeledes bemærkes, at mange forbrugere, ja endog observatører, ofte forveksler ændringer i købekraften med øgede forventninger til levestandarden. Der er imidlertid mange tegn på, at forbrugernes forventninger til levestandarden skrues hurtigere op end tidligere som følge af den hurtige teknologiske udvikling, lanceringen af nye produkter og tjenesteydelser (der ofte føjes til det normale forbrug), den stadig mere sofistikerede markedsføring og den hurtighed, hvormed forbrugere tager produkter til sig som følge af det sociale pres. Hvis man f.eks. køber en GPS, der ligger ud over det øvrige forbrug, eller forvaskede eller tilberedte grøntsager i stedet for blot grøntsager, kan det give det indtryk, at købekraften falder, men presset på husholdningernes budget skyldes rent faktisk, at forventningerne stiger hurtigere end indkomsterne.

#### 4.3 *Metodologiske forklaringer*

4.3.1 Formålet er ikke at sætte spørgsmålstegn ved HICP-indekset, der bygger på de månedlige prisobservationer og -opgørelser, som foretages af de nationale statistikinstitutter for mere end 700 repræsentative varer og tjenesteydelser, svarende til næsten 1,7 mio. månedlige observationer i 180 000 salgssteder.

4.3.2 Man bør dog ikke glemme, at det harmoniserede forbrugerprisindeks er resultatet af visse konventioner, først og fremmest hvad angår (1) valget af de varer og tjenesteydelser, der tjener som indikatorer og indgår i indekset, og (2) vægningen af hver enkelt af disse varer og tjenesteydelser.

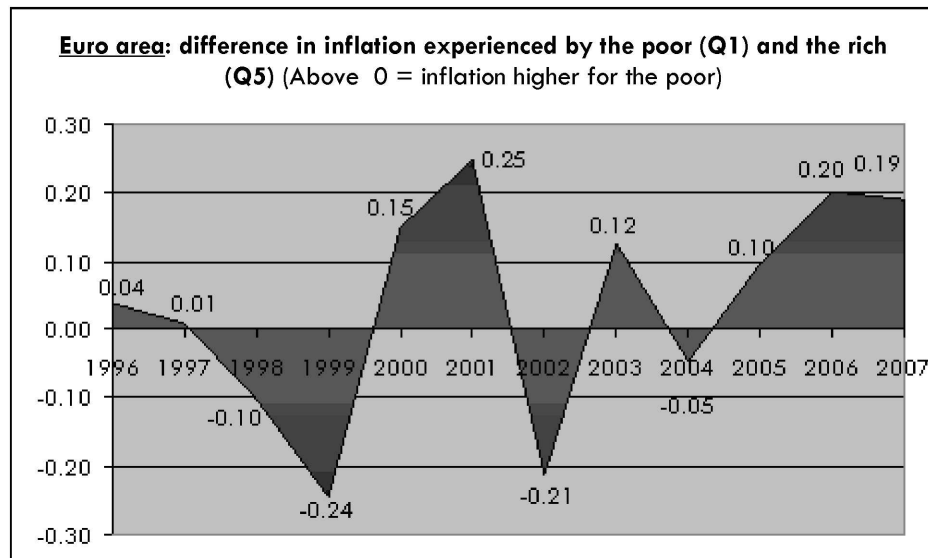
4.3.3 Som det fremgår af skemaet varierer husholdningernes udgiftsstruktur med deres indkomst. De største ændringer er i den faktiske husleje — en udgift, der belaster de 20 % fattigste husholdninger 5-6 gange mere end de 20 % rigeste husholdninger. Denne forskel skyldes, at sidstnævnte på en og samme tid er ejere og lejere. De oplever derfor ikke udviklingen i boligpriserne på samme måde. De fattigste husholdninger bruger endvidere 81 % mere af deres indkomst end de rigeste på indkøb af næringsmidler og ikke-alkoholiske drikkevarer, hvilket gør dem mere følsomme over for voldsomme prisudsving på de globale fødevaremarkeder. De rigeste husholdninger bruger 67 % mere end husholdningerne i første kvartil på nye køretøjer. Eftersom priserne på nye køretøjer steg meget langsommere end HICP-indekset i perioden 2000-2008, har de i høj grad mærket denne positive udvikling.

<sup>(?)</sup> Eksempel: Jeg påtænker at købe en bil i slutningen af 2002 og kommer i tanke om, at bilen for et år siden ville have kostet 100. 100 tjener i dag som min referencepris, men siden da har den inflation, der er blevet målt ved hjælp af HICP-indekset, været 2,2, så referenceprisen er ikke længere 100, men 102,2. Hvis jeg gennemfører dette projekt i 2007, vil forskellen være endnu større, eftersom prisen da vil være 114!

Euroområdet — HICP = 1 000 (år: 2005)	Årlig gennemsnitlig stigning (i %) 2000-2008; HICP = 2,3)	1. kvintil	5. kvintil	Forskel mellem 1. og 5. kvintil	Gennemsnitlige forbrugsudgifter (KKS)	Vægtning i HICP	Forskel
cp01 Næringsmidler og ikke-alkoholiske drikkevarer	2,5	195	108	80,6	143,3	154,91	11,6
cp02 Alkoholiske drikkevarer, tobak og euforiserende stoffer	4,1	29	17	70,6	21,4	40,71	19,3
cp03 Beklædning og fodtøj	1,4	54	62	-12,9	60,3	74,20	13,9
cp04 Bolig, vand, elektricitet, gas og andet brændsel	3,1	325	251	29,5	278,9	150,50	-128,4
herunder cp041 Faktisk husleje	1,9	134	24	458,3	53,8	63,50	9,7
cp042 Beregnet lejeværdi af bolig	—	106	151	-29,8	143,9		—
cp05 Boligudstyr, husholdningsudstyr og rutinemæssig vedligeholdelse af bolig	1,3	41	69	-40,6	56,8	76,5	19,7
cp06 Sundhedsvæsen	2,5	31	42	-26,2	35,7	41,67	5,9
cp07 Transport	2,8	92	146	-37,0	125,6	153,31	27,7
herunder cp071 Køb af køretøjer	1,2	23	70	-67,1	48,1	47,93	-0,1
cp08 Kommunikation	-2,7	37	24	54,2	28,6	29,19	0,6
cp09 Fritid og kultur	0,6	64	90	-28,9	83,0	94,66	11,7
cp10 Undervisning	4,0	7	10	-30,0	8,7	9,49	0,8
cp11 Hoteller, caféer og restauranter	3,2	42	67	-37,3	55,2	93,19	38,0
cp12 Diverse varer og tjenesteydelser	2,3	85	113	-24,8	102,5	81,67	-20,8
Herunder cp121 Personlig pleje	1,9	27	25	8,0	26,1	26,36	0,2
cp125 Forsikring	2,5	44	63	-30,2	55,2	18,60	-36,6

Kilde: Eurostat; interne beregninger.

4.3.3.1 Nedenstående tabel viser forskellene i inflation mellem indkomstgrupper i begge ender af indkomstskalaen, afhængigt af deres forbrugsmønstre. Tabellen viser kløften mellem disse indkomstgrupper siden 1996. I løbet af de sidste tolv år er de fattigste seks gange blevet ramt hårdere af inflationen end de rigeste. Det modsatte blev registreret tre gange. I tre år er der ikke konstateret væsentlige forskelle.



4.3.3.2 Ud over denne strukturelle effekt synes voldsomme prisstigninger på råvarer at ramme de fattigste husholdninger, der vælger billige mærker, eller som køber ind i lavprisbutikker, endnu hårdere, eftersom råvarer udgør en større del af den pris, der skal betales af den endelige forbruger (fordi udgifterne til emballage og markedsføring osv. her tegner sig for en mindre del).

4.3.3.3 De fattigste husholdninger kan ikke afbøde indvirkningen af prisstigningerne på deres budget, eftersom deres opsparingskvote strukturelt set er lav, de ikke har let ved at opnå kredit og i øvrigt risikerer at stifte alt for megen gæld.

4.3.3.4 Dette gælder på medlemsstatsniveau, eftersom husholdningerne (se tabellen nedenfor) bruger en varierende del af deres indkomst på de forskellige kategorier af varer og tjenesteydelser afhængigt af deres geografiske karakteristika (husholdninger i ømråder har større transportomkostninger) og socioøkonomiske udvikling (rumænske og bulgarske familier bruger næsten tre gange mere på fødevarer end familier i andre lande). De to sidste kolonner viser graden af lighed mellem de pågældende udgifter i hver enkelt landegruppe eller i euroområdet (jo lavere variationskoefficient, desto større lighed). Der er store ligheder mellem eurolandene, men dette gælder i mindre grad i forhold til de andre landegrupper. Dette viser begrænsningerne ved HICP-indekset, der pr. definition ikke kan afspejle særlige forhold i landene, eftersom det bygger på gennemsnitlige vægtninger. Lande, der optages i euroområdet, må ikke undervurdere dette, eftersom det kan have konsekvenser for den monetære politik og inflationen.

	Euroområdet (undtagen Luxembourg)	Tre gamle medlemsstater uden for euroområdet	Nye medlems- stater uden for euroområdet (undtagen Cypern, Malta og Slovenien)	Cypern, Malta	Rumænien, Bulgarien	Variationskoeffi- cient for disse grupper	Variationskoeffi- cient for landene i euroområdet
<b>Bolig, vand, elektricitet, gas og andet brændsel</b>	26,11	30,57	22,86	15,33	25,15	<b>0,23</b>	<b>0,10</b>
<b>Næringsmidler og ikke- alkoholiske drikkevarer</b>	14,24	11,06	25,85	18,17	37,88	<b>0,50</b>	<b>0,18</b>
<b>Transport</b>	12,94	13,82	10,22	15,60	5,73	<b>0,33</b>	<b>0,16</b>

	Euroområdet (undtagen Luxembourg)	Tre gamle medlemsstater uden for euroområdet	Nye medlems- stater uden for euroområdet (undtagen Cypern, Malta og Slovenien)	Cypern, Malta	Rumænien, Bulgarien	Variationskoeffi- cient for disse grupper	Variationskoeffi- cient for landene i euroområdet
<b>Diverse varer og tjenesteydelser</b>	10,14	7,65	6,25	6,89	3,07	<b>0,38</b>	<b>0,29</b>
<b>Fritid og kultur</b>	8,65	12,33	6,98	8,02	3,54	<b>0,40</b>	<b>0,32</b>
<b>Hoteller, caféer og restauranter</b>	6,21	5,27	3,97	7,68	2,34	<b>0,40</b>	<b>0,35</b>
<b>Alkoholiske drikkevarer, tobak og euforiserende stoffer</b>	2,61	2,56	3,05	2,32	4,78	<b>0,32</b>	<b>0,40</b>
<b>Boligudstyr, husholdningsudstyr og rutinemæssig vedligeholdelse af bolig</b>	5,77	6,34	5,00	8,30	3,39	<b>0,31</b>	<b>0,13</b>
<b>Beklædning og fodtøj</b>	5,70	4,92	6,02	8,04	4,66	<b>0,23</b>	<b>0,21</b>
<b>Sundhedsvæsen</b>	3,53	2,12	3,54	3,89	4,07	<b>0,22</b>	<b>0,44</b>
<b>Kommunikation</b>	3,06	2,73	5,21	3,16	4,72	<b>0,29</b>	<b>0,17</b>
<b>Undervisning</b>	1,05	0,63	1,05	2,59	0,66	<b>0,68</b>	<b>0,61</b>

Bemærkning: der foreligger ingen oplysninger for Luxembourg.

4.3.4 Samtidig kan forskellen mellem den gennemsnitlige struktur af forbrugsudgifterne og den måde, hvorpå de forskellige indikatorer vægtes i HICP-indekset, undertiden være betydelig. Husholdningerne i euroområdet brugte således i gennemsnit 27,5 % af deres indkomst på bolig, vand og energi — og alligevel tegner denne rubrik sig kun for 16,3 % af HICP-indekset. Også sundhedsvæsen og forsikring undervægtes. Derimod overvægtes næringsmidler, transport og posten »hoteller, restauranter« og caféer i HICP-indekset.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale  
Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Førtiltrædelsesbistand til Republikken Albanien: Civilsamfundets rolle«

(2009/C 27/28)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

*Førtiltrædelsesbistand til Republikken Albanien: Civilsamfundets rolle.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede **Susanna Florio** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

### 1. Indledning

1.1 Det er af afgørende betydning for såvel dagens som fremtidens Europa, at hele det vestlige Balkan er en stabil, fredelig, udviklet og integreret region. I de seneste år er behovet for at styrke EU's politik over for landene i denne region blevet stadigt tydeligere.

1.2 Albanien fortjener i betragtning af dets geografiske beliggenhed ved Middelhavet og dets betydning for regionens til tider skrøbelige balance særlig opmærksomhed fra EU-institutionerne. Euro-Middelhavspartnerskabet har været krumtappen i relationerne mellem EU og dets partnere i den sydlige del af Middelhavsområdet i de sidste mere end ti år. Partnerskabet har til formål at skabe varig stabilitet i området; Albanien trådte ind i partnerskabet i november 2007.

1.3 EU's engagement i Albanien omfatter en række foranstaltninger, der skal fremme en økonomisk, demokratisk og social udvikling af landets institutioner. De lokale myndigheder og civilsamfundet står i centrum for programmer, der har til formål at øge inddragelsen af borgerne i den europæiske integrationsproces.

1.4 Med denne initiativudtalelse ønsker EØSU at fremhæve civilsamfundets rolle og behovet for at følge op på de fremskridt, der er sket i Albanien, og på de udestående problemer, der stadig er, når det handler om at styrke de demokratiske institutioner i landet og sikre, at det integreres bedre i EU's politikker.

1.5 En delegation af EØSU-medlemmer, der repræsenterer udvalgets tre grupper, besøgte Tirana i forbindelse med et informationsbesøg i Albanien fra den 31. marts til den 1. april 2008. I den anledning fik medlemmerne mulighed for at mødes med forskellige repræsentanter for de albanske civilsamfundsorganisationer, med hvem de førte en særdeles konstruktiv dialog, som har bidraget til udformningen af denne udtalelse.

### 2. Konklusioner og henstillinger

2.1 Civilsamfundet i alle sine ytringsformer spiller en central rolle for den demokratiske og civile udvikling i samtlige

lande (<sup>1</sup>). Dette gælder især for et land som Albanien, der i kraft af sin vigtige geopolitiske stilling har gjort væsentlige fremskridt i de seneste år med hensyn til at styrke sine demokratiske institutioner og tilnærme sig EU's institutioner og vestlige organisationer (NATO).

2.2 Det er en forudsætning for at kunne opnå inklusive og demokratiske sociale fremskridt, at borgerne kan øve indflydelse på regeringens politikker, og at disse overvåges.

2.3 Kommissionens delegation i Albanien bør derfor efter EØSU's opfattelse rette større opmærksomhed mod og afsætte flere ressourcer til de aktiviteter, der varetages af civilsamfundet som helhed, og som bør være blandt delegationens prioriteter. Civilsamfundets aktiviteter skal styrkes i landdistrikterne og de mindre udviklede områder i Albanien.

2.4 Den måde, hvorpå EU håndterer de konkrete problemstillinger i Albanien, er meget vigtig, eftersom det albanske civilsamfunds arbejde støttes af en række internationale aktører, der er aktive i landet, via forskellige projekter, og eftersom det albanske samfund er kendetegnet ved særlige problemstillinger og specifikke forhold. Adgangen til finansiering bør frem for alt betinges af opfyldelsen af visse krav, der favoriserer organisationer, som har klart fastsatte mål, og hvis repræsentativitet afspejler befolkningssammensætningen.

2.5 En trepartsdialog med arbejdsmarkedets parter er af fundamental betydning for ethvert samfund under forandring. EØSU er tilfreds med de fremskridt, der er blevet gjort siden 1996 med oprettelsen af det nationale arbejdsmarkedsråd. Der har dog været problemer med den måde, hvorpå dette råd opererer. Der er behov for mere gennemsigtighed samt større deltagelse og engagement fra deltagerne, der ligeledes bør være repræsentative og ansvarsbevidste. Rådet bør træde sammen regelmæssigt, og dets dagsorden bør omfatte alle de vigtigste spørgsmål vedrørende landets politikker for økonomisk udvikling. Rådets debatter bør have en reel indflydelse på regeringens arbejde.

(<sup>1</sup>) Kommissionen fremhæver civilsamfundets betydning og problemer i det vestlige Balkan i sin meddelelse om »Udvildelsesstrategien og de største udfordringer 2007-2008«, KOM(2007) 663 endelig.

2.6 Desuden bør den civile dialog intensiveres med henblik på at øge de albanske borgeres deltagelse i demokratiseringsprocessen. EU bør i den henseende spille en vigtig rolle i forbindelse med uddannelse af civilsamfundets aktører og i den sammenhæng fokusere på de organisationer, som er synligt aktive i det albanske samfund.

2.7 EØSU forpligter sig i lyset af den hurtige udvikling til fortsat at overvåge og støtte de albanske civilsamfundsorganisationer og understreger på ny Albaniens betydning for stabiliteten i hele regionen.

2.8 Som fastsat i konklusionerne fra det 2. Forum for civilsamfundet på det vestlige Balkan (Ljubljana den 4. og 5. juni 2008) kunne oprettelsen af et blandet rådgivende udvalg for Albanien skabe opmærksomhed omkring civilsamfundets synspunkter og være med til at opbygge stærke bånd mellem civilsamfundsorganisationerne og EU-institutionerne. Derudover kunne EØSU gennem sit arbejde på Balkan bidrage til at intensivere samarbejdet mellem regionens civilsamfundsorganisationer og i den forbindelse sikre, at Albanien er fuldt ud inddraget heri.

2.9 De europæiske civilsamfundsorganisationer spiller en central rolle med hensyn til at inddrage de albanske organisationer i EU's politikker og programmer og informere dem om disse.

### 3. EU's handlingsinstrumenter i Albanien

3.1 EU's overordnede politiske ramme for landene i det vestlige Balkan er stabiliserings- og associeringsprocessen, som også Albanien deltager i.

3.2 Det Europæiske Råd vedtog i januar 2006 et europæisk partnerskab for Albanien, inden for rammerne af hvilket der er opstillet en række kort- og mellemfristede prioriteter for landet. I juli 2006 vedtog Albanien en national handlingsplan for gennemførelsen af det europæiske partnerskabs henstillinger. Den albanske regering er på nuværende tidspunkt i gang med at revidere handlingsplanen for 2006 med henblik på at gennemføre det europæiske partnerskab i 2008. Den 12. juni 2006 undertegnede Albanien en stabiliserings- og associeringsaftale, der danner rammen om gensidige forpligtelser om politiske, handelsmæssige og økonomiske spørgsmål og samtidig lægger op til regionalt samarbejde.

3.3 I perioden 2001-2007 var Kommissionens vigtigste finansielle instrument for samarbejde med Albanien Cards-programmet (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation/Fællesskabsbistand til Genopbygning, Udvikling og Stabilisering*), der omfattede følgende fem vigtige indsatsområder:

- stabilisering af demokratiet: mikroprojekter til fremme af udviklingen af civilsamfundet og de ngo'er, der beskæftiger sig med menneskerettigheder, sociale og politiske rettigheder samt med initiativer, der sigter på at styrke valgsystemet,
- retlige og indre anliggender: støtte til reformen af retssystemet, offentlige anklagere og politiet. Der tilstræbes en integreret forvaltning af hav- og landegrænserne gennem bistand til grænsepolitiet,
- opbygning af den administrative kapacitet: programmer vedrørende reformen af skatte- og afgiftssystemet, offentlige indkøb samt indsamling og forvaltning af statistiske data,
- økonomisk og social udvikling: fremme af handel og udvikling af lokalsamfund samt støtte til Tempus-programmet og programmerne til fremme af almen uddannelse og højere uddannelse,
- miljø og naturressourcer: foranstaltninger til støtte af lovgivningen om miljøplanlægning i by- og landområder samt støtte til programmer for vand- og luftkvalitet samt affaldshåndtering.

Fra oprindeligt at have fokuseret på fysisk genopbygning sigter Cards-programmet nu på at forbedre statsadministrationens funktionsmåde med henblik på at nå målene under det europæiske partnerskab og opfylde betingelserne for gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen. I perioden 2001-2006 blev i alt 282,1 mio. euro tildelt Albanien inden for rammerne af Cards-programmet (?).

3.4 Som følge af EU's reform af den eksterne støtte blev Cards-programmet i januar 2007 erstattet med det nye instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA). IPA skal først og fremmest samle de forskellige former for førtiltrædelsesbistand under ét program for såvel kandidatlande som potentielle kandidatlande. I maj 2007 blev der inden for rammerne af IPA vedtaget et flerårigt vejledende programmeringsdokument 2007-2009 for Albanien, der tildeler landet 212,9 mio. euro i alt.

3.5 Der blev i september 2007 undertegnet en aftale mellem EU og Albanien om lempelse af visumreglerne, der sandsynligvis vil træde i kraft i første halvår af 2008, så snart betingelserne herfor er blevet opfyldt. Dette skulle gøre det nemmere for albanske statsborgere at rejse ind i EU.

3.6 Takket være Albaniens deltagelse i den **centraleuropæiske frihandelsaftale** (CEFTA) og stabilitetspagten for Sydøsteuropa samt inddragelsen af Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) og Den Europæiske Investeringsbank (EIB) er der opstået et helt netværk af forskellige aktører, der hjælper Albanien med at tilnærme sig europæiske standarder.

(?) Kommissionen,  
[http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu\\_albania\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu_albania_relations_en.htm).



#### 4. Den politiske og økonomiske situation i Albanien

4.1 Den albanske økonomi oplevede for nylig en mindre svækkelse på baggrund af den energikrise, der har ramt landet. Den vigtigste indtægtskilde for den albanske økonomi er fortsat pengeoverførsler fra immigranter, navnlig fra Italien og Grækenland. Landbruget tegner sig for en tredjedel af BNP, og det officielle arbejdsløshedstal er på 13,46 %, mens undergrundsekonomien fortsat spiller en vigtig rolle.

4.2 Situationen i landet præges til stadighed af de vedvarende forskelle mellem de fattigere og tilbagestående landbrugsområder med udviklingsefterslæb i nord og byområderne i syd. Disse forskelle kan delvis forklares ud fra de seneste begivenheder, der hovedsagelig hænger sammen med de konflikter, som har fundet sted på Balkan, og de deraf følgende negative konsekvenser på det politiske, økonomiske og sociale plan (omfattende embargoer) i de lande i regionen, der enten har været direkte eller indirekte involveret heri.

4.3 Det er nødvendigt at gøre betydelige fremskridt med hensyn til bekæmpelsen af korruption, som fortsat er udbredt i mange sektorer inden for økonomien og forvaltningen.

4.4 Selv om samtlige politiske aktører er enige om, at der skal arbejdes for en fremskyndelse af EU-tiltrædelsesprocessen, findes der i praksis ikke noget effektivt samarbejde mellem flertallet og oppositionen om at gennemføre de nødvendige reformer.

4.5 Der er inden for rammerne af Albanien's interimsaftale under stabiliserings- og associeringsaftalen på det seneste blevet gjort beskedne fremskridt med hensyn til retssystemet (disse omtales ligeledes i Kommissionens nylige meddelelse om det vestlige Balkan<sup>(3)</sup>). Der foreligger desuden et grundlæggende behov for handling på medielovgivningsområdet og i forbindelse med bekæmpelsen af sort arbejde, korruption, organiseret kriminalitet og fattigdom. Lovgivningsreformerne bliver ofte ikke ført ud i livet, og der bør derfor følges op på dem.

4.6 Der vil blive afholdt valg i 2009. EØSU påpeger det ønskelige i, at valgsystemet og de infrastrukturer, der er nødvendige for afholdelsen af demokratiske valg, herunder en valgliste over stemmeberettigede personer, bliver styrket forud for valget.

4.7 Den officielle indbydelse af Albanien til at blive medlem af NATO, som blev udsendt under topmødet i Bukarest den 2.-4. april, skal tages i betragtning i den samlede geopolitiske statusopgørelse og i processen med Albanien's integrering i vestlige institutioner.

#### 5. Civilsamfundets rolle i EU-integrationsprocessen

5.1 EU har iværksat en deltagelsesbaseret strategi, der sætter på at inddrage civilsamfundet, de lokale myndigheder og donatorer. Med det formål er der blevet udarbejdet en deltagelsesbaseret handlingsplan, der omfatter inddragelse af civilsamfundet i udarbejdelsen af et program for anvendelsen af støtten på mellemlang sigt, inden for rammerne af hvilket der kan træffes

beslutninger om tildeling af ressourcer til forskellige aktivitetsområder.

5.2 I øvrigt er der på fire nøgleområder blevet nedsat fokusgrupper, der repræsenterer civilsamfundet: landbruget, uddannelses- og sundhedssektorerne samt det sociale og beskæftigelsesmæssige område. Ligeledes er der under finansministeriet blevet nedsat en national rådgivningsenhed og et teknisk sekretariat. Projekter, der har til formål at styrke lokalstyrets institutioner, er vigtige for at fremme deres deltagelse i processen.

5.3 Inddragelsen af de lokale myndigheder og andre organer, som under forskellige former arbejder i marken, er af afgørende betydning for konsolideringen af demokratiet og borgernes udøvelse af kontrol med centralregeringens arbejde. Dette gælder især i et land som Albanien, der forsøger at opfylde kriterierne for fuldt EU-medlemskab.

5.4 Det albanske civilsamfunds arbejde hæmmes af det begrænsede deltagelsesdemokrati. Internationale organisationer og deres programmer for udviklingsbistand spiller en afgørende rolle i forbindelse med finansiering af civilsamfundsorganisationernes aktiviteter, hvilket er vigtigt at have i mente, når man beskæftiger sig med et samfund, som forsøger skridt for skridt at opbygge og konsolidere demokratiske institutioner. Det skal bemærkes, at også USA spiller en betydelig rolle i Albanien i kraft af af programmer for udviklingsbistand, navnlig gennem dets agentur for international udviklingsbistand (USAID).

5.5 Set ud fra et politisk synspunkt skal den bistand fra EU og andre internationale organer, som skal hjælpe Albanien med at opfylde kriterierne for fuldt EU-medlemskab, gå hånd i hånd med en udtrykkelig og fri politisk vilje hos den albanske befolkning og dens repræsentanter til at gennemføre reformer, der sigter på at forbedre de økonomiske og sociale forhold i Albanien. EØSU bifalder derfor den albanske regerings beslutning om i den seneste finanslov at afsætte 1 mio. euro til civilsamfundet. Udvalget håber, at den anvendte fremgangsmåde for forvaltning og tildeling af midlerne (som der endnu ikke er truffet nogen beslutning om) vil være karakteriseret ved en reel gennemsigthed og en effektiv kontrol.

5.6 For at kunne udvikle civilsamfundets rolle er det nødvendigt at styrke dialogen mellem civilsamfundet og regeringen, der på nuværende tidspunkt synes at være utilstrækkelig og ineffektiv. Civilsamfundsorganisationernes deltagelse i lovgivningsprocessen — i såvel udarbejdelsen som overvågningen af lovgivning — er vigtig for gennemførelsen af effektive reformer, som der er opbakning bag.

5.7 Der findes mange ngo'er, som er aktive i Albanien på for forskellige områder, herunder kvinders rettigheder, sikring af demokratiet, gennemsigthed og meritokrati i institutionerne, forskningscentre, forbrugerorganisationer osv. De synes at have visse begrænsninger, i og med at de hovedsagelig er koncentreret i Tirana og kun er repræsenteret sporadisk i resten af landet. Desuden har de nogle gange for ambitiøse mål, hvilket forringer effektiviteten, og et for »erhvervsorienteret« fokus.

<sup>(3)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om »Det vestlige Balkan: en forbedring af det europæiske perspektiv«, KOM(2008) 127 endelig.

5.8 EØSU-medlemmerne bemærkede under deres informationsbesøg i Albanien visse tendenser i det albanske civilsamfund, der desværre også gør sig gældende i andre lignende lande, nemlig oprettelsen af organisationer med meget få medlemmer og en overdreven »erhvervsfokus« blandt visse civilsamfundsaktører, hvorved civilsamfundet underkastes markedsreglerne.

5.9 Landbruget, der stadig tegner sig for en stor del af Albaniens BNP og beskæftigelse, betaler stadig prisen for 1990'ernes privatiseringer, der blev gennemført inden for rammerne af den af Verdensbanken foreslåede plan. Disse privatiseringer har skabt en lang række mikrolandbrugsvirksomheder, hvis struktur forhindrer dem i at samle deres kræfter i fællesskabets interesse. Landbrugsorganisationerne har da også over for udvalgets medlemmer påpeget, at de går ind for en reformproces, som sigter på at modernisere det albanske landbrugs økonomiske system og produktionssystem.

## 6. Den sociale dialog

6.1 Den sociale dialog og arbejdsmarkedsparternes repræsentativitet er ikke lige så udviklet i Albanien som i EU-landene. Den økonomiske, sociale og politiske situation i de seneste år har vanskeliggjort en styrkelse af den sociale dialog.

6.2 Der findes stadig betragtelige hindringer for en normalisering af forbindelserne mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter, navnlig fagforeningerne. Krisen kulminerede i august 2007, da retsmedsmænd ledsaget af politiet beordrede landets to sammenslutninger af fagforeninger til at forlade deres lejede hovedkvarterer — en beslutning, som fagforeningerne beskylder regeringen for at have truffet. Det er ifølge EØSU nødvendigt at finde en fælles løsning på dette problem, der så hurtigt som muligt skal udbedre forholdet mellem fagforeningerne og regeringen og sikre, at alle parter spiller en mere effektiv rolle.

6.3 De albanske fagforeninger (\*) ønsker en større inddragelse, navnlig i omtålelige spørgsmål om f.eks., hvilke foranstaltninger der skal træffes med henblik på at tackle prisstigninger, bekæmpe korruptionen og undergrundsøkonomien, reformere energi- og oliesektoren samt håndtere virkningerne heraf på beskæftigelsen.

6.4 Arbejdsgiverorganisationerne — der ganske vist er opsplittede og stadig meget tilbageholdende med at samarbejde — klager alle over den manglende gennemsigtighed, deltagelse og inddragelse i lovgivningsprocessen, navnlig for så vidt angår de foranstaltninger, der har størst indvirkning på de økonomiske aktiviteter. De finder det nødvendigt, at alle parter i trepartsdialogen overholder reglerne og sikrer en rimelig repræsentativitet.

6.5 Det vigtigste forum for trepartsdialogen i Albanien er det nationale arbejdsmarkedsråd, der blev oprettet i 1996. Det sigter på at forene de forskellige økonomiske aktørers interesser, afhjælpe konflikter og bevare freden på arbejdsmarkedet (°).

6.6 Rådets arbejde har gennem årene gjort det muligt for arbejdsmarkedets parter at opnå legitimitet og øve en vis indflydelse på visse vigtige beslutninger, især på lønpolitikområdet. Albaniens politiske ustabilitet, navnlig i slutningen af 1990'erne, førte til en hyppig udskiftning af arbejdsministre, hvilket man må have i mente ved evalueringen af det nationale arbejdsmarkedsråd.

6.7 Såvel arbejdstager- som arbejdsgiverorganisationerne er utilfredse med den måde, det nationale arbejdsmarkedsråd fungerer på; der mangler kontinuitet i rådets arbejde, og det bliver ikke hørt i forbindelse med vigtige politiske spørgsmål, såsom privatisering og finansiel lovgivning.

6.8 EØSU anser det nationale arbejdsmarkedsråd for at være yderst vigtigt for udviklingen af den sociale dialog i Albanien. Det bør være et forum for en reel debat og mægling, hvor spørgsmål af national interesse behandles. Repræsentativiteten af de aktører, som deltager i rådet, samt tidspunktet for afholdelsen af møderne og disses regelmæssighed er af afgørende betydning for institutionens smidige funktion.

6.9 Albanien har vedtaget en lov om oprettelse af en arbejds-tilsynsmyndighed. Denne myndigheds kapacitet og beføjelser er dog begrænsede, og der er fortsat problemer som følge af manglende lovgivning om sundhed på arbejdspladsen og den ringe håndhævelse af reglerne herfor.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(\*) Der findes to overordnede fagforeninger i Albanien: Foreningen af Uafhængige Fagforeninger i Albanien (BSPSH) og Sammenslutningen af Fagforeninger i Albanien (KSSH), der begge blev grundlagt i 1992.

(°) Bestemmelserne vedrørende det nationale arbejdsmarkedsråd er fastsat i den albanske arbejdslovgivning (Lov nr. 7961 af 12.7.1995 og efterfølgende ændringer).

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Etablering af civilsamfundsnetværk i Sortehavsområdet«

(2009/C 27/29)

I brev af 15. juli 2007 anmodede Benita Ferrero Waldner, kommissær med ansvar for eksterne forbindelser og den europæiske naboskabspolitik, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om i henhold til artikel 262 i EF-traktaten at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*Etablering af civilsamfundsnetværk i Sortehavsområdet.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Mihai Manoliu til ordfører og Vesselin Mitov til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 143 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Sortehavssynergien tjener til at sætte regionen i det politiske søgelys og udnytte de nye muligheder, som Rumæniens og Bulgariens medlemskab af EU frembyder. Sortehavssynergien fokuserer på fem spørgsmål: god regeringsførelse, transport, energi, miljø og kampen mod grænseoverskridende kriminalitet.

1.2 Sortehavssynergien bør også bidrage til at fremme den europæiske sociale model og, princippet om en social og civil dialog. Endvidere bør den bidrage til fattigdomsbekæmpelsen i Sortehavsområdet i samarbejde med relevante internationale organisationer.

1.3 EØSU opfordrer regeringerne samt de regionale og internationale organisationer i Sortehavsområdet til at engagere civilsamfundet i den regionale dialog og det regionale samarbejde og til at tilføre et nyt perspektiv på vigtige spørgsmål så som opretholdelse af politisk stabilitet, demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, fremme af økonomiske reformer, udvikling og handel, samarbejde inden for transport, energi og miljø samt kontakter mellem forskellige befolkninger.

1.4 Efter EØSU's opfattelse findes der betydelige muligheder og udfordringer i Sortehavsområdet, som kræver en samordnet indsats på regionalt plan også med deltagelse af civilsamfundet frem for alt på centrale områder som energi, transport, miljø, bevægelsesfrihed og sikkerhed.

1.5 EØSU ser med tilfredshed på de forskellige private og offentlige initiativer, som søger at støtte civilsamfundets og de sociale organisationers aktive deltagelse i regionens udformning i fremtiden. EØSU støtter især inddragelsen af de eksisterende samarbejdsnetværk for civilsamfundet og sociale organisationer i Sortehavsforummet for partnerskab og dialog (BS Forum) og Organisationen for Økonomisk Samarbejde i Sortehavsområdet (BSEC).

1.6 EØSU arbejder for, at der skal oprettes økonomiske og sociale råd og trepartsudvalg i alle lande i Sortehavsområdet og for, at de skal få større indflydelse samt for udviklingen af et regionalt samarbejde mellem trepartstrukturer i regionen. I lande uden økonomiske og sociale råd bør arbejdsmarkedets parter tilskyndes til at deltage i høringsprocessen og i skabelsen af nationale økonomiske og sociale råd.

1.7 EØSU opfordrer til gennemførelse af omfattende research i civilsamfundets og arbejdsmarkedsparternes situation i Sortehavsområdet.

1.8 EØSU og ILO vil afholde en fælles konference i november 2008 om civilsamfundsorganisationernes rolle i landene i Sortehavsområdet om emnet »Skabelse af regionale netværk og fremme af en social dialog«. Regionale aktører vil deltage i konferencen, som bliver en opfølgning på den sonderende udtalelse.

### 2. Indledning

2.1 Det er med glæde, at udvalget efterkommer anmodningen fra kommissæren for eksterne forbindelser og den europæiske naboskabspolitik, Benita Ferrero-Waldner, om udarbejdelse af en sonderende udtalelse om Sortehavssynergien. Kommissionen er navnlig interesseret i en vurdering af, hvorledes civilsamfundsorganisationerne i højere grad kan inddrages i gennemførelsen af meddelelsen fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om »Sortehavssynergien — nyt initiativ til regionalt samarbejde« (KOM(2007) 160 endelig).

2.2 EØSU glæder sig over det første fælles møde mellem udenrigsministrene fra de 27 EU-medlemsstater og deres kolleger fra Sortehavsområdet den 14. februar 2008 i Kiev. EØSU's deltagelse i dette møde i egenskab af observatør er et vigtigt skridt i gennemførelsen af en regional samarbejdsstrategi i Sortehavsområdet.

### 2.3 Integreret udvikling i Sortehavsområdet

2.3.1 Sortehavsområdet<sup>(1)</sup> er et geografisk område med mange naturressourcer og en strategisk beliggenhed, hvor Europa, Centralasien og Mellemøsten mødes. Velstanden, stabiliteten og sikkerheden i EU's nabolande ved Sortehavet<sup>(2)</sup> er mere end nogensinde af umiddelbar betydning for EU. Sortehavsområdet er et marked med et stort udviklingspotentiale på nær ved 200 mio. indbyggere, et vigtigt centrum for energi- og transportstrømme, et område, hvor forskellige kulturer mødes, men også et område med uløste konflikter.

2.3.2 Tre EU-politikker er relevante i denne sammenhæng, nemlig førtiltrædelsesprocessen for Tyrkiets vedkommende, den europæiske naboskabspolitik med fem østlige ENP-partnere (Ukraine, Republikken Moldova, Georgien, Armenien og Aserbajdsjan), der også er aktive i Sortehavssamarbejdet og i det strategiske partnerskab med Den Russiske Føderation baseret på fire fælles områder.

2.3.3 EØSU bakker op bag Kommissionens bidrag til en række sektorinitiativer af regional betydning: menneskerettigheder og individuelle frihedsrettigheder; retsstatsprincippet, samarbejde om retfærdighed, frihed og sikkerhed; handel og økonomisk integration og tilpasning af lovgivningen; transport, havpolitik og energi; miljø; informationsfundet; beskæftigelse, socialpolitik og lige muligheder; menneskelig kapital og uddannelse samt folkesundhed.

2.3.4 Efter EØSU's opfattelse rummer Sortehavsområdet store muligheder og udfordringer, der kræver en koordineret indsats på regionalt plan, især inden for vigtige sektorer såsom energi, transport, miljø, bevægelsesfrihed og sikkerhed.

2.3.5 EØSU mener, at forekomsten af forskellige modeller, tilgange og politikker understreger, i hvilket omfang samarbejdet med hensyn til udvikling og styring af synergier kan fastlægges i Sortehavsområdet. En oversigt over de eksisterende regionale organisationer, samarbejdsinitiativer, programmer og centre for politisk analyse er vedføjet som bilag.

### 2.4 EU's mål i Sortehavsområdet

2.4.1 EU har i de seneste 15 år gjort en stor indsats for at styrke demokratiske bestræbelser, støtte økonomiske reformer og social udvikling, sikre stabilitet og opretholde et regionalt samarbejde i Sortehavsområdet.

2.4.2 EØSU foreslår, at et større EU-engagement supplerer den bilaterale indsats, styrker det regionale samarbejde, skaber større sammenhæng og politiske retningslinjer og retter de politiske beslutningstageres opmærksomhed mod det regionale niveau, som vil fremme stabilitet, velstand og samarbejde i regionen, der deles med alle de nye kommende naboer.

(1) Sortehavsområdet omfatter Grækenland, Bulgarien, Rumænien og Republikken Moldova i vest, Ukraine og Rusland i nord, Georgien, Armenien og Aserbajdsjan i øst og Tyrkiet i syd. Selv om Armenien, Aserbajdsjan, Republikken Moldova og Grækenland ikke er kyststater, gør historien, den geografiske nærhed og de tætte bånd dem til naturlige regionale aktører.

(2) Med Bulgarien og Rumæniens indtræden i EU er Sortehavet blevet et europæisk hav.

2.4.3 EØSU mener, at den regionale tilgang i Sortehavsområdet hverken bør sigte mod at tilvejebringe et alternativ til EU-medlemskab eller at fastlægge EU's endelige grænser.

### 3. Karakteristika ved civilsamfundsorganisationerne i Sortehavsområdet

3.1 Den historiske, politiske og socioøkonomiske baggrund i de 10 lande i Sortehavsområdet og følgelig også civilsamfundenes betingelser varierer betydeligt. I sovjetperioden reducerede det regerende partiregime de »sociale aktører« eller det »faglige samarbejde« til simple »drivremme«. Dette kan betragtes som et fælles regionalt mønster for Sortehavsområdet med undtagelse af Tyrkiet og Grækenland. Alle de central- og østeuropæiske lande har siden begyndelsen af 1990'erne undergået en hurtig politisk og økonomisk omstillingsproces med store konsekvenser for civilsamfundene.

3.2 EØSU går ind for at styrke samarbejdet mellem EU og landene i Sortehavsområdet baseret på en kollektiv forståelse af fælles værdier, grundlæggende frihedsrettigheder, viljen til sikre et åbent samfund og en dialog byggende på civilsamfundspartnerskabernes uafhængighed.

3.3 EØSU mener, at der er følgende hovedgrunde til den langsomme udbygning af civilsamfundsorganisationerne i Sortehavsområdet: et svagt retssystem og dets afhængighed af det offentlige, idet retssystemet i de fleste tilfælde beskytter myndighedernes interesser over for borgerne; en manglende balance i fordelingen af beføjelser og ansvar mellem centrale og lokale myndigheder; hårde sanktioner og en stram skattemæssig behandling fra det offentliges side; manipulering af offentligt ansatte gennem korrupsion og bestikkelse; omdannelsen af borgerrettigheder og friheder til fiktive begreber; begrænsninger i offentlighedens adgang til informationer; det forhold, at det offentlige opretholder en falsk dialog med udvalgte repræsentanter for det såkaldte civilsamfund; et manglende retligt og økonomisk klima for støtte til reelle frie civilsamfundsorganisationer; det forhold, at civilsamfundsorganisationerne støtter sig til økonomiske sponsorer fra internationale organer eller virksomheder; en svagt udviklet demokratisk kultur.

3.4 Der er behov for en omfattende sammenlignende undersøgelse af civilsamfundsorganisationernes situation i Sortehavsområdet. Denne undersøgelse skal dække de udfordringer, som den nuværende situation i området medfører samt fokusere på civilsamfundsorganisationernes muligheder herunder et eventuel regionalt netværks rolle og analysere kommende initiativer for disse på regionalt og europæisk plan. I undersøgelsen bør man også analysere foreningsfriheden, registrering og skattemæssige regler og procedurer, ytringsfriheden samt afviklingen af trepartsforhandlinger.

#### 4. Netværk af civilsamfundsorganisationer i Sortehavsområdet

4.1 EØSU påpeger, at det er civilsamfundets og de arbejdsmarkedspolitiske organisationers ansvar at beslutte, hvordan de skal organisere sig på regionalt, nationalt og internationalt plan.

4.2 EØSU bakker op bag Kommissionens ønske om ikke at skabe en ny regional struktur for civilsamfundsorganisationer og mener, at civilsamfundsdimensionen i højere grad bør udvikles i eksisterende netværk. Civilsamfundets organisationer bør også deltage i regionale og grænseoverskridende netværk.

4.3 EØSU anbefaler, at de netværk af civilsamfunds- og arbejdsmarkedsorganisationer, som er oprettet på regionalt plan, etablerer nærmere kontakter med Organisationen for Økonomisk Samarbejde i Sortehavsområdet, som er platformen for økonomisk samarbejde i regionen og den mest udviklede regionale organisation for regeringssamarbejde i Sortehavsområdet. EØSU mener, det ville være hensigtsmæssigt at tilføje et effektivt partnerskab med civilsamfundsorganisationer som et centralt element i de politiske retningslinjer og aktiviteter, der udstikkes for Organisationen for Økonomisk Samarbejde i Sortehavsområdet.

4.4 EØSU mener, at Sortehavsforummet kunne blive en platform for en åben dialog mellem regeringerne og det organiserede civilsamfund på basis af dets erfaring i at optræde som forum for ngo'er fra regionen og fremme samspillet mellem statslige myndigheder og ikke-statslige organer. Forummet blev oprettet af statschefer fra forskellige lande i Sortehavsområdet i 2006. Hensigten er ikke at etablere en permanent struktur, og forummet skal ikke overlappes arbejdet i allerede eksisterende samarbejdsmekanismer i regionen.

4.5 EØSU foreslår, at civilsamfundsnetværket prioriterer samarbejdet på følgende områder: fastlæggelse af fælles interesser, udformning af strategier på mellemlang og lang sigt for at styrke kapaciteten i civilsamfundet, fremme større synergieffekter mellem civilsamfundets organisationer, skabe betingelserne for en vellykket gennemførelse af regionale samarbejdsprojekter, bedømme eksisterende instrumenter, evaluere den nationale og regionale kapacitet, identificere centrale krav og forberede på en proaktiv måde.

4.6 Alle interesserede civilsamfundsorganisationer i Sortehavsområdet bør kunne deltage i de netværk for det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedsorganisationer, som oprettes.

#### 5. Økonomiske og sociale råd i Sortehavsområdet

5.1 EØSU samarbejder med tre nationale økonomiske og sociale råd og to tilsvarende organer fra Sortehavsområdet (se bilag II for en detaljeret beskrivelse), som også er aktive inden for rammerne af Den internationale sammenslutning af økonomiske og sociale råd (AICESIS):

— Bulgarien — det økonomiske og sociale råd,

— Grækenland — det økonomiske og sociale udvalg,

— Rumænien — det økonomiske og sociale råd (CES),

— Rusland — det offentlige kammer,

— Ukraine — det nationale økonomiske og sociale trepartsråd.

5.2 EØSU har undertegnet et aftalememorandum med Den Russiske Føderations Offentlige Kammer. Udvalget planlægger også at udvide samarbejdet med Ukraines Nationale økonomiske og sociale trepartsråd. I øvrigt er arbejdsmarkedets parter i Rusland samlet i en trepartskommission, som EØSU skulle kunne indlede en dialog med.

5.3 EØSU samarbejder med Tyrkiet via Det Blandede Rådgivende Udvalg. Det støtter en reform af det nuværende økonomiske og sociale råd i Tyrkiet, så det får et klart fastlagt institutionelt organ og kan deltage i de økonomiske og sociale råds internationale netværk.

5.4 Der findes en national komité for samråd og kollektive forhandlinger i Republikken Moldova, et trepartsorgan som er blevet oprettet på basis af loven om kollektive forhandlinger. Komiteen ledes af landets første vicepremierminister, og ministeriet for økonomi og handel, som også har ansvaret for arbejdsmarkedsspørgsmål, varetager sekretariatsfunktionen. Der er også ved at blive skabt et økonomisk og socialt råd i Georgien, men for tiden har EØSU intet samarbejde med dette organ.

5.5 I lande, hvor der ikke findes nationale økonomiske og sociale udvalg, bør arbejdsmarkedets parter opfordres til at deltage i høringsprocessen og oprettelsen af nationale økonomiske og sociale udvalg.

5.6 Udvidet samarbejde på regionalt plan og det internationale samarbejde mellem EØSU og de økonomiske og sociale udvalg i Sortehavsområdet bør styrkes. På lang sigt kunne EØSU bidrage til at skabe et netværk mellem eksisterende og nye økonomiske og sociale råd samt mellem andre trepartsstrukturer i regionen.

#### 6. Civilsamfundets deltagelse i udformningen af politikken på nationalt, regionalt og internationalt plan

6.1 Udbygningen af civilsamfundet giver et nyt syn på vigtige spørgsmål. EØSU opfordrer derfor Sortehavslandenes regeringer samt regionale og internationale organisationer til at inddrage civilsamfundet mere effektivt i den regionale dialog. Efter EØSU's opfattelse bør hovedvægten lægges på følgende fire områder i dialogen og samarbejdet:

— opretholdelse af politisk stabilitet, demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder,

— fremme af økonomiske reformer, udvikling og handel,

— samarbejde på transport-, energi- og miljøområdet,

— mellemfolkelige kontakter.

## 6.2 Opretholdelse af politisk stabilitet, demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

6.2.1 EØSU's tilgang tilskynder Kommissionen til fuldt ud at udnytte Sortehavssynergien og det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder til at fremme det grænseoverskridende og regionale samarbejde mellem civilsamfundsorganisationerne. EØSU understreger betydningen af den interkulturelle dialog med henblik på konfliktløsning, idet der skabes et område med et bæredygtigt demokrati, respekt for retsstatsprincippet og god regeringsførelse på det lokale og regionale plan.

6.2.2 Respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder også respekten for arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundsorganisationernes uafhængighed samt pressefriheden bør være centrale elementer i EU's eksterne politik med hensyn til bilaterale forbindelser og i den regionale tilgang.

6.2.3 Sortehavssynergien skal også bidrage til at fremme den europæiske sociale model, princippet om en social og civil dialog. Endvidere bør den bidrage til fattigdomsbekæmpelsen i Sortehavsområdet i samarbejde med berørte internationale organisationer, især Verdensbanken og ILO.

## 6.3 Fremme af økonomiske reformer, udvikling og handel

6.3.1 Sortehavsområdet har i det sidste årti oplevet store politiske, institutionelle, makroøkonomiske og lovgivningsmæssige reformer. Der er væsentlige forskelle mellem landenes økonomier i regionen med hensyn til forekomst af produktionsfaktorer, naturressourcer og produktionskapacitet samt markedsstørrelse. Landene i Sortehavsområdet adskiller sig fra hinanden, når det drejer sig om udviklingsniveau, gennemførelsen af reformer, graden af økonomisk og social balance og evnen til at opfylde medborgernes grundlæggende behov. Lande i området kæmper med den uformelle økonomi, korrupsion, migration og fattigdom.

6.3.2 Den private sektor i landene i Sortehavsområdet er kendetegnet ved en kraftig dynamik. Dette er en vigtig faktor for økonomiens konkurrenceevne og dens langsigtede vækstpotentiale. Støtte til små og mellemstore virksomheder bør tilskyndes, således at disse kan bidrage til udviklingen af den økonomiske og sociale balance.

6.3.3 Efter EØSU's opfattelse er den langsigtede økonomiske bæredygtighed i Sortehavsområdet direkte knyttet til miljøsituationen, øgede negative eksterne faktorer, spørgsmål om socialt ansvar, respekt for fælles sociale standarder og større miljøansvar. EØSU understreger betydningen af at udbygge de sociale og kulturelle tjenester samt uddannelses-tjenester, som er tilgængelige for alle i bestræbelserne på at bekæmpe fattigdom og uligheder.

6.3.4 EØSU understreger behovet for at forbedre investeringsklimaet, fremme markedsøkonomiske reformer, anspore til liberaliseringsforanstaltninger og skabe et frihandelsområde i Sortehavsområdet i overensstemmelse med WTO's principper. Teknisk innovation kunne føre til, at nye områder åbnes for internationalt samarbejde, udenlandske investeringer og udvikling af tjenester.

## 6.4 Samarbejde på transport-, energi- og miljøområdet

6.4.1 EØSU mener, at Sortehavsområdet geopolitisk og strategisk er betydningsfuldt som produktions- og transportområde for diversificering af EU's energiforsyning. EØSU går ind for at anspore til en diversificering af forsyningerne og yderligere at øge støtten til fastlæggelse og oprettelse af nye, levedygtige og sikre infrastruktur- og transportkorridorer, energileverandører og forsyningsveje.

6.4.2 Faktorer som stigende olie- og gaspriser, EU's øgede afhængighed af nogle få eksterne leverandører og den globale opvarmning er problemer, som også berører landene i Sortehavsområdet. EU har indledt en debat om behovet for en europæisk energipolitik, som sikrer bæredygtig udvikling, konkurrenceevne og forsyningsikkerhed<sup>(3)</sup>. EØSU erkender, at den økonomiske og sociale balance i landene i området kan blive kraftigt påvirket af stigende energipriser.

6.4.3 Nye forsyningsruter, som f.eks. energikorridoren gennem Det Kaspiske Hav og Sortehavet<sup>(4)</sup> og Nabucco-rørledningen<sup>(5)</sup> (et rørledningsprojekt, som vil strække sig over 3 400 km og transportere 31 mia. kubikton naturgas om året) samt INOGATE- og TRACECA-projekterne, burde udgøre en egnet ramme for etableringen af et konkurrencebaseret energimarked. Rusland har indledt etableringen af South Stream, en rørledning, som løber fra Rusland under Sortehavet via Balkan og Centraleuropa, og Nord Stream, en rørledning i Østersøen.

6.4.4 En effektiv gennemførelse af udenrigspolitikken vedrørende potentielle nye energikorridorer, der leverer olie og gas fra områderne omkring Sortehavet og Det Kaspiske Hav, bør omfatte støtte til, at Aserbajdsjan opnår reel uafhængighed som energileverandør og bidrage til udbygningen af landets olie- og gasindustrier. Der skal også ydes støtte til Georgien, Republikken Moldova, Rumænien og Ukraine i deres egenskab af vigtige aktører med hensyn til etableringen af nye energitransitkorridorer til EU-området. Man bør tage højde for, at selv Rusland er en interesseret aktør i denne proces. EØSU foreslår, at der gives fuld støtte til europæiske virksomheder, der er involveret i olie- og gasudvinding og anlæg af olie- og gasledninger i Østeuropa og Centralasien. EU bør også sigte mod at styrke Tyrkiets rolle som en stabiliserende faktor i regionen.

<sup>(3)</sup> Det Europæiske Råd af 8.-9. marts 2007 gav grønt lys for en europæisk energipolitik. Der blev derefter udarbejdet en toårig handlingsplan (2007-2009).

<sup>(4)</sup> Korridoren omfatter projekter, som allerede er udført, såsom olieledningen Baku-Tbilisi-Ceyhan, og energiinfrastruktur, der på nuværende tidspunkt er under overvejelse eller forberedelse som f.eks. ledningen Brody-Odessa og udvidelsen til Plock samt olieledningerne Constanta-Omisalj-Trieste, Burgas-Vlore og Burgas-Alexandroupolis.

<sup>(5)</sup> Projektet har været plaget af logistiske forsinkelser, tvister omkring finansieringen og manglende politisk vilje.

6.4.5 EØSU mener, at udarbejdelse af energisparepolitikker i Sortehavsområdet bør indgå som vigtige prioriteter i EU's programmer for samarbejde og teknisk støtte. Energirelaterede programmer bør bidrage til energibesparelse, færre omkostninger og mindre forurening.

#### 6.5 Mellemfolkelige kontakter

6.5.1 EØSU glæder sig over det kommende program for grænseoverskridende samarbejde i Sortehavsområdet inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik's finansielle instrument (ENPI 2007-2013) og understreger vigtigheden af at fremme mellemfolkelige kontakter, især blandt de yngre generationer i Sortehavslandene.

6.5.2 EØSU går ind for en yderligere styrkelse af samarbejdet med henblik på at opbygge gensidig forståelse og ansøre til økonomiske, sociale og kulturelle kontakter og fremme

mellemfolkelig udveksling som et middel til at styrke en bæredygtig vækst, velstand, stabilitet og sikkerhed i Sortehavsområdet.

6.5.3 EØSU understreger behovet for en effektiv gennemførelse af visum- og tilbagetagelsesaftaler, som kunne fremme uddannelses- og ungdomsudvekslinger, erhvervscontakter, forskeres mobilitet som led i et øget forskningssamarbejde, kontakter mellem fagforeninger, regionale og lokale myndigheder, ngo'er og kulturelle grupper.

6.5.4 Mellemfolkelige kontakter kan fremme samarbejdet inden for uddannelse og forskning, idet det er værd at understrege vigtigheden af at styrke den interkulturelle dialog via forhåndenværende EU-programmer<sup>(6)</sup>. Virksomhed til virksomhed-kontakter og samarbejde mellem arbejdsgiverorganisationer bør fremmes aktivt med henblik på at skabe tættere forbindelser og udveksle erfaringer og normer.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(6)</sup> Tempus, Erasmus Mundus, det syvende forskningsrammeprogram og CBC-programmet for Sortehavsområdet.

## BILAG I

## Oversigt over det regionale samarbejde i Sortehavsområdet

1. Organisationerne er opdelt i fire kategorier med angivelse af de deltagende lande og formålet med det regionale samarbejde:

1.1 Første kategori — institutionaliserede organisationer med en veldefineret struktur

- **Organisationen for Økonomisk Samarbejde i Sortehavsområdet — BSEC** (Albanien, Armenien, Aserbajdsjan, Bulgarien, Georgien, Grækenland, Republikken Moldova, Rumænien, Rusland, Serbien, Tyrkiet og Ukraine; 13 observatører, herunder EU og USA) gennemfører multilaterale politiske og økonomiske initiativer, som tager sigte på at fremme samspillet mellem medlemsstaterne.
- **Sortehavskommissionen** (Bulgarien, Georgien, Rumænien, Rusland, Tyrkiet og Ukraine) sigter mod at beskytte Sortehavet mod forurening og gennemføre Bukarest-konventionen og den strategiske handlingsplan for Sortehavsområdet.
- **Organisationen for demokrati og økonomisk udvikling — GUAM** (Aserbajdsjan, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine) sigter mod at skabe en euroasiatisk transportkorridor gennem Kaukasus og et fælles område for integration og sikkerhed i GUAM-regionen.
- **Taskforcen for flådesamarbejde i Sortehavsområdet — BLACKSEAFOR** (Bulgarien, Georgien, Rumænien, Rusland, Tyrkiet og Ukraine) bidrager til at opbygge den gensidige tillid og stabilitet i regionen gennem et styrket samarbejde og en øget interoperabilitet mellem flådestyrkerne.
- **Fællesskabet af Uafhængige Stater — SNG** (Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Kasakhstan, Kirgisistan, Republikken Moldova, Rusland, Tadsjikistan, Ukraine og Usbekistan — Turkmenistan er associeret medlem) stræber efter at skabe et fælles økonomisk område baseret på principperne om fri bevægelighed for varer, tjenester, arbejdstagere og kapital.
- **Sammenslutningen af virksomheder i Sortehavsområdet og Det Kaspiske Hav — UBCCE** (repræsentanter for den private sektors erhvervs- og arbejdsgiverorganisationer i fra Albanien, Østrig, Aserbajdsjan, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Georgien, Grækenland, Iran, Kasakhstan, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Rumænien, Serbien og Tyrkiet) sigter mod at fremme indførelsen af politikker, der bidrager til en bedre fungerende markedsøkonomi og styrker udviklingen af et konkurrencebaseret miljø, som fremmer en bæredygtig vækst i området omkring Sortehavet og Det Kaspiske Hav.

1.2 Anden kategori — forummer uden en formel beslutningsstruktur

- **Sortehavsforummet for partnerskab og dialog** <sup>(1)</sup> (Armenien, Aserbajdsjan, Bulgarien, Georgien, Grækenland, Republikken Moldova, Rumænien, Tyrkiet og Ukraine) er en platform for samarbejde og bestræbelser i retning af udvikling af en ny regional strategi og en fælles vision.
- **Den parlamentariske forsamling af EU's naboer mod øst (EURO-NEST)**. Europa-Parlamentet besluttede i november 2007 at oprette et fælles multilateralt forum med deltagelse af parlamenterne i Ukraine, Republikken Moldova, Armenien, Georgien og Aserbajdsjan samt prodemokratiske observatører fra Belarus.
- **Fællesskabet for demokratisk valg — CDC** (medlemmer: Estland, Letland, Litauen, Georgien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Republikken Moldova, Rumænien, Rusland, Slovenien og Ukraine; deltagere: Aserbajdsjan, Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Ungarn og Polen; observatører: USA, EU, Europarådet og OSCE) sigter mod at nå højere standarder for bæredygtig udvikling gennem styrkelse af det regionale samarbejde, fremme af demokratiet og beskyttelse af menneskerettighederne.
- **Netværket af ngo'er i Sortehavsområdet — BSNN** (en sammenslutning af 60 ngo'er fra Bulgarien, Georgien, Rumænien, Rusland, Tyrkiet og Ukraine) er en civilsamfundsorganisation, der sigter mod at beskytte miljøet, fremme demokratiske værdier og bæredygtig udvikling i regionen.
- **Baku-initiativet** <sup>(2)</sup> — (partnere: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Iran, Kasakhstan, Kirgisistan, Republikken Moldova, Ukraine, Usbekistan, Tadsjikistan, Tyrkiet og Turkmenistan; observatør: Rusland; EU-repræsentanter: Generaldirektoratet for Energi og Transport, Generaldirektoratet for Eksterne Forbindelser og Samarbejds-kontoret EuropeAid) sigter mod en gradvis integrering af energimarkederne i området omkring Sortehavet og Det Kaspiske Hav med EU-markederne.

<sup>(1)</sup> Forummet er et rumænsk initiativ.

<sup>(2)</sup> Beslægtet samarbejdsprogram: INOGATE.



### 1.3 Tredje kategori — programmer primært udviklet af EU

- **Grænseoverskridende olie- og gastransport til Europa — (INOATE)** (Bulgarien, Georgien, Republikken Moldova, Rumænien, Tyrkiet, Ukraine og 15 andre lande) er et internationalt samarbejdsprogram for øget regional integrering af rørledningssystemer og fremme af transport af olie og gas.
- **Europa-Kaukasus-Asien-transportkorridoren (TRACECA)** (Armenien, Aserbajdsjan, Bulgarien, Georgien, Republikken Moldova, Kasakhstan, Kirgisistan, Rumænien, Tadsjikistan, Tyrkiet, Ukraine, Usbekistan og Turkmenistan) sigter mod at forbedre handel og transport langs Europa-Kaukasus-Asien-korridoren.
- **Taskforcen for Donau og Sortehavet — DABLAS** (Bulgarien, Georgien, Moldova, Rumænien, Rusland, Tyrkiet, Ukraine og ni andre lande, Sekretariatet for Den Internationale Kommission for Beskyttelse af Donau, Sortehavskommissionen, de internationale finansieringsinstitutioner og Europa-Kommissionen) sigter mod at koordinere aktiviteter mellem alle finansielle instrumenter, der opererer i regionen. Civilsamfundet er involveret i forskellige opgaver, som udføres af DABLAS-taskforcen.

### 1.4 Fjerde kategori — analyse og finansiering af politikinitiativer

- **Den tyske Marshallfond — Sortehavsfonden for regionalt samarbejde (BST)** (opererer i Bulgarien, Georgien, Republikken Moldova, Rumænien, Rusland, Tyrkiet og Ukraine) er et offentlig-privat partnerskab, som sigter mod at genopbygge tillid og styrke de offentlige institutioner, bekræfte værdien af borgerdeltagelse i den demokratiske proces og fremme regionale og grænseoverskridende forbindelser i den offentlige og private sektor samt non-profit sektoren.
- **Det internationale studiecenter for Sortehavsområdet — ICBSS**, (Albanien, Armenien, Aserbajdsjan, Bulgarien, Georgien, Grækenland, Republikken Moldova, Rumænien, Rusland, Serbien, Tyrkiet og Ukraine). ICBSS er et uafhængigt forsknings- og uddannelsescenter, som udfører anvendt, politikorienteret forskning med det formål at opbygge kapacitet og fremme viden om Sortehavsområdet. Centret er beslægtet med BSEC.
- **Krisehåndteringsinitiativet — CMI** er en non-profit organisation, som gennemfører et initiativ kaldet »Civilsamfundets deltagelse i EU's naboskabspolitik — en regional tilgang til konfliktløsning«. Sigtet med initiativet er at skabe et netværk for regionalt partnerskab mellem fire ledende ngo'er/tænketanke i Armenien, Aserbajdsjan, Georgien og Republikken Moldova for at fremme den civile dialog med de respektive landes regeringer.

---

## BILAG II

### EØSU's samarbejde med økonomiske og sociale råd i Sortehavsområdet

**Bulgariens økonomiske og sociale råd** blev oprettet ved en lov om et økonomisk og socialt råd i 2001. Rådet er et rådgivende organ, som består af en formand og 36 medlemmer, som udpeges af forvaltningsorganerne i de repræsentative organer på nationalt plan: 12 medlemmer fra arbejdsgiverne, 12 medlemmer fra arbejdstagerne og 12 medlemmer fra andre organiserede grupper herunder også to uafhængige repræsentanter fra den akademiske verden, som udpeges af ministerrådet. Rådet vedtager udtalelser om love, nationale programmer, nationale planer og nationalforsamlingens beslutninger. Rådet offentliggør årlige memoranda om den økonomiske og sociale udvikling og analyserer den økonomiske og sociale politik.

**Grækenlands økonomiske og sociale udvalg (OKE)** oprettedes ved lov 2232/1994. Udvalget er en trepartsorganisation, der repræsenterer følgende interessegrupper: arbejdsgivere, arbejdstagere og andre interessegrupper bestående af landbrugere, repræsentanter for de frie erhverv, lokale myndigheder og forbrugere. OKE består af en formand og 48 medlemmer, som former tre grupper med lige mange medlemmer. Målet med OKE er at fremme den sociale dialog ved at nå frem til et fælles standpunkt i spørgsmål, der berører hele samfundet eller dele af det.

**Rumæniens økonomiske og sociale råd** defineres i forfatningen (revideret i 2003) som et rådgivende organ for parlamentet og regeringen på områder, som fastlægges i loven om det økonomiske og sociale råds organisation og arbejdsmetoder. Rådet består af 45 medlemmer, som udnævnes på følgende måde: 15 medlemmer repræsenterende arbejdsgiversammenslutninger på nationalt plan, 15 medlemmer repræsenterende arbejdstagersammenslutninger på nationalt plan og 15 medlemmer udnævnes af regeringen. Rådet udtaler sig om strategier og økonomiske og sociale handlingsprogrammer og fungerer også som mægler i konflikter mellem arbejdsmarkedets parter.

**Ruslands offentlige kammer** blev skabt i henhold til den føderale lov nr. 32 af 4. april 2005. Kammeret består af 126 medlemmer: 42 medlemmer udnævnes af Ruslands præsident, og disse vælger dernæst 42 andre medlemmer fra nationalt aktive civilsamfundsorganisationer, og derefter vælger disse 84 medlemmer de resterende 42 medlemmer fra en liste over regionale civilsamfundsorganisationer. Medlemmerne arbejder i 18 udvalg og i arbejdsgrupper, hvori eksterne eksperter deltager. Kammeret kommenterer forslag til ny lovgivning, følger op på eksisterende lovgivning og offentliggør egne rapporter.

**Ukraines nationale økonomiske og sociale trepartsråd (NTSEC)** blev oprettet i overensstemmelse med præsidentielt dekret i 2005 og fungerer som et rådgivende organ for landets præsident. Rådet består af 66 medlemmer: 22 medlemmer repræsenterer forskellige erhverv og erhvervsorganisationer, 22 repræsenterer arbejdsgiverne og 22 er viceministre, der repræsenterer Ukraines ministerkabinet. Trepartsrådet støttes af ILO for at dette kan udvikle den civile og sociale dialog på nationalt plan.

**Det blandede rådgivende udvalg EU-Tyrkiet** består af 18 medlemmer fra EØSU og 18 medlemmer, som repræsenterer det organiserede civilsamfund i Tyrkiet. Det træder sammen to gange om året (en gang i Bruxelles og en gang i Tyrkiet) for at diskutere forskellige spørgsmål af gensidig interesse, som er af betydning for civilsamfundet. Hovedformålet er at sikre, at det organiserede civilsamfund deltager i tiltrædelsesprocessen ved at følge op på de forskellige kapitler, der er indledt, analysere de økonomiske og sociale konsekvenser af gennemførelsen af EU's regelværk, holde møder med myndighederne i EU og Tyrkiet og fremsætte anbefalinger.

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvordan kan en national og en europæisk dimension forenes i formidlingen af EU?«

(2009/C 27/30)

Det kommende franske EU-formandskab besluttede i brev af 25. oktober 2007 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Hvordan kan en national og en europæisk dimension forenes i formidlingen af EU?*

Under henvisning til forretningsordenens artikel 20 udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg **Béatrice Ouin** til hovedordfører.

Udtalelsen bygger bl.a. på idéer fra Kommissionens meddelelse »Debate Europe« — Udnyttelse af erfaringerne fra plan D for demokrati, dialog og debat, som blev vedtaget af Kommissionen den 2. april 2008 <sup>(1)</sup>.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 115 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

EØSU anbefaler:

1.1 at Den Europæiske Unions originalitet, værdier og projekt udtrykkes med enkle og letforståelige ord.

1.2 På EU-niveau bør der for undervisningen af skoleelever i samfundsfag etableres en fælles grundviden om EU (på grundlag af den gængse praksis i medlemsstaterne), der skal oversættes til Unionens 22 officielle sprog og eventuelt godkendes af Europa-Parlamentet. Den skal indføres i skolernes læseplaner og vil også gøre det muligt i første række at uddanne meningsformidlere som undervisere, politikere og journalister. Tilrettelæggelsen af disse uddannelser påhviler det nationale niveau.

1.3 En fælles kommunikationspolitik bør udarbejdes og gennemføres af alle EU-institutioner. Kommissionens meddelelse »Debate Europe« har forslag i denne retning, der er opmuntrende, men bør gå endnu længere. Meddelelsen bør undgå den EU-jargon (»eurospeak«), der praktiseres i Bruxelles, og give plads til en debat om de samfundsspørgsmål, som EU's borgere finder vigtige.

1.4 Den fælles kommunikationspolitik bør formidles af politikere i spidsen for EU's institutioner og af de regeringsmedlemmer fra medlemsstaterne, der træffer beslutninger på ministerrådsmøderne, og som er kendte i deres hjemlande. For at nå ud til de 495 mio. EU-borgere fra Bruxelles må kommunikationen målrettes og fokusere på meningsformidlere (repræsentanter for civilsamfundet, folkevalgte lokalpolitikere, journalister, undervisere m.fl.), der f.eks. kan få udleveret et kort og letforståeligt resumé af møderne i Det Europæiske Råd.

1.5 På nationalt niveau bør civilsamfundets aktører og folkevalgte lokalpolitikere være drivkraften i det europæiske deltagelsesdemokrati. De bør sammen indsamle borgernes synspunkter og meninger om de forslag, der bliver fremsat af EU. Folkevalgte lokalpolitikere er bedst placeret til at inddrage den lokale presse, som er den mest læste. Hvis de taler om EU, vil pressen også gøre det. Alle, der har et EU-mandat, bør én gang om året aflægge rapport om deres aktiviteter for dem, de er udpeget til at repræsentere. På lokalt niveau bør der oprettes en fortegnelse over ressourcepersoner med EU-erfaringer, som kunne holde indlæg på skoler, i foreninger, sammenslutninger osv.

1.6 På EU-niveau bør der for disse personer (folkevalgte lokalpolitikere, journalister, undervisere, medlemmer af nationale økonomiske og sociale råd og andre repræsentanter for civilsamfundet) stilles ajourførte databaser til rådighed tillige med sammenligninger mellem de forskellige medlemsstater om alle emner. Disse oplysninger vil kunne give stof til de mange medier i det civile samfund.

1.7 På nationalt niveau bør man fremme møder og direkte udvekslinger mellem borgerne i form af venskabsprogrammer, sportsstævner, deltagelse af repræsentanter fra andre medlemsstater i uddannelseskurser med en EU-dimension. Der skal være en enkel og decentraliseret adgang til finansiering af rejseudgifter (gennem en europæisk kommunikationsfond) som et supplement til de eksisterende mobilitetsprogrammer.

1.8 De eksisterende ressourcer skal udnyttes bedre, især oversatte dokumenter, som i dag alt for ofte kun er arbejds papirer for EU-institutionernes medlemmer, og man skal fremme flersprogethed, som er en forudsætning for kommunikation mellem europæere <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Bruxelles, den 2.4.2008, KOM(2008) 158 endelig.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse af 26.10.2006 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En ny ramme-strategi for flersprogethed«, ordfører: An Le Nouail Marlière (EUT C 324 af 30.12.2006) og sonderende udtalelse SOC/306 om flersprogethed, behandlet i juli 2008, ordfører: An Le Nouail Marlière, samt forslag fra Amin Maalouf-gruppen.

1.9 Det foreslås, at medlemsstaterne opretter fuldgyldige ministerier for EU-anliggender. Udlandet begynder ved Unionens ydergrænser. EU-anliggender hører under indenrigspolitikken, ikke udenrigspolitikken. Dette gælder også for organisationer og medier.

1.10 På nationalt niveau bør man drage fordel af begivenheder som europæiske og internationale sportskonkurrencer, valg til Europa-Parlamentet, Europadagen, jubilæer, f.eks. for Berlinmurens fald, og afholde arrangementer for at tale om EU på baggrund af EU's symboler, hymnen og flaget.

## 2. Begrundelse

### 2.1 *Hvordan kan en national og en europæisk dimension forenes i formidlingen af EU?*

2.1.1 Siden det franske og hollandske nej til forslaget til forfatningstraktat har der hersket bred enighed om at forbedre formidlingen af EU-stof. Resultatet af folkeafstemningen i Irland viser, at denne vilje endnu ikke er blevet udmøntet i effektive nationale og europæiske tiltag.

2.1.2 Kommissionen har produceret mange tekster, som allerede er blevet drøftet, og EØSU har afgivet gode udtalelser om spørgsmålet, som ikke skal gentages i denne udtalelse. Kommissionens hvidbog om en europæisk kommunikationspolitik (EØSU's udtalelse: CESE 972/2006 <sup>(3)</sup>) slår til lyd for, at »*de nationale offentlige myndigheder, civilsamfundet og EU's institutioner [bør] arbejde sammen om at udvide Europas rolle i det offentlige rum*«. Hensigten med denne udtalelse er ikke at stille nye forslag, men at systematisere dem, der allerede er stillet, og foreslå, hvilke opgaver der bør tilfalde hhv. de nationale myndigheder, civilsamfundet og EU's institutioner, samt at definere prioriterede foranstaltninger.

### 2.2 *Formidling af EU — en kompliceret opgave*

2.2.1 Formidling af EU må nødvendigvis være kompliceret. EU-samarbejdet har altid haft sine kritikere. Nogle ønsker sig mindre EU, andre mere EU, og atter andre vil gå hurtigere frem. Det er derfor en kamp at formidle EU-stof på en velafbalanceret og forståelig måde. Det drejer sig ikke om at »sælge« EU, men om at sikre, at borgerne kan bo i det europæiske område og på et oplyst grundlag deltage i de valg, der bestemmer Unionens retning i fremtiden.

2.2.2 Formidling af EU drejer sig om at skabe forståelse for en politisk realitet, der er enestående i menneskehedens historie, og fremlægge et projekt. Der skal findes en balance mellem formidling af EU-projektet — det er politikernes opgave — og fremlæggelsen af de nødvendige oplysninger om, hvad EU-insti-

tioner producerer — det er en opgave for de enkelte institutioner, som henvender sig til hver deres publikum.

2.2.3 Det oprindelige EU-projekt har behov for fornyelse. Det er ikke troværdigt at forklare generationer, som ikke har oplevet følgerne af anden verdenskrig, og som først begyndte at interessere sig for verden, da bomberne faldt over Sarajevo, at »det europæiske samarbejde sikrer freden«. De generationer, der er født efter 1970'erne, har en følelse af, at EU er blevet dem påtvunget, at Unionen ikke har kunnet forhindre en krig, der udspillede sig lige uden for dens porte, og heller ikke har kunnet beskytte dem mod det, som af nogle betragtes som globaliserings ekstremere. De fornemmer ikke, at de rettigheder og friheder, de nyder godt af, er resultatet af EU-samarbejdets udvikling.

2.2.4 Så kan det snarere virke mobiliserende at forklare, at »EU udvider din horisont« ved at lade grænserne falde, og konkret vise, hvordan man skridt for skridt fjerner forhindringerne for at forstå, gå i dialog, rejse rundt, drive handel, arbejde, bosætte sig et andet sted osv. Og vise, at EU udvider feltet af muligheder ved at give borgerne et større rum at leve i med åbenhed over for forskellige kulturer. Forklarer man så også, at EU ved at lette sammenligninger mellem forskellige systemer gør det muligt at udvikle det bedste i hvert af dem, ja så er det et konkret bevis på nytten af EU.

2.2.5 Til sidst må det pointeres, at det er i fællesskab, det bliver muligt at kæmpe mod klimaændringerne, bevare miljøet, fødevarerikkerheden, forbrugernes rettigheder osv. EU har lige som enkeltstater brug for enkle begreber. Det er let at forklare et barn, at veje og jernbaner er nødvendige for at kunne rejse rundt, at alle skal lære at læse for at kunne forstå verden, at man skal straffe dem, der skader andre. Det er også let at forklare, at staten leverer de tjenester, som alle har brug for: fysisk planlægning, uddannelse og retsvæsen, og at staten også skal sikre sundhed, sikkerhed og solidaritet. Det er knap så let at skabe forståelse for EU's nødvendighed og nytte, da EU-processen er af nyere dato og dermed svær at begribe for nogle borgere. Men at man skaber et større rum at leve i, og at man blive stærkere og mere kreativ, fordi man er flere, det er ikke så svært at forklare børn og deres forældre.

2.2.6 Selvom det ikke er alle EU's medlemsstater, der har indført euroen, må den betragtes som en succes, som kunne udnyttes bedre, både som symbol på grænsernes fald, som tegn på et tilhørsforhold til EU og som et middel til at blive stærkere sammen.

2.2.7 Identifikationen med EU sker også gennem emblematiske figurer og stærke symboler, som alle kender, f.eks. EU-flaget.

<sup>(3)</sup> EUTL 309 af 16.12.2006, s. 115-119.

### 3. Generelle bemærkninger

#### 3.1 Politisk kommunikation og institutionel kommunikation

3.1.1 Det skal bemærkes, at de enkelte EU-institutioner via deres kommunikationsafdelinger med mange kvalificerede ansatte, internetsider, publikationer, videoer osv. med rette bruger betydelige ressourcer på at forklare, hvad de laver. Når man kommer på besøg i EU-institutionerne, får man en masse flotte dokumenter udleveret, men det er ingen garanti for, at man har forstået, hvordan det hele fungerer, og på hvilken måde det har indflydelse på ens daglige liv. De mange dokumenter giver snarere en fornemmelse af kompleksitet eller af disharmoni. Der skal ikke kommunikeres mere, men bedre. Det er ikke midlerne, der mangler — men de skal bruges på en anden måde. Kommunikationsredskaberne er ikke af dårlig kvalitet, men de mangler sammenhæng og et langsigtet perspektiv. De er ikke målrettede nok, hverken i indholdet eller med hensyn til de enkeltpersoner og institutioner, de sendes til. Der er for mange brochurer.

3.1.2 Den manglende tillid til EU's evne til at kommunikere effektivt med borgerne kræver en radikal ændring af kommunikationskulturen. EU's bestræbelser på at nå ud til dem, der ikke ved noget om EU (dvs. størstedelen af borgerne i EU) er i bedste fald utilstrækkelige, og kan i værste fald virke modsat hensigten. Det skyldes, at EU-institutionerne og medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad koordinerer deres informationsstrategiske overvejelser.

3.1.3 Samlet bruges der store summer på institutionel kommunikation. De kunne anvendes bedre på kommunikation om politikker. Det kunne være interessant at gennemgå kommunikationsbudgetterne i de enkelte institutioner og medlemsstater for at finde ud af, hvem der har ansvaret for dem.

3.1.4 Der er bred enighed om, at kommunikation om EU kun er et middel til at nå et mål, og at forudsætningen for god kommunikation er et godt projekt. Vanskeligheden ligger imidlertid ikke kun i projektets gode eller dårlige kvalitet, men i det faktum, at der mangler de nødvendige redskaber til at fremme projektet. Det er kun de enkelte EU-institutioner, der har ressourcerne. Idéen med EU-projektet skal først og fremmest formidles af de øverste politisk ansvarlige, dvs. Rådets formand (og kommende EU-præsident ifølge Lissabontraktaten), stats- og regeringscheferne samt Kommissionens formand. Ministrene, der deltager i de forskellige rådsmøder, er bedst placeret til at forklare de beslutninger, de har taget kollektivt, i deres respektive hjemlande.

3.1.5 EU-institutionernes kommunikation er ligetil, da den for det meste går ud på at udbrede kendskabet til institutionernes arbejde. Kommunikation om selve EU-projektet har altid i sagens natur været genstand for angreb. Manglen på øremærkede ressourcer, kritik fra alle sider, politisk ansvarlige, der ofte er mere optaget af at pleje deres image på nationalt niveau (der har givet dem legitimitet), og som ofte kun er kendte i deres eget land — alt dette medfører, at EU's politiske kommunikation er for svag og næppe høres.

3.1.6 Den nye fælles kommunikationspolitik kan gennemføres ved at samle den politiske og institutionel kommunikation, EU-institutionernes kommunikation og medlemsstaternes kommunikation. Det er en udfordring for Unionen i det 21. århundrede, som »forenet i mangfoldighed« står over for mere homogene grupperinger i andre dele af verden. Henry Kissingers formulering: »Europa har intet telefonnummer« har stadig gyldighed.

3.1.7 Det er nødvendigt at skabe en fælles kommunikationspolitik, som kan knytte EU-institutionerne og medlemsstaterne sammen om nogle fælles grundlæggende principper for EU's kommunikations- og informationsstrategi. Denne politik vil støtte regeringernes og de ikke-statslige organisationers bestræbelser på at øge bevidstheden om EU på lokalt plan i hver enkelt medlemsstat.

3.1.8 En sådan politik ville også være et afgørende skridt til at sikre, at alle EU-institutionerne synger på samme melodi. En situation, hvor de forskellige EU-institutioner konkurrerer mod hinanden, er kun latterlig. Institutionernes informationsbehov og krav, der skal opfyldes, er selvfølgelig forskellige, men de arbejder grundlæggende med det samme mål for øje. Det synes at være gledet ud af bevidstheden i konkurrencen om at retfærdiggøre sig selv eller pleje sit ego.

3.1.9 Det er på tide, at Den Europæiske Union engagerer sig i en af de kommende tiårs vigtigste udfordringer, som er at give EU's borgere en reel følelse af at være med i et foretagende, det er værd at give sig i kast med, og som er enestående i verden.

#### 3.2 Måltrening af kommunikationsindsatsen

3.2.1 Selv med brug af internettet er det umuligt at formidle EU-samarbejdet til Unionens 495 mio. borgere fra Bruxelles.

3.2.2 Det er nødvendigt at målrette EU-institutionernes kommunikationsindsats, således at man ikke henvender sig til befolkningerne under ét, men til de personer, der i kraft af deres faglige kompetence er kvalificerede til at øve indflydelse på forslagene på et tidligt tidspunkt i beslutningsprocessen, og som senere anvender de vedtagne tekster for at gennemføre dem og/eller for at bringe dem til de berørte parters kendskab. Disse aktører fungerer som forbindelsesled og er dem, der er bedst egnede til at formidle aktuelle så vel som tidligere resultater af det europæiske samarbejdes udvikling. På den baggrund er EØSU uden tvivl en relevant formidlingskanal, eftersom udvalget samler repræsentanter for alle dele af samfundet.

3.2.3 Forud for redigeringen af EU-dokumenter, det være sig papirdokumenter eller elektroniske dokumenter, bør de ansvarlige spørge sig selv, hvem adressaten for de pågældende meddelelser er, da sprog- og billedbruget varierer alt efter målgruppen. Der er for mange EU-dokumenter, der ikke når ud til de målgrupper, de er tiltænkt, fordi de i deres form henvender sig til den brede offentlighed, men i deres indhold er henvendt til et højt specialiseret publikum.

3.2.4 Kommunikationsindsatsen bør målrettes mod et publikum af specialister, der alt efter fagområde kan fungere som formidlere. På den baggrund kan EØSU's initiativ med at udsende et elektronisk nyhedsbrev, »e-bridge«, der er tilpasset det enkelte medlem og stilet til hans eller hendes kontaktpersoner, betragtes som et eksempel på god praksis. Det samme kan siges om Europa-Parlamentets initiativ til at skabe et netværk mellem europaparlamentarikerne og medlemmerne af de nationale parlamenter. Sammen har disse folkevalgte repræsentanter en meget stor kontaktflade af indflydelsesrige personer i deres respektive hjemlande.

3.2.5 Informationsindsatsen over for folkevalgte politikere, medlemmer af de nationale økonomiske og sociale råd, journalister og undervisningspersonale bør målrettes specifikt mod disse gruppers behov i forhold til at udbrede europatanken og kendskabet til EU-samarbejdets resultater. Det er de nævnte aktørers behov snarere end EU-institutionernes trang til at gøre opmærksom på deres egen indsats, der bør være udgangspunktet.

3.2.6 Ligeledes er det vigtigt at møde meningsformidlerne dér, hvor de findes. Betydningen af de »sociale medier« er stigende, og enhver formidlingsindsats forudsætter valg af passende formidlingskanaler.

### 3.3 De folkevalgtes rolle i deltagelsesdemokratiet

3.3.1 Den politiske del af kommunikationsindsatsen skal nå ud til alle EU's 495 mio. borgere. Den vedrører udviklingen af EU-samarbejdet og skal forklare, hvad EU har opnået, foretager sig i øjeblikket og i fremtiden agter at gøre, hvorfor EU er noget positivt, på hvilke områder Unionen gør en indsats, og hvorfor. Ansvar for denne del af kommunikationsindsatsen påhviler medlemsstaterne, herunder navnlig de ministre, der deltager i ministerrådsmøderne, og som er dem, der er bedst informerede om beslutningerne, og den påhviler de politiske ledere og medlemmer af civilsamfundet, der med deres egne ord er i stand til at nå ud til borgerne, og som er tilstrækkeligt kendte til at blive hørt. Om end EU-samarbejdets landvindinger samlet set måske er de samme for alle EU-borgere, er forklaringen på EU-samarbejdets fordel for den enkelte borger og dennes hjemland nødvendigvis forskellig alt efter, om den er henvendt til en bulgarer, en estlænder eller en svensker.

3.3.2 Denne del af kommunikationsindsatsen, der vedrører udviklingen af EU-samarbejdet, bør være deltagelsesbaseret og tage hensyn til de behov, ønsker og holdninger, der er i befolkningen. Dette forudsætter, at de ansvarlige evner at lytte, hvilket imidlertid hverken kan foregå fra Bruxelles eller Strasbourg. Borgerpaneler kan tage pulsen på opinionen, men er ikke i sig selv nok til at give borgerne en følelse af, at der bliver lyttet til dem.

3.3.3 De folkevalgte lokalpolitikere, der har demokratisk legitimitet, og som er tæt på vælgerne, er bedre stillet end meningsmålingsinstitutterne, når det drejer sig om at lytte til borgernes holdninger til de forslag, der bliver fremsat af EU — ligesom i øvrigt civilsamfundets aktører må sikre sig opbakning fra dem, de repræsenterer, i de sager inden for deres fagområde, som drøftes på EU-plan. Hvis de folkevalgte taler om EU, vil pressen også gøre det. Derfor bør EU-spørgsmål indtage en fremtrædende plads i de lokale trykte og elektroniske medier og i politikernes weblogs.

3.3.4 Medlemsstaternes repræsentanter, ministre, europaparlamentarikere, medlemmer af EØSU og Regionsudvalget, ngo-repræsentanter og nationale embedsmænd med sæde i programudvalgene bør alle årligt aflægge rapport for vælgerne eller dem, de er udpeget til at repræsentere, om deres erfaringer i Bruxelles (i form af en årlig beretning og et møde med de pågældende i hjemstaten). Det er ikke tilstrækkeligt, at der handles i Bruxelles, hvis man ønsker at videreudvikle EU-samarbejdet; alle, der bidrager hertil, bærer et ansvar for at gøre en indsats dér, hvor de kommer fra, for at forklare de beslutninger, der træffes i Bruxelles. »Back to school«-initiativet bør fortsættes.

### 3.4 Et fælles grundlag for undervisning i EU-kundskab

3.4.1 Der bør til brug for skolelever på europæisk plan gives adgang til en fælles grundviden om EU i en form, der er tilgængelig for alle, og som oplyser om historien bag udviklingen af det europæiske samarbejde, EU's funktionsmåde, værdier og fremtidige mål. Det er vigtigt, at denne grundviden er den samme for alle unge EU-borgere, og at den godkendes af Europa-Parlamentet. Den fælles grundviden bør af hensyn til oplysningsindsatsen over for skoleleverne også formidles til de folkevalgte lokalpolitikere, der er de offentlige myndighedsrepræsentanter, der er tættest på borgerne. Den bør endvidere samles i et enkelt dokument og bør omfatte Europaflaget, et kort over Europa og et »EU-borgercharter«, der forklarer meningen med EU-samarbejdet, dvs. dets historie og værdier og de fælles politikkers indvirkning på borgernes dagligdag (ophævelse af grænserne, euroen, strukturfondene, mobilitetsprogrammerne, chartret om de grundlæggende rettigheder m.v.). Dokumentet skal være udtryk for den enhed, der gør mangfoldigheden begribelig, og det skal være tilgængeligt på alle EU's 22 officielle sprog. Det bør udleveres til den enkelte EU-borger samtidig med EU-passet.

3.4.2 Én af de største udfordringer består i at udbrede kendskabet til EU på alle samfundets niveauer. Således bør de enkelte medlemsstater bestræbe sig på at udbrede en fælles grundviden om EU i alle tænkelige sammenhænge, det være sig i skolernes læseplaner, i form af udgivelse af håndbøger i samfundsforhold, men også i kraft af en formidlingsindsats blandt undervisere, embedsmænd, journalister civilsamfundets aktører, folkevalgte politikere og de personer, der deltager i rådgivnings-, koordinerings- og beslutningsprocesserne i Bruxelles. Også lønmodtagerne bør inddrages som målgruppe for formidlingsindsatsen i forbindelse med den erhvervsmæssige efter- og videreuddannelse.

3.4.3 For at sikre, at den formidlede viden rent faktisk tilegnes af målgrupperne, bør der stilles spørgsmål i EU-forhold i forbindelse med prøver ved afslutningen af studieførløb, rekruttering af undervisningspersonale og embedsmænd og ved optagelsesprøver på journalisthøjskolerne. Der bør dannes et netværk mellem de personer, der har til opgave at udbrede kendskabet til EU.

3.4.4 Den fælles grundviden om EU skal omfatte de værdier, som Unionen har vedtaget som sine egne, og som i deres helhed adskiller EU fra andre dele af verden, dvs.

— den agtelse for menneskets værdighed, der kommer til udtryk i afskaffelsen af dødsstraffen og gennemførelsen af de afgørelser, der træffes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i Strasbourg, beskyttelse af privatlivets fred og solidaritet mellem generationerne,

- agtelsen for kulturel mangfoldighed, ikke som skillelinje mellem samfund, men som en personlig rettighed, kriminaliseringen af antisemitisme og af diskrimination af bøsser og lesbiske,
- indarbejdelsen af de sociale rettigheder, den sociale dialog og lige muligheder for alle i chartret om de grundlæggende rettigheder,
- »retsstatsprincipets overnationalt gyldighed«, idet den stærkestes ret er blevet afløst af retsstatsprincippet i EU. Dette gælder både inden for nationalstatens rammer og for Unionen som helhed. Den enkelte EU-borger kan gøre sine rettigheder gældende også uden for sit hjemlands grænser, både hvad angår national ret og EU-retten,
- den solidaritet mellem nationer, regioner, generationer og sociale grupper, som kommer til udtryk i etableringen af de forskellige EU-fonde.

### 3.5 Adgang til information om EU

3.5.1 Formidlere på forskellige niveauer i samfundet spiller allerede en fremtrædende rolle i oplysnings- og bevidstgørelsesindsatsen. De bør have værktøjer i hænde, der sætter dem i stand til i endnu højere grad at udfylde denne rolle.

3.5.2 Fagpressen inden for alle dele af det organiserede civilsamfund — lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationerne, de gensidige selskaber, landbrugets organisationer, ngo'er o.a. — er særligt effektive formidlingskanaler. Ud over at skrive om, hvad der sker på EU-plan inden for deres respektive fagområder, kunne de pågældende medier i de emner, de vælger at tage op, mere bredt inddrage, hvad der rører sig i de andre EU-lande. En sådan inddragelse ville kunne give et input til de nationale debatter om behovet for reformer.

3.5.3 EU kunne f.eks. lette opgaven for denne del af pressen, der er tæt på befolkningen, men som ikke råder over de store midler, ved at give den adgang til vidensdatabaser på samtlige sprog.

### 3.6 Fremme af mulighederne for møder og udveksling

3.6.1 Udvekslingsprogrammer som f.eks. Erasmus har vist, at intet fremmer opbygningen af tilhørsforholdet til EU mere end de direkte kontakter mellem EU-borgerne. Skole- og firmarejser og venskabssamarbejde mellem kommuner, skoler, plejehjem og sociale og humanitære organisationer er udmærkede måder at fremme den gensidige forståelse på. Men man kunne også forestille sig andre initiativer, som f.eks. indbydelse af borgere fra andre medlemsstater til at deltage i uddannelsesforløb i arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationerne og i sammenslutnings- og foreningsregi. På samme måde kunne kommunalbestyrelserne i medlemsstaterne mindst én gang om året indbyde en folkevalgt lokalpolitiker fra et andet europæisk land til at deltage i et møde. Indførelse af en europæisk volontørtjeneste ville give de unge volontører mulighed for at samle erhvervs erfaring i andre EU-lande.

3.6.2 Venskabssamarbejde mellem lokale børneparlamentar, folkeuniversiteter og sangforeninger, idrætskonkurrencer m.m.; det er alt sammen muligheder for at mødes og lære hinanden at kende. Hvis den forhindring, som rejseudgifterne til den slags møder udgør, blev fjernet, ville de hurtigt finde sted helt af sig selv.

3.6.3 En øgning af antallet af møder med et fagligt indhold mellem medlemsstaternes borgere forudsætter, at der afsættes midler til at finansiere rejseudgifterne i forbindelse med indbydelsen af borgere fra andre EU-lande. »Golden Star«-initiativet under Kommissionens Generaldirektorat for Uddannelse og Kultur støtter møder mellem venskabskomitéer og lokale initiativer. Det peger i den rigtige retning. Der er behov for et enkelt og decentraliseret system — med relativt beskedne midler kan der opnås betydelige resultater. De penge, der kan spares ved at skære antallet af brochurer ned, kan samles i en decentral fond med det formål at fremme den gensidige deltagelse i fagforeningsaktiviteter og møder i kommunesammenslutninger, brancheforeninger, venskabskomitéer m.v. på tværs af grænserne. For at komme de aktive på lokalt plan til gode skulle fondens midler alene dække rejseomkostninger og ville skulle fordeles via en meget enkel og hurtig mekanisme, der kunne håndteres af kontakter på lokalt plan, f.eks. Europe Direct eller Europahusene. EU's aktive på lokalt plan ville skulle høres i forbindelse med uddelingen af fondens midler, hvilket bl.a. ville kunne sikres ved, at der blev udarbejdet en fortegnelse over alle lokale aktører, der er medlemmer af koordinerende og besluttende organer på EU-niveau (europæiske samarbejdsudvalg, udvekslingsprogrammer på universiteter og højere læreanstalter osv.).

3.6.4 Man kunne endvidere forestille sig, at den enkelte EU-borger satte sig som mål mindst én gang i livet at aflægge EU-institutionerne i Bruxelles, Strasbourg eller Luxembourg et besøg for at øge sin forståelse for, hvordan EU fungerer.

3.6.5 Det ville, som planlagt i Kommissionens Debate Europe-meddelelse, være hensigtsmæssigt, at de formidlingsprojekter, der samfinansieres af EU-institutionerne, også kom til at omfatte grænseoverskridende initiativer.

### 3.7 Bedre udnyttelse af de eksisterende ressourcer

3.7.1 Berettigelsen af EØSU's udtalelser — der i en for alle tilgængelig form sammenfatter EU's lovforslag (høringsanmodninger) eller tager de emner op til behandling, som borgerne er optagede af (initiativudtalelser) — er ikke blot begrundet i udtalelsens indhold, men i, at de er tilgængelige på samtlige Unionens officielle sprog og derved kan være et fælles referencepunkt.

3.7.2 Der er behov for et fælleseuropæisk medie, hvis EU-borgerne skal have kendskab til, hvad der foregår i de andre lande. At lade grænserne falde handler også om at vide, hvordan man bortskaffer affald i Estland, hvordan man opvarmer husene i Barcelona, hvor mange måneders barselsorlov irske mødre har, og hvordan lønningerne fastsættes i Rumænien. Bevidstheden om, at det er de samme spørgsmål, man slås med på lokalt plan, hjemme så vel som mange kilometer borte, og en viden om, hvilke løsninger andre har fundet på problemerne, styrker den enkelte EU-borgers følelse af at være hjemmehørende i det samme Europa.

3.7.3 Et overnationalt radio-/tv-medie, som f.eks. Euronews, spiller med sine reportager og sin billedformidling en afgørende rolle. Det bør udtrykkeligt fastsættes, at behandling af EU-stof er en del af radio- og tv-stationernes public service-forpligtelse i medlemsstaterne, og der bør udvikles public service-tjenester på europæisk niveau.

3.7.4 Eurovisionssamarbejdet kunne i højere grad udnyttes til at ritualisere en række begivenheder og vænne borgerne til EU. Man kunne f.eks. forestille sig, at kommissionsformandens nytårstale blev transmitteret på alle sprog, og at der blev afholdt europæiske idrætskonkurrencer.

### 3.8 EU er ikke udenrigspolitik

3.8.1 I alt for mange af Unionens regeringer sorterer EU-anliggender under udenrigsministeriet, i endnu flere medier behandles EU-stoffet under overskriften »Udenrigs«, og i for mange organisationer er EU-anliggender placeret i de internationale afdelinger. EU-lovgivningen beskæftiger de nationale parlamenter og vedrører alle områder af samfundslivet, og derfor er EU ikke udenrigs-, men indenrigsstof. EU påvirker samtlige nationale politikker i medlemsstaterne. De burde oprette fuldgældige EU-ministerier med selvstændige departementer, styrelser og direktorater med ansvar for udarbejdelse af analyser og prognoser og for formidlingsindsatsen og støtten i forhold til civilsamfundet.

3.8.2 Derfor bør man i alle sager inddrage den europæiske dimension og se på, hvordan problematikken gribes an i de andre medlemsstater.

3.8.3 Udlandet begynder ved Unionens ydergrænser og ikke ved medlemsstaternes. Den europæiske modells tiltrækningskraft på landene uden for EU er én af forklaringerne på, hvorfor det er fuldt berettiget at arbejde videre på at udvikle EU-samarbejdet, hvad enten det drejer sig om fuldførelsen af det indre marked eller udviklingen af en overnational, demokratisk samfundsmodel, der kan rumme nationalstaternes mangfoldighed.

3.8.4 Afholdelse af informationsseminarer for ledende medarbejdere fra oversøiske lande, hvor det forklares, hvordan EU-samarbejdet har udviklet sig, og hvordan det fungerer, kan

forbedre Unionens omdømme både i og uden for Europa og udbrede de europæiske værdier til andre dele af verden.

### 3.9 Events og begivenheder

3.9.1 Enhver, der har arbejdet med kommunikation, ved, at hvis man vil skabe omtale, må man skabe begivenheder og bruge dem til at kommunikere. Var det f.eks. ikke en mulighed at hejse både det nationale flag og EU-flaget, når der uddeles medaljer til vinderne ved de store, internationale idrætsbegivenheder? Eller at forsyne spillertrøjerne med både EU-flaget og det nationale flag? Eller at opregne, hvor mange medaljer EU opnår ved De Olympiske Lege?

3.9.2 Valget til Europa-Parlamentet og årsdagen for Berlinmurens fald er andre begivenheder, der burde udnyttes. Endvidere burde Europadagen den 9. maj gøres til helligdag, eventuelt som erstatning for en anden national helligdag. Tilsvarende burde man flytte EU-relaterede begivenheder ud af Bruxelles og give medlemsstaternes nationaldage et EU-islæt.

## 4. Udvalgets tidligere udtalelser om emnet

4.1 EØSU minder om de henstillinger vedrørende formidlingen af EU, som udvalget tidligere har fremsat over for Kommissionen, herunder navnlig dem, der er anført i bilaget til udvalgets udtalelse fra oktober 2005 om »Tænkepause: Debatten om Den Europæiske Union« (CESE 1249/2005 <sup>(4)</sup>), i udtalelsen fra december 2005 om »Tænkepausen og tiden derefter: Plan D for demokrati, dialog og debat« (CESE 1499/2005 <sup>(5)</sup>), i udtalelsen fra juli 2006 om »En europæisk kommunikationspolitik« (CESE 972/2006 <sup>(6)</sup>) og i udtalelsen fra april 2008 om »Partnerskab om formidling af EU« (CESE 774/2008).

Bruxelles, den 10. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(4)</sup> EUT C 28 af 3.2.2006, s. 42-46.

<sup>(5)</sup> EUT C 65 af 17.3.2006, s. 92-93.

<sup>(6)</sup> EUT C 309 af 16.12.2006, s. 115-119.